

Contrarreformas agrarias: anatomía de un despojo en progreso

Por Carlos Duarte





Contrarreformas agrarias: anatomía de un despojo en progreso

La paradoja de seguir concentrando lo ya concentrado

Hay una constatación global que incomoda a las políticas agrarias contemporáneas: es posible rastrear una regresión normativa generalizada que avanza a la par de una concentración histórica de la tierra. El dato más reciente proviene del informe conjunto de la FAO, la Coalición Internacional por la Tierra y el CIRAD, que reconstruyendo la distribución completa de la tierra entre países calculó un coeficiente de Gini global de 0,95 para 2020¹. La cifra alcanza una severidad que las mediciones anteriores no habían logrado mostrar, y obliga a revisar lo que creíamos saber sobre la magnitud del problema.

Vale la pena situar ese número en perspectiva histórica. Durante años trabajamos con estimaciones que ubicaban el Gini global de la tenencia en torno a 0,60. El estudio de Anseeuw y Baldinelli mostró que ese coeficiente, lejos de descender, había vuelto a subir, pasando de 0,60 en 1982 a 0,62 en 2017 y revirtiendo así la tendencia decreciente de la segunda posguerra². Bauluz, Govind y Novokmet reportaron por su parte un Gini de 0,63 para 2015 e introdujeron una innovación metodológica de gran calado al incorporar a la población rural sin tierra en el universo de análisis, lo que elevaba la desigualdad medida en un 41% promedio³. Conviene leer esa distancia con cuidado, porque entre aquel 0,63

1 FAO, ILC & CIRAD (2025), *The status of land tenure and governance*, cap. 6, Recuadro 6.2. El informe estima un coeficiente de Gini global de la tierra de 0,95 para 2020 sobre la base de la Global Database of Land Distribution and Inequality (LINEQ), elaboración propia de la FAO a partir de Cabrera-Cevallos, C. E., De la O Campos, A. P., O'Neill, M., Di Simone, L. & Fahad, M. (de próxima publicación), reconstruyendo la distribución completa entre países mediante interpolación de Pareto generalizada. Es indispensable advertir que se trata de un Gini compuesto: no mide únicamente la desigualdad en la tenencia al interior de cada país, sino que combina esa dimensión con la desigualdad entre países. Por ello no reemplaza las mediciones tradicionales, sino que las complementa incorporando una capa antes excluida. Cuando el mismo conjunto de datos se procesa con el método tradicional de promedio no ponderado de los coeficientes nacionales, el resultado desciende a 0,67. Sobre el sustento metodológico de esta aproximación ampliada, que integra derechos sobre la tierra, calidad del suelo y población sin tierra, véase Cabrera-Cevallos, C. E., Admasu, Y., De la O Campos, A. P., De Simone, L., Pierri, F. M. & Moncada, L. (2025), "Measuring agricultural land inequality: conceptual and methodological issues".

2 Anseeuw, W. & Baldinelli, G. M. (2020), *La desigualdad de la tierra en el corazón de las sociedades desiguales*. Coalición Internacional por la Tierra y Oxfam, p. 36. Documenta que el coeficiente de Gini global de la tenencia, medido por superficie operada, pasó de 0,60 en 1982 a 0,62 en 2017, revirtiendo la tendencia decreciente de la posguerra.

3 Bauluz, L., Govind, Y. & Novokmet, F. (2020), *Global Land Inequality*. International Land Coalition. Reportó un Gini de 0,63 para 2015 calculado como promedio no ponderado de los coeficientes nacionales. Conviene precisar el alcance de la fuente: el estudio no descansa en una cobertura censal universal, sino en una muestra de once países (India, Bangladesh, Pakistán, China, Vietnam, Ecuador, Guatemala, Etiopía, Malawi, Níger y Tanzania), de modo que las comparaciones globales que de él se derivan son extrapo-



y el 0,95 actual no media una concentración que se haya cuadruplicado en un lustro. La diferencia obedece a dos factores de naturaleza muy distinta. El primero es que las metodologías tradicionales, basadas en el promedio no ponderado de los coeficientes nacionales, venían subestimando la concentración real al tratar a cada país como una unidad aislada. El segundo, y quizá el más decisivo, es que el coeficiente reconstruido incorpora una dimensión antes ausente: la desigualdad entre países, esa enorme brecha que separa al pequeño campesino de Bangladesh del latifundista argentino. El 0,95 es, en rigor, un Gini compuesto que combina la desigualdad al interior de cada país con la que existe entre ellos. No reemplaza las mediciones clásicas; las complementa al traer a la superficie una capa del problema que la mirada país por país dejaba en penumbra.

A pesar del renovado consenso alcanzado en la ICARRD+20 el pasado febrero (donde 28 Estados suscribieron una hoja de ruta para la redistribución y la protección de la agricultura familiar), la realidad en los territorios revela una profunda contradicción política. Mientras en los foros internacionales se reafirma la urgencia de democratizar el acceso a la tierra, a nivel doméstico en casi todas las regiones de análisis global se consolida una arquitectura de la regresión o de contra reformismo agrario. Bajo diversas banderas ideológicas, unos gobiernos habilitan vías legales para profundizar la concentración, mientras otros desmantelan, mediante la discreción administrativa, las salvaguardas campesinas, consuetudinarias y comunitarias. Esta paradoja evidencia que el consenso global hoy convive con una práctica jurídica nacional que camina, deliberadamente, en sentido opuesto.

Dos episodios recientes condensan esa paradoja con particular nitidez.

En Bolivia, la Ley N° 1720 de *Conversión de la Pequeña Propiedad a Mediana Propiedad*, promulgada el 10 de abril de 2026⁴, autorizó al Instituto Nacional de Reforma Agraria a reclasificar, mediante trámite voluntario de diez días hábiles, la condición jurídica de los predios pequeños titulados. La técnica legislativa es alarmante por su sofisticación. Ya que, en apariencia, no toca, las protecciones constitucionales contra el latifundio, y tampoco modifica los topes de la pequeña propiedad. Solo abre una puerta. Esa puerta, sin embargo, priva al predio reconvertido de su inembargabilidad histórica, esa condición de patrimonio familiar protegida desde 1953, lo somete a hipoteca y

laciones. El incremento del 41% que produce la incorporación de la población rural sin tierra al universo de análisis corresponde, igualmente, al promedio no ponderado de esa muestra y no a un cálculo global ponderado.

4 Estado Plurinacional de Bolivia, Ley N° 1720 de 10 de abril de 2026, *Ley de Conversión de la Pequeña Propiedad a Mediana Propiedad*. Faculta al Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) a tramitar, por solicitud voluntaria del titular y en plazo de diez días hábiles, la reclasificación jurídica del predio. La conversión modifica el estatuto del predio en tres frentes: levanta la inembargabilidad propia del patrimonio familiar campesino consagrada desde el Decreto Ley N° 03464 de 1953, sustituye el régimen de verificación inmediata de la Función Económica Social por verificación diferida, y habilita la constitución de gravámenes hipotecarios. Sobre la respuesta social, véase la VIII Marcha Indígena Originaria Campesina (marzo a abril de 2026) y los pronunciamientos de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) y de la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia 'Bartolina Sisa' (CNMCIQB-SB).



a verificación diferida de la Función Económica Social, y lo deja listo, en la práctica, para su movilización mercantil. La reacción social fue tan inmediata como contundente. Una marcha indígena-campesina que recorrió durante casi un mes los cerca de cien kilómetros que separan Pando y Beni de La Paz forzó el desenlace: el 13 de mayo de 2026 la Asamblea Legislativa Plurinacional sancionó la abrogación total de la norma, que el presidente Rodrigo Paz promulgó ese mismo día mediante la Ley N° 1731. La nueva ley no se limitó a derogar; fijó un plazo de sesenta días para concertar un marco normativo distinto, esta vez con participación de los sectores rurales, y ratificó la protección de los Territorios Indígena Originario Campesinos y las áreas de reserva. El episodio confirma una intuición que el derecho agrario conoce de sobra: la regresión normativa no se desmonta por la fuerza del argumento técnico, sino por la presión política de los sujetos titulares del derecho.

Así mismo, en Argentina, la arquitectura del despojo ha transitado del exceso administrativo a la consolidación legislativa. El proceso se inició con el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2023, que en su artículo 154 derogó de forma simplista la Ley N° 26.737, eliminando los topes a la titularidad extranjera y la protección sobre cuerpos de agua. Pese a que la Cámara Federal de La Plata declaró su inconstitucionalidad en marzo de 2024, alegando que tres líneas de motivación no pueden saldar la protección de la soberanía territorial, la causa permanece en 2026 bajo revisión de la Corte Suprema. Esta parálisis judicial ha permitido que el mercado se posicione ante la vulnerabilidad del territorio, sirviendo de antesala para que el 20 y 21 de mayo de 2026 las comisiones de Asuntos Constitucionales y Legislación General del Senado emitieran dictamen de mayoría sobre el proyecto de "*Ley de Inviolabilidad de la Propiedad Privada*". Su alcance, sin embargo, exige una precisión, porque el proyecto no es una norma agraria en sentido estricto, sino un paquete amplio que reforma de manera simultánea cuatro marcos legales: el régimen de tierras rurales, la ley de expropiaciones, la ley de manejo del fuego y el de los barrios populares. Lejos de tratarse de una conexión meramente interpretativa, el dictamen incorpora un capítulo agrario explícito: su artículo 25 modifica la Ley N° 26.737 e introduce, junto a la prohibición formal de venta a Estados extranjeros, una excepción discrecional que la habilita por la vía política; a ello suma un procedimiento de desalojo exprés sobre predios rurales mediante reforma del Código Procesal Civil y Comercial. El nuevo paso legislativo busca, así, blindar mediante ley formal la agenda de concentración que el decreto inauguró, desactivando los contrapesos institucionales o "puntos de veto" que hasta ahora frenaban el proceso. De este modo, Argentina parece avanzar en una estructura jurídica que prioriza la tierra como un simple activo financiero líquido frente a los derechos territoriales campesinos.

La interrogante central de esta investigación no reside en los móviles económicos de estas reformas, sino en su implementación deliberada dentro de sistemas agrarios que ya presentan indicadores de concentración extremos. La hipótesis que recorre este trabajo sostiene que la regresión actual no es un accidente normativo, sino una arquitectura



jurídica transnacional que opera como el principal obstáculo para los compromisos internacionales suscritos por los propios Estados. Para demostrarlo, el análisis se estructura en cuatro dimensiones: i) se desglosan las lógicas globales del despojo contemporáneo, desde la ingeniería legal y la financiarización hasta el acaparamiento verde y el rol del Estado como promotor corporativo; ii) se examina a América Latina como el laboratorio primordial de estas contrarreformas mediante siete técnicas de despojo legalizado; iii) se evalúa la nulidad de estas medidas frente al principio de no regresividad y el control de convencionalidad derivado de la UNDROP; y iv) finalmente, se concluye con la disputa política fundamental entre la tierra como base material de proyectos de vida o su consolidación definitiva como un simple activo financiero líquido.

1. BALANCE GLOBAL: CUATRO LÓGICAS DEL DESPOJO CONTEMPORÁNEO

Las dinámicas regresivas pueden agruparse por regiones, como ya hicimos anteriormente en el Instituto de Estudios Interculturales en nuestro trabajo sobre 184 países a partir de los censos consolidados en FAOSTAT⁵. Sin embargo, un examen comparado más fino sugiere que la verdadera coherencia del fenómeno no se encuentra en su geografía sino en sus técnicas jurídico-políticas. Cuatro patrones estructurales atraviesan continentes, regímenes políticos y tradiciones legales. Cada patrón opera con una gramática distinta, pero el resultado

material termina siendo el mismo: concentración acelerada, desplazamiento de los sujetos vulnerables y ruptura del relevo generacional campesino. Esta primera sección los analiza por separado, no porque sean compartimentos estancos, pues muchos países combinan varios elementos, sino porque cada uno ilumina una arista del problema que la división regional tiende a difuminar.

a) La ingeniería legal del despojo: desmantelar salvaguardas redefiniendo el interés público

5 Duarte, C., Salgado, C. A. & Díaz, L. (2025), *Estructura global de la tierra por regiones analíticas: concentración y fragmentación*. Instituto de Estudios Interculturales (IEI) de la Pontificia Universidad Javeriana Cali. La regionalización analítica en siete grandes áreas es una propuesta original del IEI; los datos de base provienen de los censos agropecuarios consolidados en FAOSTAT (módulo WCAD), pero la clasificación regional y los criterios cualitativos que la sustentan no corresponden a la FAO sino a la elaboración propia de los autores. Ver <https://www.observatoriode tierras.org/wp-content/uploads/2026/03/estructura-global-espeno1.pdf>



El primer patrón opera dentro del propio sistema normativo. No desconoce las garantías ni las niega de frente. Las reescribe, dilata sus conceptos clave o las refunde en cuerpos legislativos tan amplios que las protecciones específicas pierden visibilidad. La técnica es sofisticada porque se presenta como modernización administrativa y técnico-burocrática. Su efecto, sin embargo, consiste en vaciar de contenido las salvaguardas históricas mediante el ensanchamiento del “interés público” como categoría operativa.

Indonesia muestra la versión ómnibus. La *Undang-Undang Cipta Kerja*, ley de creación de empleo de 2020, refundió decenas de regímenes sectoriales (ambiental, laboral, forestal y agrario) en un solo cuerpo normativo orientado a atraer inversión⁶. El efecto sobre los derechos territoriales quedó documentado por Amnistía Internacional: debilitamiento del consentimiento previo, libre e informado, expansión de plantaciones de palma sobre tierras consuetudinarias y normalización de la coerción administrativa. Lo que era catálogo disperso de garantías sectoriales pasó a ser un obstáculo a remover en nombre de una nueva eficiencia regulatoria.

Vietnam siguió una ruta análoga con la Ley de Tierras de 2024, cuyo artículo 79 enumera treinta y un supuestos en los cuales el Estado puede “recuperar” tierras y reasignarlas a desarrolladores privados bajo la rúbrica del desarrollo socioeconómico⁷. La técnica aquí consiste en diluir el concepto de utilidad pública utilizando la magia del estado para que aquellos que antes era excepción se convierta en regla. Es así como la expropiación deja de ser un instrumento accidental para convertirse en un canal ordinario de transferencia patrimonial.

Filipinas opera por la vía opuesta, atacando directamente el corazón redistributivo de su régimen agrario. Los intentos de enmendar la *Comprehensive Agrarian Reform Law*, en particular su sección 6, que prohíbe poseer directa o indirectamente tierras agrícolas en exceso de cinco hectáreas⁸, buscan derribar la pieza más característica de la reforma de 1988. Entonces, e minifundio crónico, lejos de resolverse por la vía de la productividad y el crédito, se profundiza por la vía de la consolidación corporativa. Allí donde Indonesia y Vietnam expanden la categoría de utilidad pública, Filipinas elimina directamente el tope de propiedad, con resultado funcionalmente equivalente.

Ucrania ofrece el ejemplo más reciente de liberalización en tiempos de guerra o excepcionalidad. En 2020 levantó la moratoria de casi dos décadas mediante la Ley 552-IX, y desde el 1 de enero de 2024 habilitó la adquisición corporativa de hasta diez mil

6 Pemerintah Republik Indonesia, Undang-Undang Cipta Kerja N° 11/2020. Véase Amnesty International (2024), *Indonesia: The Omnibus Law on Job Creation and the Repression of Land and Labour Rights*, ASA 21/7572/2024.

7 República Socialista de Vietnam, *Luật Đất đai* 2024 (Ley de Tierras 2024), artículo 79, que enumera 31 supuestos de “recuperación de tierras” (thu hồi đất) por el Estado para entrega a desarrolladores privados bajo la rúbrica del desarrollo socioeconómico.

8 Republic Act N° 6657, *Comprehensive Agrarian Reform Law of 1988* (CARL), sección 6. Sobre los proyectos de reforma véanse los House Bills presentados a la Comisión de Reforma Agraria del Congreso filipino.



hectáreas por entidad⁹. El momento elegido resulta perturbador. Una apertura de esa magnitud, en pleno contexto bélico y con el campesinado descapitalizado o desplazado, equivale a entregar el chernozem, las tierras negras más fértiles del continente, a quien tenga capital para esperar. Conviene contextualizar este movimiento dentro de un proceso que bien podría nombrarse como de “corporatización silenciosa” que recorrió toda la antigua Europa del Este en la era postsoviética; a partir de dicho momento, las granjas estatales fueron absorbidas por empresas con vínculos políticos mientras las parcelas familiares quedaban como red de seguridad para la subsistencia.¹⁰

Argentina y Bolivia, cuyos casos se desarrollaron en la sección anterior y se retoman con mayor detalle en la sección dedicada a América Latina, completan este primer patrón. El DNU 70/2023 argentino opera por vía del decreto de necesidad y urgencia para sortear el control legislativo. La Ley 1720 boliviana opera mediante una reclasificación nominalmente voluntaria que vacía la protección reforzada de la pequeña propiedad. Distintos sistemas jurídicos, mismo método: redefinir el alcance de la garantía sin tocarla en apariencia.

b) La financiarización y la separación de bienes comunes: la tierra como activo líquido

El segundo patrón aparece sobre todo en estructuras agrarias ya consolidadas, donde la cuestión política dejó de ser cómo concentrar más y pasó a ser cómo capturar las rentas de la concentración existente sin llamar la atención, evitando el escándalo público. Aquí la regresión no avanza por una nueva ley, sino por la reconfiguración del estatuto jurídico del activo. La tierra deja de ser medio de vida ligado a un sujeto que la trabaja y se convierte en activo financiero negociable, separable del agua, divisible en participaciones societarias y susceptible de captura por intermediarios que ya no tienen relación productiva con el predio.

Australia exhibe la versión más radical, con un tamaño medio por explotación de 1.756,5 hectáreas y el 95,9% de la superficie en unidades mayores a cien hectáreas¹¹. La técnica decisiva consiste en separar jurídicamente la tierra del agua. *La Water Act 2007* y el *plan de la cuenca Murray-Darling* desvincularon los derechos hídricos de los derechos

9 Verkhovna Rada de Ucrania, Ley N° 552-IX del 31 de marzo de 2020, sobre las modificaciones a determinados actos legislativos relativos a la circulación de tierras agrícolas, publicada en el portal legislativo oficial de la Verkhovna Rada (zakon.rada.gov.ua), que levantó la moratoria sobre la venta de tierras agrícolas vigente desde 2001. La segunda fase, en vigor desde el 1 de enero de 2024, habilita a personas jurídicas la adquisición de hasta 10.000 hectáreas por entidad.

10 Federación de Rusia, Ley Federal N° 101-FZ de 2002 sobre la rotación de tierras agrícolas, en su versión consolidada. Sobre la “corporatización silenciosa” postsoviética véase Lerman, Z., Csaki, C. & Feder, G. (2004), *Agriculture in Transition: Land Policies and Evolving Farm Structures in Post-Soviet Countries*. World Bank Research Observer.

11 Duarte, C., Salgado, C. A. & Diaz, L. (2025), op. cit. (n. 5).



prediales y crearon un mercado financiero del agua¹². Fondos de cobertura y fondos de pensiones acumulan derechos hídricos de manera especulativa. El pequeño agricultor no es expropiado. Simplemente no puede pagar el precio del agua, su tierra queda seca y entonces, ahora sí, la abandona. Es un despojo por sed administrada.

Estados Unidos opera con una arquitectura distinta pero igualmente eficaz. El régimen de *heirs' property* se ha utilizado de manera sistemática para despojar a los productores afroamericanos del Sur, pues cualquier corporación puede comprar la participación de un heredero lejano y forzar la subasta judicial de toda la granja¹³. La consolidación parece producirse por mecanismos privados del derecho sucesorio, pero el resultado es estructural. A esto se suma el sesgo distributivo del *Farm Bill*: el 80% de los pagos directos termina en el 20% de las explotaciones más grandes¹⁴, cifra que se replica casi al pie de la letra en la Política Agrícola Común europea. El subsidio por hectárea no resuelve la desigualdad; más bien termina financiándola.

Un país que históricamente reguló el mercado rural como Francia, a través de las SAFER, debió aprobar en 2021 la *Loi Sempastous* para intentar capturar las transferencias por cesión de acciones de las sociedades titulares de la tierra¹⁵. La Confédération Paysanne denunció, con razón, que la ley terminó legalizando el acaparamiento al sustituir el control sobre la transacción inmobiliaria por una simple compensación económica o ambiental. La forma societaria se convierte en velo. Ya que quien adquiere la sociedad adquiere la tierra sin disparar los controles que el derecho rural diseñó para regular las transferencias inmobiliarias directas.

Rumania, que es el país de la Unión Europea con mayor proporción de campesinos, exhibe sin embargo el caso de acaparamiento corporativo más intenso del bloque. La Ley 17/2014, condicionada por los principios de libre circulación de capitales, abrió el mercado a inversores extranjeros, y la posterior Ley 175/2020, que pretendió introducir una prelación a favor de los productores locales, ha sido eludida de manera sistemática mediante estructuras societarias¹⁶. El resultado salta a la vista. Fondos de pensiones de

12 Parliament of Australia, *Water Act 2007* (Cth) y el régimen del Murray-Darling Basin Plan. Sobre la financiarización del agua y sus efectos sobre pequeños productores, véase la Australian Competition and Consumer Commission (ACCC), *Murray-Darling Basin Water Markets Inquiry: Final Report* (2021).

13 Sobre el régimen de *heirs' property* y su uso histórico para el despojo de productores afroamericanos, véase Mitchell, T. W. (2019), *Reforming Property Law to Address Devastating Land Loss*, 66 Alabama Law Review 1. Sobre el sesgo del Farm Bill, GAO Report GAO-19-503 (2019).

14 OCDE (2022), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2022: Reforming Agricultural Policies for Climate Change Mitigation*. París: OCDE Publishing. Confirma que la concentración de los pagos directos en el quintil superior se mantiene tanto en la PAC como en los programas equivalentes del Farm Bill estadounidense.

15 République française, Loi N° 2021-1756 du 23 décembre 2021 portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole à travers des structures sociétaires (conocida como "Loi Sempastous"). Sobre las limitaciones del régimen véase Confédération Paysanne, *La loi Sempastous: une promesse trahie* (2023).

16 Parlamentul României, Legea N° 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situa-



Europa Occidental y de Medio Oriente operan latifundios que no buscan alimentar a la región, sino especular con el valor del suelo y producir commodities de exportación.

Por último, Japón ofrece una variante demográfica del mismo patrón. Desde 2023 flexibilizó su Ley de Tierras Agrícolas, la *Nōchi-hō*, que históricamente reservaba la titularidad a quienes trabajaban físicamente la tierra, bajo el argumento de que solo las corporaciones tienen capital para gestionar el envejecimiento rural¹⁷. La excepción demográfica se vuelve, una vez más, regla mercantil.

c) El acaparamiento verde: conservación y carbono como dispositivos de expulsión

El tercer patrón es probablemente el más insidioso, porque su narrativa pública resulta normativamente irreprochable. La conservación de la biodiversidad, la mitigación climática y la lucha contra la deforestación son objetivos ampliamente reconocidos por el derecho internacional ambiental. El problema aparece cuando esos objetivos se instrumentalizan para reasignar territorios consuetudinarios a actores corporativos, ya sea bajo la figura de áreas protegidas exclusivas o bajo la de proyectos de créditos de carbono. La técnica jurídica pasa por la re zonificación administrativa y por la criminalización de usos que durante siglos coexistieron con los ecosistemas que ahora se invoca proteger.

En este sentido, Tanzania ofrece la ilustración más extrema. Las expulsiones de los Maasai en Loliondo y Ngorongoro se ejecutaron mediante decisiones ejecutivas que re zonificaron territorios de uso múltiple como reservas exclusivas, invocando la *Wildlife Conservation Act* y la *Ngorongoro Conservation Area Act*¹⁸. La conservación, narrativamente impecable, opera como dispositivo de desplazamiento. El dato estructural completa el diagnóstico: 108 explotaciones del país, sumadas a las adquisiciones recientes documentadas por Land Matrix, controlan más tierra que dos millones de productores familiares juntos¹⁹.

Kenia exhibe una regresión particularmente cínica; puesto que a pesar de las sentencias

te inextravilan, modificada por la Ley N° 175/2020, que estableció un orden de prelación nominalmente proteccionista pero con lagunas que han sido eludidas por estructuras corporativas.

17 Gobierno de Japón, reforma de la Ley de Tierras Agrícolas (*Nōchi-hō*, 農地法). La modificación más reciente corresponde a la Ley N° 56 de 2023, que reformó la Ley de Tierras Agrícolas y la Ley de Promoción del Establecimiento de la Gestión Agrícola, en vigor desde abril de 2023, y consolidó la apertura iniciada con las reformas de 2009 y 2016 al ingreso de personas jurídicas (*kigyō sannyū*) a la titularidad y operación de explotaciones agrícolas. Sobre sus efectos en la estructura de la propiedad rural, véanse los informes anuales del Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (MAFF) sobre alimentación, agricultura y áreas rurales.

18 *Wildlife Conservation Act* (Tanzania) y *Ngorongoro Conservation Area Act*. Amnistía Internacional (2023), “*We have lost everything*”: *Forced evictions of the Maasai in Loliondo*.

19 Wegerif, M. & Guereña, A. (2020), *Land Inequality Trends and Drivers*. International Land Coalition. El caso de Tanzania ilustra cómo 108 explotaciones, sumadas a las adquisiciones recientes, controlan más tierra que dos millones de productores familiares.



de la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en 2017 y 2022²⁰, el Estado reinició desalojos masivos en el Bosque Mau bajo bandera de conservación, al tiempo que negociaba la venta de créditos de carbono con compradores del Golfo. El caso *Ogiek* se ha convertido en referencia obligatoria para el análisis del acaparamiento verde, justamente porque exhibe la coexistencia simultánea de la sentencia internacional y del desplazamiento doméstico, sin que el Estado se vea obligado a explicar la contradicción.

Israel aplica una variante jurídicamente más sofisticada en el desierto del Néguev. En este caso se utiliza la categoría otomana de “*mawat*”, tierras muertas, para clasificar aldeas beduinas como no reconocidas, mientras los proyectos de forestación del Fondo Nacional Judío funcionan como dispositivo físico y jurídico de erradicación del pastoreo tradicional²¹. La forestación, presentada como mejoramiento ambiental, opera como tecnología territorial.

Mientras tanto Madagascar añade una variante con sus Zonas de Inversión Agrícola, categoría legal que permite reclasificar pastoreos rotativos como improductivos y arrendarlos a inversores extranjeros a largo plazo²². La frontera entre el acaparamiento verde y el Estado promotor corporativo se vuelve aquí particularmente porosa, lo cual no es casual: muchos países combinan los dos patrones en una misma operación.

d) El Estado como promotor corporativo activo

El cuarto patrón muestra al aparato público abandonando su rol garante para asumir el de facilitador. No se trata de desregulación. Por el contrario, bajo este patrón de regresión se registra una densidad normativa considerable, con planes nacionales, leyes especiales y procedimientos administrativos creados específicamente para acelerar transferencias hacia actores corporativos, militares o paraestatales. El Estado no se retira. Se reconfigura como agente activo del despojo.

Egipto opera con la versión más explícita. La Ley 96 de 1992 dismanteló la reforma agraria nasserista al permitir desalojos masivos de arrendatarios a partir de 1997²³, y

20 African Court on Human and Peoples’ Rights, *African Commission on Human and Peoples’ Rights v. Republic of Kenya* (Application 006/2012), sentencias de 2017 (méritos) y 2022 (reparaciones), reconociendo los derechos territoriales del pueblo Ogiek sobre el Bosque Mau.

21 Sobre la categoría otomana de “*mawat*” (tierras muertas) aplicada por el Estado de Israel en el Néguev/Naqab y las demoliciones reiteradas en al-Araqib y Khan al-Ahmar, véase Adalah, *On Bedouin Land Rights in the Naqab* (informes recientes); y la Misión de Determinación de Hechos del Consejo de Derechos Humanos de la ONU sobre el Territorio Palestino Ocupado.

22 République de Madagascar, Loi N° 2021-016 portant refonte de la législation foncière, y decretos reglamentarios subsiguientes. Las *Zones d’Investissement Agricole* (ZIA) facultan al Estado a reclasificar tierras de pastoreo y agricultura rotativa como zonas para inversión extranjera.

23 República Árabe de Egipto, Ley N° 96 de 1992 sobre relaciones entre arrendadores y arrendatarios agrícolas, que revirtió las



desde entonces los recursos estatales se canalizan hacia megaproyectos agrícolas en el desierto, como el emblemático New Delta, gestionados por el complejo cívico-militar. El campesino del Valle del Nilo no compite con un latifundista; peor aún, termina compitiendo frente al ejército y su acceso preferencial al agua.

En Arabia Saudita el desplazamiento forzoso y la criminalización de miembros de la tribu Howeitat en la provincia de Tabuk muestran la negación misma de los derechos territoriales consuetudinarios²⁴. La megaobra ni siquiera requiere expropiar conforme al derecho. Le basta con declarar el proyecto y aplicar el aparato penal sobre quienes resisten.

Por otro lado, Marruecos representa la variante más institucionalizada. Las Leyes 62.17, 63.17 y 64.17 de 2019 transformaron las tierras colectivas Soulaliyate, patrimonio histórico de tribus enteras, en activos parcelables y arrendables a inversores agroindustriales privados²⁵. El proceso se enmarcó en el Plan Maroc Vert, luego rebautizado Generation Green, y produjo el resultado clásico: lo que era gobernanza territorial colectiva terminó convertido en cartera transable.

En África, la República Democrática del Congo aporta el matiz ambivalente de este patrón. Reformó en 2023 su Código Agrario de 1973 con una arquitectura que reconoce los derechos consuetudinarios sobre el papel, pero los condiciona a procedimientos burocráticos costosos que las comunidades no pueden cumplir, y conserva al mismo tiempo la prerrogativa estatal de otorgar concesiones sobre las tierras que considera no tituladas²⁶. Así las cosas, el reconocimiento formal coexiste con la facilitación material del acaparamiento.

Brasil, completa el patrón con la Lei 14.701 de 2023, que se desarrolla en detalle en la sección siguiente dado su lugar central en el debate latinoamericano. Adelantemos solo el rasgo estructural: el Estado introduce una tesis temporal restrictiva, el llamado “marco temporal”, que opera como filtro retroactivo para excluir comunidades indígenas del reconocimiento de sus territorios, en abierta tensión con el artículo 231 de la Constitución de 1988.

Que cuatro lógicas tan distintas converjan en un mismo resultado material, esto es, concentración acelerada, desplazamiento de los sujetos vulnerables y ruptura del relevo

protecciones de la reforma agraria nasserista (Ley N° 178 de 1952) eliminando topes a los alquileres y permitiendo desalojos masivos a partir de 1997.

24 Sobre el caso Howeitat en Tabuk y NEOM, véase ALQST for Human Rights (2024), *Mass evictions and the death penalty: The Howeitat tribe and Saudi Arabia's NEOM megaproject*.

25 Royaume du Maroc, Lois N° 62.17, 63.17 y 64.17 de 2019 relativas a la tutela administrativa de las colectividades étnicas y a la gestión de sus bienes, en el marco del Plan Maroc Vert (luego Generation Green). Permiten el arrendamiento a largo plazo y la venta de tierras Soulaliyate.

26 République Démocratique du Congo, modificación del Código Agrario (originalmente Ley N° 73-021 de 1973), reforma aprobada en 2023. Véase la denuncia del Cadre de Concertation (CACO) sobre los vacíos en la formalización de derechos consuetudinarios.



generacional campesino, no parece una coincidencia. Es más bien la huella de una arquitectura jurídica transnacional que se difunde por mimetismo legislativo y presión multilateral. Si estas leyes se comparan minuciosamente seguramente emergerán exposiciones de motivos que resultan intercambiables, mientras que las definiciones de *tierra ociosa* o de *interés público* se repiten de un país a otro y los procedimientos exprés se replican casi al pie de la letra.

2. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EL LABORATORIO DEL DESPOJO LEGALIZADO

La región consolida la estructura agraria más dual del planeta. El tamaño promedio de la explotación en América Latina y el Caribe es de 45,6 hectáreas²⁷, una cifra que esconde mucho más de lo que muestra. Bajo ese promedio se yuxtaponen dos universos económica y jurídicamente incompatibles, esa dualidad que los estudios agrarios clásicos capturaron con la fórmula *latifundio-minifundio*. En Argentina, el 79,9% de la superficie agrícola opera en unidades superiores a 50 hectáreas; en Brasil, el 56,3%

en explotaciones de más de cien hectáreas; en Paraguay, el 77,2% en predios sobre 50 hectáreas; en Colombia, el 73,8%²⁸.

Cuando la medición incorpora la dimensión documental, el valor de la tierra y la población sin acceso a ella, tal como propone el reciente trabajo de Cabrera-Cevallos y otros, los números se vuelven todavía más sombríos. En Colombia, el decil superior de tenedores concentra el 93,06% de la tierra operada; en Chile, el 89%; en Paraguay, el 73,01%, que sube al 74,63% si se incluye a la población rural sin tierra; en Bolivia, el 80,96%. Ecuador parte de un 71,35% que asciende al 86,82% al considerar solo la tierra documentada y se sitúa en 75,68% al integrar a los hogares sin tierra²⁹. El 50% inferior posee, en términos de valor, entre el 0% y el 2% de la riqueza agraria³⁰. La conclusión es a todas luces incomoda, en la medida que el principio de igualdad ante la ley convive, en estos

27 Duarte, C., Salgado, C. A. & Díaz, L. (2025), op. cit. (n. 5).

28 Duarte, C., Salgado, C. A. & Díaz, L. (2025), op. cit. (n. 5).

29 FAO, ILC & CIRAD (2025), *The status of land tenure and governance*, cap. 6, Tabla 6.2. En Colombia el decil superior de tenedores concentra el 93,06% de la tierra operada, cifra que asciende al 93,29% al excluir tierras en arriendo o aparcería. Bolivia y Paraguay muestran patrones análogos.

30 Bauluz, L., Govind, Y. & Novokmet, F. (2020), op. cit. (n. 3).



países, con una distribución material que cualquier análisis honesto debería considerar como estructuralmente discriminatoria.

Como veremos a continuación la región concentra una variedad excepcional de técnicas regresivas que conviene examinar caso por caso, ya que cada mecanismo aporta una pieza distintiva al rompecabezas continental. Esta segunda sección recorre siete dispositivos jurídicos, ordenados según su lógica operativa antes que según un orden alfabético o cronológico. El primero corresponde a la reclasificación administrativa del predio (Bolivia), el segundo a la abrogación por decreto de regímenes protectores (Argentina), el tercero al marco temporal como filtro probatorio retroactivo (Brasil), el cuarto a la expropiación exprés (El Salvador), el quinto a la criminalización agraria (Guatemala y Honduras), el sexto a la revocatoria de adjudicación (Ecuador) y el séptimo a la fragmentación sin protección institucional adecuada (Caribe y Centroamérica insular).

El objetivo de este recorrido no es agotar el muestrario regional, sino exponer la sofisticación creciente de los contra-reformismos agrarios latinoamericanos. Ninguno de estos mecanismos existía con la forma jurídica que hoy presenta hace dos décadas. Todos están operando en paralelo, con resultados acumulativos, y todos comparten un mismo trazo de fondo: convierten al sujeto campesino, afrodescendiente o indígena, formalmente protegido por el ordenamiento, en un titular vulnerable cuya garantía depende de actos administrativos reversibles, plazos perentorios o tipos penales abiertos. El derecho agrario, que durante el siglo XX se construyó como derecho social, retrocede así hacia formas de tutela puramente civilista, cuando no directamente policial.

a) Bolivia: la reclasificación voluntaria como caballo de Troya

Ya describí el caso de la Ley 1720. Conviene insistir en su lógica jurídica. El legislador, consciente de la fortaleza constitucional del régimen antilatifundista boliviano, ya que el artículo 398 de la Constitución fija el tope de cinco mil hectáreas y prohíbe la doble titulación, no ataca de frente la prohibición. Opera por el costado, modificando el estatuto jurídico del predio individual y no la categoría general. La protección reforzada de la pequeña propiedad, que comprende la inembargabilidad, la función social asumida y la condición de patrimonio familiar, se vuelve renunciable. Y toda renunciabilidad inducida por la necesidad económica equivale, en la práctica, a una pérdida sistémica.

b) Argentina: derogar por decreto lo que el legislador protegió

El DNU 70/2023 representa, en términos de técnica constitucional, uno de los excesos más graves de los últimos veinte años en la región. Tres líneas de motivación no pueden justificar la abrogación de un régimen que el Congreso sancionó para proteger un bien



colectivo indivisible. La Cámara Federal de La Plata lo dijo con claridad. Pero el daño reputacional ya está hecho. El mercado anticipa, los operadores se posicionan y, aunque el artículo termine derogado por la Corte Suprema, la señal política de que la protección territorial es vulnerable por decreto queda flotando en el ambiente.

c) Brasil: el “marco temporal” como dispositivo de descolocación histórica

La Lei 14.701 de 2023³¹ introdujo el llamado marco temporal, la tesis según la cual solo los pueblos que puedan demostrar ocupación al 5 de octubre de 1988 tienen derecho a la demarcación de sus tierras. La objeción jurídica es elemental. El desplazamiento forzado, las dictaduras y los genocidios silenciosos del siglo XX hicieron, precisamente, que muchísimas comunidades no estuvieran físicamente en sus territorios en una fecha arbitraria. Pretender un corte temporal sobre derechos originarios que reconoce el propio artículo 231 de la Constitución de 1988 equivale a transformar una protección iusfundamental en una carga probatoria imposible. El desenlace judicial, sin embargo, complica el diagnóstico más de lo que a primera vista parece. El 18 de diciembre de 2025 el Supremo Tribunal Federal concluyó el juicio de las acciones contra la ley y declaró, por segunda vez, la inconstitucionalidad del marco temporal. La derogación, y este matiz no es menor, no provino del esfuerzo legislativo del Partido dos Trabalhadores, que no logró revertir la norma en el Congreso, sino del control de constitucionalidad ejercido por la Corte. Y aquí asoma la verdadera paradoja: el mismo tribunal que enterró el marco temporal mantuvo en pie casi toda la Ley 14.701, incluidos dispositivos que la Articulación de los Pueblos Indígenas de Brasil considera regresivos, como la indemnización por la tierra desnuda a los ocupantes no indígenas o la participación de estados y municipios desde la fase de estudios técnicos de la demarcación. El núcleo doctrinal más visible cayó, pero la arquitectura de obstáculos que lo rodeaba sobrevivió. La ley sigue vigente, despojada de su tesis temporal y conservando, al mismo tiempo, otros filtros que dificultan el reconocimiento territorial.

d) El Salvador: la expropiación exprés

La Ley de Dominio Eminente de 2021³² permite al Estado expropiar tierras campesinas para megaproyectos como el Tren del Pacífico, el Aeropuerto del Pacífico o Bitcoin City

31 República Federativa do Brasil, Lei N° 14.701 de 20 de outubro de 2023, que regula el procedimiento del “marco temporal” para la demarcación de tierras indígenas, restringiendo el derecho a aquellas comunidades que demostraran ocupación al 5 de octubre de 1988.

32 Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Decreto Legislativo N° 110, *Ley Especial para el Uso, Dominio y Adquisición de Inmuebles destinados a Obras de Utilidad Pública o de Interés Social*, 2021 (conocida como “Ley de Dominio Eminente”).



mediante un procedimiento expedito. Si el titular no acepta la tasación oficial, el Estado deposita el dinero en sede judicial e inicia las obras. El derecho de oposición queda vacío en su componente esencial. Comunidades del Bajo Lempa y de La Unión han denunciado, con fundamento, la vulneración del derecho a la indemnización justa y al reasentamiento productivo. La regresión, en este caso, no opera por desregulación sino por hiperregulación procedimental orientada al desplazamiento.

e) Guatemala y Honduras: la criminalización del campesinado

Donde no existe jurisdicción agraria especializada, la conflictividad por la tierra se traslada al fuero penal. Guatemala, mediante la aplicación expansiva del delito de usurpación agravada³³, ha permitido que cualquier intento de recuperación de tierras ancestrales, sobre todo por parte de comunidades q'eqchi', sea procesado como delito grave, con desalojos exprés que incluyen la quema de cultivos y la destrucción de infraestructuras comunitarias. Honduras endureció en 2021 las penas por usurpación³⁴ y mantiene en paralelo demandas en el CIADI vinculadas a las antiguas Zonas de Empleo y Desarrollo Económico, que funcionan como un mecanismo de blindaje transnacional: todo intento de revertir el modelo enclavista enfrenta el riesgo de laudos arbitrales millonarios. El derecho penal y el arbitraje internacional, instrumentos concebidos en su origen para fines protectores, se convierten así en herramientas de contrarreforma.

f) Ecuador: la revocatoria de adjudicación como ingeniería del despojo

De todos los casos latinoamericanos, el ecuatoriano es el que más debería preocupar a la *doctrina iuspublicista*. El Decreto Ejecutivo 754 de 2023³⁵ intentó sustituir el derecho constitucional al consentimiento previo, libre e informado por un trámite administrativo de socialización ambiental. La Corte Constitucional lo declaró parcialmente inconstitucional, pero la presión por flexibilizar el extractivismo no cede. Más grave aún es la operación que se ejecuta en la costa mediante la nulidad o revocatoria de la providencia de adjudicación. Sociedades agroindustriales y bufetes especializados presentan escrituras de dudosa trazabilidad y alegan ser dueños originarios anteriores a la titulación campesina; jueces

33 Código Penal de Guatemala (Decreto 17-73), artículo 257, *Usurpación Agravada*, aplicado expansivamente sobre comunidades q'eqchi' en el Valle del Polochic y la Franja Transversal del Norte. La inexistencia de jurisdicción agraria especializada agrava la regresividad.

34 República de Honduras, Decreto Legislativo N° 93-2021 que reformó el Código Penal en materia de usurpación. Sobre el blindaje ISDS véase los casos pendientes ante el CIADI vinculados a las antiguas Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE).

35 República del Ecuador, Decreto Ejecutivo N° 754 de 2023, mediante el cual se reformó el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente. La Corte Constitucional, en sentencia 1316-23-EP/24, declaró la inconstitucionalidad parcial del decreto por vulneración del derecho a la consulta previa, libre e informada.



locales emiten medidas cautelares o sentencias exprés que ordenan a la Subsecretaría de Tierras del Ministerio de Agricultura revocar los títulos previamente otorgados; y, una vez ejecutada la revocatoria, las familias pierden de manera retroactiva el amparo jurídico sobre tierras que han cultivado durante décadas.

El caso de la Asociación Agropecuaria 30 de Marzo, en el cantón Palenque de la provincia de Los Ríos, llevó este mecanismo a la atención nacional, aunque su origen es anterior a la visibilidad que alcanzó en 2025. El despojo había comenzado cuatro años antes, hacia 2021, cuando aparecieron abogados que reclamaban una titularidad previa sobre los predios; la movilización campesina de 2025 fue, en realidad, la escalada visible de un conflicto que llevaba años incubándose. El resultado fue el desalojo de 639 hectáreas de tierras costeras de alta vocación agrícola y el desplazamiento forzado de 450 personas del pueblo montubio, con sentencias de dos jueces provinciales y aval administrativo del Ministerio de Agricultura³⁶. El análisis jurídico no admite contemplaciones. A diferencia de la expropiación salvadoreña, que opera mediante la utilidad pública, o de la criminalización guatemalteca, que opera mediante el derecho penal, la técnica ecuatoriana ataca directamente la titularidad; borrando el derecho de manera retroactiva. Procedimiento que termina convirtiendo al beneficiario de la reforma agraria en ocupante ilegal. Es la inversión simbólica más completa del derecho agrario contemporáneo.

g) Caribe y Centroamérica insular: fragmentación sin protección

Países como Haití, con el 66,6% de sus explotaciones bajo una hectárea, Jamaica con el 75,7%, Guatemala con el 78,5% o El Salvador con el 68,6%³⁷, exhiben estructuras donde la fragmentación extrema convive con una creciente concentración de la superficie útil, sobre todo en zonas turísticas o cultivables. La regresión opera aquí menos por reforma legislativa que por debilidad institucional y por la ausencia de una jurisdicción agraria adecuada.

36 Caso de la Asociación Agropecuaria 30 de Marzo (cantón Palenque, provincia de Los Ríos), denunciado ante la Corte Constitucional del Ecuador. Se trata del desalojo de 639 hectáreas y el desplazamiento forzado de 450 personas del pueblo montubio mediante revocatoria de la providencia de adjudicación previa otorgada por el Estado. La Alianza de Derechos Humanos del Ecuador ha documentado la operación administrativa-judicial.

37 Duarte, C., Salgado, C. A. & Díaz, L. (2025), op. cit. (n. 5).



3.

CONVERGENCIAS REGIONALES

Vistos en conjunto, dos rasgos definen, el actual momento latinoamericano. El primero es la confluencia en una agenda regresiva de corte neoconservador que desborda cualquier etiqueta partidista. Ya sea bajo la derecha extrema en Argentina y El Salvador, el modelo de despojo administrativo en Ecuador, o mediante la persistencia de leyes criminalizadoras en Honduras y los nuevos virajes legislativos en la Bolivia de 2026, el rumbo es idéntico: la subordinación de

la tierra al capital financiero. Esta realidad confirma que la presión estructural opera por encima de los ciclos electorales, logrando que las élites políticas se coaliguen con las terratenientes para desactivar los contrapesos institucionales. El segundo rasgo es la sofisticación técnica creciente: innovaciones jurídicas como la revocatoria de adjudicación en Ecuador donde se anulan derechos de reforma agraria de forma retroactiva; o, el procedimiento de expropiación exprés en El Salvador, son herramientas de una contrarreforma que han aprendido a blindarse legalmente con métodos que no existían con este nivel de sofisticación hace una década.

Conviene aquí traer el aporte de Michael Albertus, cuyo estudio comparado sobre las reformas agrarias latinoamericanas desde 1900 desmontó una creencia muy arraigada³⁸. La sabiduría convencional, que viene de Aristóteles y reaparece en la obra de Acemoglu y Robinson, sostiene que la democracia debería redistribuir los activos de una sociedad (incluida la tierra) más y mejor hacia los pobres. Albertus demostró lo contrario con datos que abarcan más de un siglo: la redistribución masiva de la tierra, que es la forma más importante de redistribución en el mundo en desarrollo, ocurrió con más frecuencia bajo dictaduras que bajo democracias. La variable decisiva no resultó ser el tipo de régimen, sino dos condiciones que su teoría articula con cuidado. La primera es la división entre la élite política gobernante y la élite terrateniente. La segunda es la magnitud de las restricciones institucionales, esto es, de los puntos de veto que blindan la propiedad existente. La reforma redistributiva prosperó cuando las élites gobernantes se desgajaron de las terratenientes y cuando, al mismo tiempo, escaseaban los contrapesos capaces de frenar la expropiación.

Seamos honestos con el alcance de esta operación intelectual: Albertus construyó su tesis para explicar las reformas redistributivas del siglo XX, no las contrarreformas neoliberales

38 Albertus, M. (2021), *Las reformas agrarias en Latinoamérica: restricciones institucionales y división de las élites*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario. Traducción de *Autocracy and Redistribution: The Politics of Land Reform* (Cambridge University Press, 2015). El autor sostiene su tesis con datos comparados que se remontan a 1900 y con estudios de caso de Perú, Egipto, Venezuela y Zimbabwe, entre otros, distinguiendo además entre reforma redistributiva, colonización de tierras públicas y negociación de mercado.



del presente, de modo que leer su tipología en clave invertida es una extensión analógica de mi propia lectura y no una conclusión que pueda atribuirse a su trabajo. Hecha la salvedad, el ejercicio resulta fértil. Ese marco ilumina la regresión contemporánea por su reverso, y de paso resuelve la paradoja de la simultaneidad ideológica que planteé líneas atrás. Si las grandes reformas del siglo XX prosperaron allí donde faltaban puntos de veto, las contrarreformas de hoy operan desactivando precisamente esos contrapesos. El decreto de necesidad y urgencia argentino esquivo al Congreso; la expropiación exprés salvadoreña neutraliza el control judicial; la socialización ambiental ecuatoriana sustituye la consulta previa. La mecánica que Albertus identificó para la redistribución autoritaria reaparece invertida, ahora al servicio de la concentración: se reducen los vetos no para entregar tierra a los pobres rurales, sino para acelerar su traslado a las nuevas élites. Por eso la etiqueta del gobierno explica tan poco. Lo que define el rumbo es si la élite política está o no coaligada con los dueños del capital agrario y financiero, y la división de élites que en el siglo pasado abrió la puerta a la reforma se ha vuelto a cerrar. Su misma tipología lo confirma desde otro ángulo: la colonización de tierras públicas fue siempre la modalidad más barata de reforma, porque repartía baldíos sin tocar a las élites; hoy ese mismo expediente se invierte y los baldíos donde habitan comunidades rurales se adjudican no a colonos pobres, sino a los grandes proyectos de expansión.

Las cifras consolidan el diagnóstico. Desde 2000, según Land Matrix, se han registrado más de 26,7 millones de hectáreas en grandes adquisiciones globales, de las cuales América Latina absorbe una proporción significativa³⁹. El 70% de estas transacciones lo realizan hoy entidades corporativas y de capital financiero, y los fondos de pensiones representan el 51% de las entidades financieras involucradas⁴⁰. El paralelo latinoamericano, aunque se mida con menos sistematicidad, no resulta menos preocupante.

39 Castet, A. (2024), *The impact of large-scale land acquisitions on child food insecurity in Africa*. World Development, Vol. 179. La base de datos Land Matrix sigue siendo la referencia metodológica principal.

40 Bourgoin, J., Interdonato, R., Gradler, M. & Anseeuw, W. (2025), *Pushing accountability boundaries for transnational land investments*. The Journal of Peasant Studies. Documenta que los fondos de pensiones constituyen el 51% de las entidades del capital financiero involucradas en grandes adquisiciones de tierras.



4.

CONCLUSIONES: LA REGRESIÓN FRENTE A LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES

La Declaración de la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural de Porto Alegre, en 2006, consolidó cuatro principios irrenunciables: la reforma agraria como instrumento de redistribución del poder territorial; la diversidad de modelos de tenencia, incluida la consuetudinaria y comunitaria; la centralidad de la agricultura familiar y campesina en la seguridad alimentaria; y la responsabilidad del Estado sobre la gobernanza de la tierra. Veinte años después, la ICARRD+20 celebrada en Cartagena en febrero de 2026⁴¹ reafirmó esos principios mediante el consenso de 28

Estados sobre 32 párrafos de declaración final, en un escenario internacional dominado, sin embargo, por dinámicas que niegan, una a una, esas premisas. La distancia entre la declaración diplomática y la práctica legislativa nacional es el problema central que venimos describiendo en este texto.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, aprobada por la Asamblea General el 17 de diciembre de 2018⁴², consagró en su artículo 17 el derecho a la tierra y la obligación correlativa de los Estados de adoptar medidas progresivas para garantizar su acceso, control y uso sostenible. De esa obligación se desprende, como reverso necesario, la prohibición de medidas regresivas. El principio de no regresividad, que el constitucionalismo de los derechos sociales conoce bien, encuentra en el derecho agrario internacional una formulación particularmente clara: lo conquistado en materia de tenencia campesina no puede desmantelarse mediante reformas que no superen un test estricto de proporcionalidad y necesidad.

Pues bien: ninguno de los mecanismos analizados en este texto supera ese test. El DNU 70/2023 argentino derogó un régimen con tres líneas de motivación. La Ley 1720 boliviana abrió la puerta a la mercantilización del patrimonio familiar invocando la autonomía de la voluntad, sin ofrecer evidencia de que esa autonomía sea real en contextos de necesidad económica. La revocatoria ecuatoriana opera mediante una ficción jurídica retroactiva. La criminalización guatemalteca y hondureña sustituye la jurisdicción agraria

41 Segunda Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (ICARRD+20), celebrada en Cartagena de Indias, Colombia, en febrero de 2026. La declaración final, suscrita por veintiocho Estados, reafirmó en treinta y dos párrafos los principios consolidados en la Declaración de Porto Alegre de 2006 en materia de redistribución, reconocimiento de la diversidad de regímenes de tenencia y centralidad de la agricultura familiar y campesina.

42 Asamblea General de Naciones Unidas, *Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales* (UNDROP), Resolución A/RES/73/165 del 17 de diciembre de 2018. El artículo 17 establece el derecho a la tierra y la obligación correlativa de los Estados de adoptar medidas progresivas, no regresivas, para garantizar el acceso, control y uso sostenible.



especializada por el fuero penal. La expropiación exprés salvadoreña vacía el debido proceso. El marco temporal brasileño exige una prueba imposible. En ninguno de estos casos el Estado ha demostrado, como exige la doctrina del control de convencionalidad, que la medida regresiva sea estrictamente necesaria y proporcional al fin que invoca.

Y sin embargo, los avances normativos en América Latina y el Caribe no son menores. Doce años después de la aprobación de la UNDROP, varios países de la región han progresado en su implementación mediante el reconocimiento constitucional o legal del sujeto campesino, incipiente en Argentina, sustantivo en Colombia tras el Acto Legislativo 01 de 2023, materializado en Bolivia con el Estado Plurinacional y en construcción en Ecuador, Brasil y México. Otro trabajo nuestro, realizado por el IEI y el Observatorio de Tierras ha documentado este proceso con detalle⁴³, y muestra que el sujeto colectivo campesino, lejos de ser una abstracción del derecho internacional, se ha vuelto categoría operativa de los ordenamientos nacionales.

De ahí la contradicción que define el momento agrario actual. Mientras avanzan reconocimientos normativos sustantivos en el plano de los derechos, retroceden con igual fuerza los mecanismos administrativos, procesales y mercantiles que deberían hacerlos efectivos. Para quienes analizamos la situación y acompañamos las organizaciones campesinas, la conclusión es operativa. El litigio estratégico, el control de convencionalidad, los mecanismos de protección colectiva y los amparos contra normas regresivas se han vuelto las trincheras prácticas donde hoy se juega la efectividad del derecho a la tierra. No pretendo que la solución sea exclusivamente jurídica, pues Bolivia acaba de demostrar que la calle decide más rápido que los tribunales. Sostengo sí que la arquitectura jurídica del despojo solo puede desmontarse con una arquitectura jurídica equivalente en sofisticación, puesta esta vez al servicio de los derechos territoriales de quienes producen los alimentos del mundo.

Lo que está en juego, a fin de cuentas, no es la propiedad de unas cuantas hectáreas. Es la respuesta a una pregunta política elemental: si la tierra rural seguirá siendo, en alguna medida, base material de proyectos de vida diversos, o si terminará por consolidarse, en toda su extensión planetaria, como un simple activo financiero líquido. Para esta segunda hipótesis ya existe, según hemos visto, una arquitectura legal completa.

43 Observatorio de Tierras (2026), *Reconocimiento del Campesinado en América Latina y el Caribe a partir de la UNDROP*. Disponible en https://www.observatoriodetierras.org/wp-content/uploads/2026/04/Reconocimiento_Campesinado_UNDROP.pdf

