

# ACCIÓN DE GOBIERNO Y ORGANIZACIONES CAMPELINAS EN LA EUROPA MEDITERRÁNEA<sup>1</sup>

MIGUEL GÓMEZ OLIVER  
UNIVERSIDAD DE GRANADA

## INTRODUCCIÓN

Tratamos de establecer, en las páginas con que contamos, un panorama general de la política agraria y el asociacionismo campesino en Francia, Italia y Portugal desde los años cuarenta hasta mediados de los ochenta del presente siglo. Un asociacionismo agrario que, por evidentes razones de espacio, también he acotado. Sólo me referiré a las organizaciones de cultivadores y propietarios, y no a las que agrupan a los campesinos sin tierra, haciendo un especial hincapié en los pequeños campesinos, titulares de explotaciones familiares que, pese a Kautsky y Lenin<sup>2</sup>, no sólo no han desaparecido sino que, en las actuales coyunturas de crisis económicas generales y agrarias, en particular, han mostrado una capacidad sorprendente de supervivencia e incluso han iniciado alternativas enormemente interesantes, como puede ser la agroecología, de la que también se habla en otros artículos de este libro.

Posiblemente este trabajo resulte descriptivo en exceso, pero desde luego, intentaré establecer unos criterios explicativos o puntos de partida que, en breves líneas podrían ser los siguientes:

Es sabido que la regulación de la agricultura -frente a otros sectores productivos- requiere un alto grado de intervencionismo estatal (o en la actualidad, de los órganos de la Unión Europea), plasmado en el conjunto de medidas que se conoce con el nombre de *política agraria* (y las instituciones a ella ligadas) cuyo contenido y formas no son sólo resultado de factores estructurales, sino también de las concepciones ideológicas de los grupos y sectores sociales que ocupan el poder en cada momento histórico. Y, desde luego, en ese juego de intereses que supone la elaboración y aplicación de la política agraria, los sindicatos y organizaciones de agricultores tienen un papel fundamental.

Un asociacionismo agrario cuyo origen se debe situar en el proceso de penetración del capitalismo en la agricultura, fenómeno que se da de manera diferente y con cronologías distintas

---

1. Este artículo es el resultado de una conferencia pronunciada en el curso "Agricultura y Campesinado en la Europa Mediterránea" celebrado en abril de 1993 en Almería, bajo el patrocinio y organización del Instituto de Estudios Almerienses. No se trata por la propia naturaleza del tema, de una investigación original sino de toda una serie de lecturas, de cuyos autores soy deudor.

2. KAUTSKY, K. *La cuestión agraria*. Madrid, Alberto Corazón, 1973; LENIN, V.I. *El desarrollo del capitalismo en Rusia*. Madrid, Akal, 1974, como principales representantes del marxismo agrario. Un resumen y visión crítica de estos y otros autores se puede ver en ETXEZARRETA, M. *La explotación del campesinado: la agricultura en el desarrollo capitalista*. Madrid, Ministerio de Agricultura, 1978.

en cada país y cuyas características principales serían la ruptura del carácter autárquico de las explotaciones; la MERCANTILIZACIÓN de la agricultura que pierde así, su carácter de economía natural y cerrada; la dependencia cada vez mayor del sector agrario de la industria y las finanzas; la pérdida de hegemonía de la agricultura como actividad productiva fundamental y la creciente intervención reguladora del Poder en el sector agrario.

A lo largo de todo este proceso, la sociedad rural sufre un proceso de fracturación y diferenciación interna, suficientemente conocido por las aportaciones de sociólogos e historiadores, que rompe la red tradicional de la comunidad rural, genera nuevas necesidades, nuevas estrategias de resistencia o adaptación a las nuevas situaciones y nuevos conflictos, así como una fuerte cooptación social de parte del campesinado, el cual ha de buscar nuevas formas de articulación política, social y económica que, por ejemplo, pueden ir desde la creación de cooperativas de compra en común a sindicatos para relacionarse/enfrentarse con el Poder.

En ese complejo proceso, el asociacionismo agrario europeo se ha desarrollado lenta y contradictoriamente. De todas formas, quizás se puedan delimitar las siguientes etapas<sup>3</sup>:

1.- Desde el último tercio del siglo XIX a la Segunda Guerra Mundial. Sus rasgos serían:

- Escasa especialización funcional (todos hacen de todo).
- Gran heterogeneidad social (asalariados, arrendatarios, grandes y pequeños propietarios están dentro de la misma organización) para defender intereses supuestamente comunes. Es el triunfo de la ideología corporativista que construye el mito de la sociedad rural internamente armoniosa, frente a la industria, la ciudad y los intermediarios. Las diferencias reales hay que buscarlas en las opciones y conexiones políticas de los dirigentes (monárquicos o republicanos en Francia; ligas rojas o blancas en Italia).
- La importancia del triunfo de los fascismos, en la medida en que retrasa u “oculta” la diferenciación interna del campesinado, so pretexto de la negación del conflicto social y de la consideración del campo y de la sociedad rural como un todo orgánico.

2.- Desde la Segunda Guerra Mundial a la crisis económica de los setenta:

- Espectacular avance del desarrollo capitalista en la agricultura, con su correlato de creciente diferenciación social y económica del campesinado.
- Diversidad de posiciones de cada sector ante el sistema económico y el Poder, que hace saltar por los aires el mito corporativo.
- Intensificación y diversificación de la actividad reivindicativa y económica de las asociaciones agrarias.
- Separación del asociacionismo económico y reivindicativo (especialización funcional).
- Se producen grandes reformas estructurales en la agricultura (reforma agraria italiana; modernización francesa; ruptura de la agricultura tradicional portuguesa).
- Fuerte diversificación ideológica del sindicalismo agrario que conlleva una politización subyacente o fuertemente explícita (salvo en el caso portugués, por razones obvias).

3. En la periodización y sus características, sigo a MOYANO ESTRADA, E. *Sindicalismo y política agraria en Europa*. Madrid, MAPA, 1988, pp. 640-646.

- Hegemonía del sindicalismo frente al cooperativismo en la relación con los poderes públicos y, en buena medida, un protagonismo desproporcionado al peso económico real del sector en cada país.
- 3.- Desde la crisis de los setenta a mediados de los ochenta:
- Todos los países son miembros de la Comunidad Económica Europea. Ello lleva consigo la internacionalización de la política agraria que, en algunos casos se vive como una "pérdida de soberanía".
  - Es un período de políticas de ajuste y restricciones presupuestarias.
  - Se produce una fuerte saturación de mercados de algunos productos.
  - Reducción del protagonismo sindical en favor de los gobiernos que abordan la crisis con políticas sectoriales.
  - Ascenso del asociacionismo económico, frente al reivindicativo.
  - Competencia intersindical y rupturas internas.
  - El discurso ideológico pasa a un segundo plano. Sin embargo, éste es también el período en el que se produce un fuerte debate ideológico, propiciado por minorías de agricultores que ven la crisis como resultado del modelo de desarrollo productivista y de "eficiencia económica". Ello lleva a exigir la modificación de las políticas agrarias nacionales y comunitarias, y el reconocimiento de otras formas alternativas de desarrollo agrícola que ponen en cuestión el modelo de desarrollo económico general del capitalismo occidental.<sup>4</sup>
  - "Desaparición" del campesinado como sector social, convertido -cada vez más- en "proletario con tierra" o, mejor el "pequeño productor de mercancías" dependiente de las redes de distribución y de las necesidades, cada vez mayores, de inputs.

Como se puede observar, se trata de un proceso complejo que no obedece a una sola lógica, ni a una lógica simple, debido a las distintas áreas en que se desarrolla y a los diversos factores que inciden, el menor de los cuales no es el de la relación entre las asociaciones agrarias y el poder político que favorece a unos sindicatos y perjudica a otros o, en todo caso, *interfiere*. Así, o no hay concertación en unas áreas, o está escasamente institucionalizada o hay una estrecha colaboración; situaciones que, en líneas generales podrían corresponderse respectivamente con Portugal, Italia y Francia.

## POLÍTICA AGRARIA Y ASOCIACIONISMO EN FRANCIA<sup>5</sup>

Desde el advenimiento de la Quinta República en 1959, en Francia nos encontramos con una política agraria concertada entre Gobierno y sindicatos, siguiendo un modelo de "cogestión"

4. Los casos más claros se apuntan en este artículo y, sobre todo, en la respuesta de las organizaciones agrarias a la reciente reforma de la PAC, objeto de un trabajo de próxima publicación, centrado en el caso español.

5. La bibliografía básica que he utilizado es GERVAIS, M., JOLLIVET, M., TAVERNIER, Y. *Histoire de la France rurale*, Tomo IV, París, A. Colin, 1976; SERVOLIN, C. *Recherches sur l'élaboration de la politique agricole*. París, INRA, 1979; MOULIN, A. *Les paysans dans la société française*. París, Ed. Du Seuil, 1988, especialmente la parte quinta, pp. 211-254.

que supone el reconocimiento oficial de las organizaciones agrarias como interlocutores a los que se otorga una cuota de poder e influencia mayores que el peso real de la agricultura en la economía francesa.

Esto se produce a partir de una coyuntura política nueva, definida por la reforma constitucional que otorga una mayor fuerza y estabilidad al poder ejecutivo, en detrimento del Parlamento, y en la que la personalidad del General De Gaulle ofrece, además, una gran confianza a pequeños y medianos campesinos; un capital político que permite al gobierno llevar a cabo toda una serie de iniciativas en política agraria sin los condicionamientos electorales de la Cuarta República.

Un nuevo aspecto de esta coyuntura se ha abierto con la firma del Tratado de Roma y el rápido entendimiento del Poder con el Centro Nacional de Jóvenes Agricultores, respecto a la necesidad de modernizar las estructuras productivas agrarias francesas.

Ello permite un amplio debate sobre los problemas agrarios y las medidas necesarias para solucionarlos, que se plasma en 1960 en la *Carta Agrícola*: un programa de política agraria modernizador que abordaba los problemas de la agricultura francesa para adaptarla a una nueva fase de desarrollo capitalista, acelerar el éxodo rural y el retiro de una población demasiado numerosa y vieja, e instalar en su lugar a jóvenes agricultores. Todo lo cual se concretó en una auténtica batería de leyes elaboradas, de forma continua, entre 1960 y 1980 cuyos objetivos básicos atienden a:

**-Política de estructuras:** Se trata de crear explotaciones viables cuyos titulares puedan obtener una renta similar a otros sectores productivos y permitir la utilización racional de capital y tecnología.

Para ello, se concretan las superficies máximas y mínimas que permiten la viabilidad en cada zona del país y se interviene, a través de unos organismos especializados (SAFER) en el mercado de tierras, comprando explotaciones que, una vez reestructuradas, se venden con criterios distintos a los del mercado. Se lleva a cabo una política de financiación selectiva que favorece a aquellos agricultores considerados en condiciones de alcanzar la viabilidad; se incentiva el retiro de las personas mayores de 65 años que dejen disponibles sus tierras, así como a las formas cooperativas de explotación en común a las que se otorgan importantes ventajas fiscales y jurídicas.

**-Política de desarrollo:** En este campo los aspectos fundamentales se dirigen, por un lado a la difusión de conocimientos técnicos entre los agricultores, a cargo de funcionarios del gobierno y, sobre todo, a cargo de miembros del C.N.J.A. y de las Cámaras Agrarias a las que se le otorga un enorme protagonismo. Se trata de la política conocida con el nombre de **divulgación** que, realmente, supone un auténtico programa de formación y capacitación profesional.

Por otro lado, a partir de 1966, se dicta el decreto del desarrollo cuyo objetivo es el de aplicar planes de equipamiento, de especialización de cultivos, etc., de ámbito comarcal, elaborados y ejecutados por los propios sindicatos.

**-Política de regulación de mercados:** los objetivos consisten en impedir la caída de rentas de la agricultura, solucionar el problema de almacenamiento de excedentes y regular las relaciones entre productores, transformadores y consumidores. Para ello se crea en 1960 el FOR-

MA que canaliza las ayudas públicas en materia de precios; se organiza el sector productivo a través de los “Grupos de Productores” para adaptar la oferta de productos agrícolas a la demanda y regular las relaciones con los transformadores; finalmente, en 1975 se dicta la ley de Interprofesiones que crea unos organismos de concertación de carácter privado constituidos por representantes de los tres sectores (productores, transformadores y comercializadores) para aplicar la política de precios y mercados elaborada por la Comunidad Económica Europea.

Una valoración general de la política agraria francesa en estos años debe resaltar, sin duda alguna, su carácter exitoso. La agricultura francesa se adaptó a las exigencias de los mercados nacional e internacional y se convirtió en el segundo país del mundo exportador de productos agrarios; redujo sustancialmente la población activa agraria, que pasa del 31% al 11%; el tamaño medio de las explotaciones pasa de 14 a 23 Has. y la producción aumenta un 60%; del mismo modo, el sector agrario se convirtió en un gran consumidor de productos industriales.

Sin embargo, desde mediados de los años 70 se observa una crisis del modelo productivista en una triple dimensión: *económica*, en tanto que hay una disminución relativa de las rentas por la bajada de los precios de los productos y la saturación de determinados mercados; *social*, ya que se ha producido una profunda diferenciación interna en el seno del campesinado, cuyos extremos serían los agricultores “modernizados” y los “marginales” (que en épocas de crisis logran mantenerse mejor, al ser menos dependientes del circuito agroindustrial) e *ideológica*, en la medida en que se produce una contradicción entre el modelo de desarrollo productivista y el círculo vicioso “endeudamiento-intensificación-mayor endeudamiento” y las rentas de los agricultores. Asimismo, comienza un cierto desmoronamiento del grupo social que apoyaba la modernización agraria, cuya mejor expresión es la profunda separación existente entre bases sindicales que exigen más reivindicaciones y menos cogestión o, lo que es lo mismo, una nueva actitud de mayor exigencia respecto al gobierno, y los dirigentes.

El triunfo del Partido Socialista Francés en 1981, inaugura una política agraria, inspirada en grupos minoritarios disidentes de las organizaciones sindicales oficiales, cuyo objetivo era reorientar el modelo de desarrollo estimulando nuevas formas de agricultura menos productivista. Para ello se siguen cuatro ejes de actuación: un control más estricto del mercado de tierras mediante unos organismos controlados por agricultores elegidos por sufragio universal; se abre un debate para evaluar la rentabilidad económica y social del modelo hasta entonces seguido, que lleva a analizar la situación de la agricultura marginal y reflexionar sobre la viabilidad de modelos agroecológicos alternativos; en la política de precios y mercados se resta poder a las “interprofesiones”, creando organismos especializados en cada producto; finalmente, el gobierno admite la representatividad de los sindicatos minoritarios.

La oposición a la política socialista por parte de la F.N.S.E.A., organización mayoritaria del sindicalismo agrario francés, hace que el gobierno tenga que cambiar en 1983 la política agraria y supuso un relativo fracaso de los socialistas. No obstante, se controló el descenso de rentas y de competitividad agraria; se rompió el mito de la unidad sindical y se sectorializó la relación entre el Poder y los sindicatos.

## El panorama sindical agrario<sup>6</sup>

El actual panorama sindical agrario francés es el resultado de la disidencia. Todas las organizaciones han surgido del tronco común de FNSEA-CNJA y las diversas escisiones se han debido a factores de índole político-ideológica de diferente signo, que primero se separan y posteriormente convergen en la creación de los distintos sindicatos. No obstante, la situación del sindicalismo agrario francés dista de ser confusa, no sólo por la nitidez de los planteamientos, sino también porque la hegemonía de FNSEA-CNJA es indiscutible.

En términos ideológicos, los mayoritarios representan el reformismo productivista que ha protagonizado la cogestión y el modelo de desarrollo agrario francés, siendo la organización privilegiada en sus relaciones con el Poder que sólo reconoció la pluralidad sindical existente a partir de la victoria electoral socialista en 1981. Hasta entonces, FNSEA-CNJA ha sido la ÚNICA interlocutora del gobierno en materia agraria. Por ende, a ella deben adjudicarse los logros y cambios espectaculares de la agricultura francesa de los años 60 en adelante. Sin embargo, el principal impulso a la ideología modernizadora es obra de CNJA que llevó a cabo la “revolución silenciosa” del campo francés.

MODEF, creado en 1959 e inspirado por el PCF, representa a los “marginados de la modernización”, cuyos afiliados son titulares de explotaciones familiares que se niegan a desaparecer como grupo social y que exigen protección aunque sus fincas no sean “modélicas” según el estereotipo oficial de modernización tecnológica e intensificación. Obviamente, este tipo de posiciones explica que MODEF haya sido protagonista de fuertes confrontaciones con el Poder y el sindicato mayoritario. Implantado fundamentalmente en los Departamentos meridionales y País del Loire, en las elecciones a Cámaras Agrícolas de 1988 obtuvo el 9% de la representación nacional sin haberse presentado en 40 Departamentos. En cierto modo, se han adaptado mejor a los tiempos de crisis y, globalmente, el endeudamiento de esta clase de explotaciones es bastante menor que el de las explotaciones “viables” y “modernizadas”.

FFA, Federación Française des Agriculteurs, nacida en 1969, representa la ideología del corporativismo tradicional, el discurso del regreso a épocas anteriores a la modernización y de la negación a la ruptura del orden tradicional agrario. En esa medida, se muestra contraria a toda política que conlleve la modificación de las estructuras agrarias y rechaza la adhesión a la CEE por lo que supone de “pérdida de soberanía” nacional en materia agrícola. Paradójicamente, sus postulados comienzan a extenderse lenta, pero consistentemente. En las elecciones a Cámaras Agrícolas de 1988 obtuvieron el 6% de los votos nacionales, sin haberse presentado en 60 Departamentos.

6. Sigo a Moyano Estrada, E. Op. Cit. pp.105-163 y a BARRAL, P. *L'agrarisme française: associations et politiques*. En *Trasformazioni delle società rurali nei paesi dell'europa occidentale e mediterranea*. Napoli, Guida editori, 1986, pp. 105-125.

Desde mi punto de vista, los trabajos fundamentales para estudiar el sindicalismo agrario francés son: VV.AA. *Colloque sur les agriculteurs et la politique*. París, A.F.S.P., 1987. en el que aparecen los debates más importantes de los sindicatos agrarios franceses, sus rupturas internas y sus diferencias ideológicas; LAMBERT, B. *Les paysans dans la lutte de classes*. París, Le Seuil, 1972; TAVERNIER, Y. *La F.N.S.E.A*. París, F.N.S.P., 1965; del mismo autor, *Le C.N.J.A*. París, F.N.S.P., 1966; GERVAIS, M. et al. (eds.), *L'univers politique des paysans*. París, A. Colin, 1970.

CP, Confederación Paysanne, por su parte, es el último sindicato creado. Nace como tal - tras muchas vacilaciones - en 1987, si bien la mayoría de sus miembros y dirigentes son producto de Mayo del 68; vinculados a partidos de la nueva izquierda, son jóvenes agricultores titulares de explotaciones modernas, situadas, básicamente, en Bretaña y Loire; son los protagonistas de los debates más interesantes -desde mi punto de vista- del sindicalismo agrario francés y plantean una alternativa ecologista, en unos casos, o de cambio social, en otros, al modelo productivista. Se trata, pues, de la izquierda sindical francesa con un alto grado de conciencia política

### El caso italiano<sup>7</sup>

En términos generales, hay dos aspectos que lo hacen difícilmente comparable con Francia: por un lado la regionalización, que desde 1970 lleva consigo una gran descentralización administrativa en la que los poderes regionales tienen amplias competencias en materia de política agraria; por otro, las fortísimas conexiones de los sindicatos y asociaciones agrarias con los partidos políticos que se han servido de aquellos para recabar votos en las contiendas electorales en el ámbito rural.

En el contexto de la reconstrucción democrática, tras la derrota del fascismo, el *Informe sobre el estado de la agricultura* de 1945 detecta la existencia de un elevado porcentaje de población agraria activa (48'3%); una estructura caracterizada por la gran atomización de las explotaciones aunque con una gran disparidad regional (por ejemplo, en el sur se concentran los latifundios); un desarrollo productivo muy desigual en cada región; una estructura social muy diferenciada con predominio de colonos que presentan muy variadas formas de tenencia de la tierra como resultado de la política fascista de "sbracciantizzazione" que había rebajado el número de jornaleros sin tierra para acabar con el sindicato FEDERTERRA y asignar a la explotación no capitalista un papel central, que mantenía de forma forzada un porcentaje muy alto de población en la agricultura, en una auténtica exaltación del mundo rural, de carácter demagógico.

Dado su peso demográfico, el voto rural era decisivo y los partidos dedicaron una especial atención a la agricultura. Políticamente la izquierda tenía una fuerte implantación entre los campesinos del norte y del centro y ha penetrado en el sur con predominio de PCI a través de la Federterra, bajo la idea de unidad sindical orgánica de arrendatarios, pequeños propietarios y jornaleros, si bien la dimensión proletaria que fué su principio inspirador, le restó fuerza entre propietarios y aparceros.

7. La obra de conjunto más importante es la *Storia dell'agricoltura italiana nell' in età contemporanea*, al cuidado de P. BEVILACQUA, en tres volúmenes, Marsilio, 1988 - 1991. Los trabajos de más interés considero que son los siguientes CENTRO STUDI NAZIONALE DELLA C.I.S.L. *La Confagricoltura*. Roma. 1980; DESIDERI, C. *Administración pública y regiones en la agricultura italiana en Agricultura y sociedad*, nº 44, 1987; FABIANI, G. *L'agricoltura in Italia tra sviluppo e crisi, 1945-1985*, Bolonia, Mulino, 1985; MOTTURA, G. *Cuarenta años de estrategia corporativa en la agricultura italiana, en Agricultura y sociedad*, nº 44 y 46, Madrid, 1987 y 1988; ZANGHERI, R. *Agricoltura e costadimi nella storia d'Italia*, Turín, Einaudi, 1977.

Por su parte, la Democracia Cristiana dominaba entre los pequeños y medianos propietarios, como herencia del sindicalismo católico y, apoyada orgánicamente por la Iglesia, realiza una fuerte y exitosa campaña de cooptación política del pequeño campesinado que se configurará sindicalmente en COLDIRETTI.

La política agraria de los gobiernos de unidad entre 1945 y 1947 fué coyuntural, transitoria y producto del pacto entre la izquierda y la Democracia Cristiana. Sus objetivos consistían en poner en marcha la producción para abastecer las necesidades alimenticias nacionales. Para ello se intervienen y racionan los productos básicos y se libera el resto. El abastecimiento, realmente, se resolvió gracias a las donaciones de trigo americano, al restablecimiento de las comunicaciones que permitieron que la producción del norte del Po llegara a todo el país y la actuación de la Obra Pontificia de Asistencia.

A largo plazo, se trataba de definir la estrategia y el modelo organizativo de la agricultura italiana. Para ello, se regula el acceso a las tierras ocupadas por los jornaleros en el Mezzogiorno; se prorrogan los contratos de tenencia de la tierra; se ayuda a los titulares de las explotaciones para que contraten parados en tareas de mejora productiva y se regulan los alojamientos de trabajadores en las explotaciones, a través de los decretos del Ministerio de Agricultura, dirigidas por el comunista Gullo.

Entre 1947 y 1960, el gobierno en solitario de la Democracia Cristiana posibilita que se lleve a cabo un programa agrario dirigido por Coldiretti (el sindicato de inspiración católica), de carácter muy asistencialista y no siempre compatible con la política económica general. Sus actividades más importantes se centraron en la revitalización de la política de "bonifica"; la facilitación del acceso de asalariados a la propiedad y la creación de pequeñas explotaciones, a través de la Caja para el Mezzogiorno, organismo público dentro del Ministerio de Agricultura, que compra, parcela y vende la tierra de los campesinos, logrando movilizar 900.000 Has. entre 1950 y 1960, creando explotaciones muy pequeñas que fomentan el minifundismo meridional dedicado a productos hortofrutícolas y vid, en el marco del predominio estructural de la gran propiedad.

Finalmente tres leyes de Reforma Agraria de aplicación regional para Calabria, Sicilia y el Centro que afectan a propiedades mayores de 300 Has. de secano, expropiadas mediante indemnización, que se distribuyen en parcelas individuales y que lograron asentar a 113.000 familias en 672.000 Has. aunque, treinta años más tarde, el número de parcelas ha disminuido mucho y su tamaño medio ha aumentado.

Se trata de un proceso difícilmente valorable más allá del nivel regional pero, en general, podemos decir que creó un modelo de explotación campesina no autosuficiente, palió la hegemonía del latifundismo en el sur, dinamizó el mercado de tierras. Pero, en modo alguno, fué un proyecto de transformación económico y social: escondía la desocupación rural, acentuó la disparidad y desequilibrios regionales y permitió un desarrollo intenso, pero desordenado, de la agricultura, insuficiente para atender la demanda alimenticia nacional (aunque la producción creció un 30%, el consumo alimenticio lo hizo un 50%), dejando saldos negativos en la balanza comercial.<sup>8</sup>

---

8. Véase BEVILACQUA, P. Breve storia del Mezzogiorno, Roma, Donzell, 1993.



Entre 1961 y 1973 nos encontramos en un nuevo contexto político y económico: los gobiernos de coalición entre Democracia Cristiana y Partido Socialista y la existencia de la Comunidad Económica Europea. Ello va a significar una política agraria de modernización con una orientación productivista, cuya principal expresión son los Planes Verdes, de carácter quinquenal y que, realmente, consistieron en un conjunto de iniciativas financieras para incrementar la productividad y llevar a cabo obras de irrigación y de infraestructura que, por un lado, dió lugar a la desaparición de toda una serie de explotaciones no rentables y, por otro, mantuvo miles de ellas a través de asistencias económicas. Difícilmente se puede hablar de un proyecto global de transformación agraria, y, muchos menos, de una transformación efectivamente lograda<sup>9</sup>.

Desde 1977 y hasta 1986 se lleva a cabo una política de programación y descentralización regional, iniciado con el documento Marcora, cuyo objetivo es reducir el déficit agroalimentario nacional, llevar a cabo una política de sustitución de importaciones, incrementar los rendimientos y aumentar la superficie cultivada. Política que, en muchas ocasiones, choca con las directrices comunitarias, pero que, en la práctica, ha dado lugar a unas tierras cultivadas con productos subvencionados por la CEE (la llanura padana) y, en otras, a unas pequeñas explotaciones trabajadas a tiempo parcial, con "empresarios" de avanzada edad y con un fuerte componente de "contoterzismo" para la mayor parte de las labores.

### **El sindicalismo italiano**

El sindicalismo agrario italiano durante la 1ª República se caracteriza por su gran protagonismo en la dinámica de la sociedad rural, protagonismo derivado de su estrecha relación con los partidos políticos y de la canalización de amplias competencias en actividades básicas para los agricultores, sustituyendo a una Administración poco desarrollada que convierte a los sindicatos y cooperativas agrarias en una suerte de Administración "paralela".

Quizás el rasgo más novedoso lo constituya el hecho de que el contexto de crisis y complejidad de una agricultura cada vez más supeditada a los centros de decisión de la Comunidad Económica Europea está comenzando a disolver los lazos de afinidad político-ideológica y creando nuevas identidades ligadas a problemas económicos comunes, que se ve acompañada por el fuerte proceso de regionalización, el cual genera en cada zona dinámicas distintas en las relaciones entre poderes públicos y sindicatos, dándose una cada vez mayor autonomía sindical a niveles regionales.

Las principales organizaciones son:

CONFAGRICOLTURA, creada entre 1944 y 1949 por la gran patronal agraria que había jugado un papel importante en la política fascista, se muestra defensora a ultranza de la propiedad privada ante las masivas ocupaciones de tierra de postguerra y absolutamente cerrada a la

9. MANSULLO, G (Citar el mito de la R.A. en la storia. vol.9).

negociación con las organizaciones jornaleras. Desde 1960, con la incorporación de Jóvenes Agricultores a los cargos dirigentes del sindicato, hay un giro en su discurso: representan a los empresarios agrarios capitalistas cuyo principal criterio será conseguir la eficiencia económica de las explotaciones. De ahí que, por un lado, se muestren más dispuestos al diálogo social y, por otro, impulsen políticas productivistas capaces de rebajar la mano de obra empleada, aumentar los inputs energéticos e industriales y llevar a cabo políticas de estructuras susceptibles de concentrar las explotaciones. Continúa siendo la organización mayoritaria.

**COLDIRETTI:** creado en 1944, es un sindicato de inspiración católica en cuya configuración la Jerarquía eclesiástica jugó un importante papel. Políticamente está vinculado a la Democracia Cristiana y su afiliación se compone de medianos y pequeños propietarios y aparceros, cultivadores directos que se conciben como empresarios-trabajadores autónomos. Su filosofía reivindicativa se basa en el particularismo rural, de algún modo cercano al corporativismo tradicional. Desde la década de los 50 fué la organización hegemónica en el campo italiano, con más de un millón de miembros. Durante los 60 y 70, el éxodo rural, el envejecimiento de la población y la colaboración en el gobierno de la Democracia Cristiana y Partido Socialista, lo sume en una importante crisis. La década de los 80 supone un giro en su política: hay un relativo alejamiento del corporativismo tradicional y de la Democracia Cristiana, ligado a los nuevos problemas de la agricultura italiana, aunque su incidencia en el campo italiano es minoritaria.

**CONFCOLTIVATORI:** nace como tal en 1977 y es el resultado del pacto entre socialistas y comunistas para fusionar sus respectivas asociaciones de campesinos. Recoge a los titulares autónomos de pequeñas y medianas explotaciones y se presenta como una opción sindical de izquierda que sitúa los intereses agrarios en el conjunto de la economía y cuyo objetivo es iniciar un proceso de desarrollo equilibrado; busca la alianza con el proletariado agrícola, es sensible a la problemática del campesinado pobre, enfatiza el papel del cooperativismo como instrumento de transformación social en el campo, subraya el papel fundamental que debería jugar la programación en los planes de desarrollo agrario y, en los últimos años ha iniciado un interesante debate sobre las posibles alternativas al modelo capitalista de la agricultura.

## LA SITUACIÓN EN PORTUGAL<sup>10</sup>

La política y el asociacionismo agrario portugueses están marcados por el sistema corporativo propiciado por la dictadura que ha marcado las relaciones entre el Poder y las organizaciones agrarias hasta 1974. Un corporativismo que no fué tanto el resultado de la aplicación de un modelo institucional previamente elaborado por el Estado, como construido sobre la marcha, con discontinuidades y constantes reformas, de manera que el protagonismo estatal res-

10. Para la elaboración de este apartado me he basado en BARROS, A. *La reforma agraria en Portugal: de las ocupaciones de tierras a la formación de las N.U.P.* en *Agricultura y sociedad*, nº 15, Madrid, 1980; MOYANO, E. *Sindicalismo* Op. Cit.; OLIVEIRA BAPTISTA, F. *Portugal, 1975: os campos*, Lisboa, Afrontamento, 1976; OLIVEIRA MARQUES, A.H. *Historia de Portugal*, vol. 3, Lisboa, Palas, 1986; VILLAVARDE CABRAL, M. *Estructuras agrarias y movimientos rurales en Portugal (1950-1978)*, en *Agricultura y Sociedad*, nº 11, Madrid, 1979.

pondió, en buena medida a las características de la Dictadura y a su miedo a tener que compartir su autoridad y poder.

Tras la Segunda Guerra Mundial y hasta 1960, la política de Oliveira Salazar tendió a buscar el crecimiento económico de Portugal y el desarrollo de la agricultura. Obviamente, esa dirección política implicó un fuerte debate sobre el modelo de desarrollo, en el que las posiciones dominantes primaban el crecimiento industrial emprendiendo un plan de construcción de industrias básicas (centrales hidroeléctricas, siderurgias, refinerías, cemento) y la concentración de las instalaciones dispersas para disminuir los costes de producción.

Era una posición industrialista y tecnócrata que articulaba sus proyectos con el desarrollo agrario mediante la actualización y activación de planes de regadío, de modificación de las estructuras de propiedad a través de una política de expropiaciones y de concentración parcelaria, así como unos planes de colonización interna que contribuyesen a corregir el desequilibrio demográfico entre el norte y el sur, creando unas explotaciones familiares modernas, de mayor superficie y susceptibles de ser mecanizadas.

El polo contrario estaba representado por los grandes propietarios latifundistas que propiciaban una oposición "ruralista" a esa política con la que finalmente acaban entre 1958 y 1962, coyuntura que, políticamente, está marcada por la victoria electoral del general Delgado (luego anulada), el comienzo de las guerras coloniales y de la agitación universitaria. Una coyuntura pues, en la que la Dictadura se vió en un cierto peligro y volvió a la alianza más estrecha con los sectores más tradicionales de la sociedad portuguesa.

El período de 1960 a 1974 está marcado por la crisis de la agricultura tradicional cuya dimensión económica se podría resumir en la incapacidad de satisfacer las necesidades alimentarias de la nación, el divorcio entre producción vegetal y animal, el deterioro de la balanza comercial agraria y el éxodo masivo de la población rural joven, bien a causa de la emigración, bien a causa del reclutamiento, que produjeron una fuerte elevación de los salarios agrícolas; todo lo cual condujo a un proceso inflacionista acelerado.

Las dimensiones sociales de la crisis, por su parte, supusieron la ruptura de las posiciones ruralistas hasta ahora mantenidas y la adaptación a la realidad del mercado, que llevaba consigo la decadencia de latifundismo agrícola que, o bien fué sustituido por explotaciones capitalistas, o bien las tierras fueron abandonadas o, en otros casos, se dedicaron a explotación forestal.

La política agraria frente a la crisis estuvo orientada a solucionar el problema de la autosuficiencia alimentaria. De ahí que el Estado apoyase a las explotaciones en mejores condiciones para ser capitalizadas y obtener mayor rentabilidad. Esto no quiere decir que se acabase con el latifundio, sino que el Estado apoyó su conversión en explotación capitalista; del mismo modo, se favorece la concentración parcelaria y a los arrendatarios de explotaciones viables, desde el punto de vista del mercado.

La Revolución de Abril abrió un proceso de cambio en la economía y la sociedad portuguesa en el que, como es sabido, la agricultura protagonizó acontecimientos muy importantes. De todos modos, es preciso señalar que los diversos gobiernos provisionales, y los que siguieron al golpe de noviembre de 1975, llevaron a cabo diversas políticas agrarias y soportaron diversas reacciones sociales.

Sin duda el acontecimiento más importante es la Reforma Agraria, que también sigue diversos avatares, desde la sanción legal de las ocupaciones y consolidación de las nuevas unidades productivas, pasando por la adaptación del proceso, reorientándolo hacia el respeto a la propiedad, hasta el rechazo del mismo y la devolución de las tierras ocupadas.

En general, desde abril del 74 hay un amplio consenso en la sociedad portuguesa respecto a la necesidad de modificar las estructuras minifundistas del norte y los latifundios tradicionales del sur; consenso que no se materializó en un proyecto concreto debido a la inconsistencia del poder político central y a la propia heterogeneidad de la agricultura portuguesa, con muy distintas formas de producción coexistiendo en la misma o en distintas regiones del país. Así, la Reforma Agraria comenzó "por abajo", con un amplio movimiento de ocupaciones de tierras en el sur motivadas por el boicot de los grandes propietarios a los convenios colectivos en materia salarial y de empleo, dirigida en principio contra los propietarios absentistas o más "duros".

La definición del proyecto de transformación social y económica se produjo en marzo del 75, con el cuarto Gobierno Provisional cuya orientación era la construcción de la sociedad socialista. El Ministerio de Agricultura establece los límites mínimos de expropiación (50 Has. en regadío y 500 en seco) que también afectaba a las grandes explotaciones capitalistas y legaliza las ocupaciones anteriores, propiciando la explotación en común de la tierra.

El ascenso de los sectores moderados desde noviembre de 1975, hace que las normas de la reforma agraria tiendan a limitar su alcance y otorga al gobierno un amplio margen de maniobra para reducir las conquistas jornaleras, devolviendo parte de las tierras ocupadas a sus antiguos propietarios, tendencia que se ha venido siguiendo hasta fechas muy recientes. Para cuantificar en grandes cifras, el proceso de Reforma Agraria inicialmente afectó a 1.150.000 Has. concentradas en 550 unidades colectivas de producción que asentaron a 72.000 campesinos. En 1985 se había reducido a 430.000 Has. y 270 unidades productivas; pero, en cualquier caso, ha significado la quiebra definitiva del modelo social, económico y cultural representado por el latifundio.<sup>11</sup>

En cuanto a precios y mercados la política no tuvo ese entorno revolucionario: solo se mantienen las subvenciones de abonos y semillas y de algunos productos alimenticios básicos, para garantizar una alimentación barata hasta 1981, a instancias del Fondo Monetario Internacional.

En cuanto al crédito, el cuarto Gobierno Provisional abrió líneas financieras favorables a los pequeños agricultores, las cooperativas y las explotaciones colectivas, bajo las formas de créditos de campaña destinados a adquirir factores de producción. Inmediatamente se modificarán estas líneas hasta la creación en 1979 de un conjunto de créditos especiales para la agricultura y la pesca.

En definitiva, el sector agrario y la sociedad rural fueron escenarios privilegiados en donde el proceso de transformación económica y social y los conflictos a él ligados se manifestaron con especial intensidad, ya que Portugal continuaba siendo una sociedad en la que lo rural era relevante en términos simbólicos y culturales, además de los términos y relaciones

---

11. Véase OLIVEIRA BATTISTA, F. *Portugal*, op. cit. y BARROS A. (ed.) *O latifundismo en la Península Ibérica*. Gubelkian, Lisboa, 1978

estríctamente económicas y/o sociales. No cabe duda de que todos los grupos querían la transformación democrática, pero no hubo acuerdo en qué entender por tal cosa.

### El actual asociacionismo agrario

A niveles generales se caracteriza por la gran diversidad de formas asociativas: sindicatos sectoriales, por propiedades, por grupos sociales concretos y generales federados en las grandes centrales sindicales pero autónomos a nivel de Conselho o de Distrito; son organizaciones con poca especialización funcional derivada, en muchos casos, del proceso de disolución de los órganos corporativos, que supuso la afloración de dinámicas conflictivas de carácter local y regional, de forma que los campesinos se agruparon en las asociaciones más próximas o que más confianza les merecían, independientemente de su tipología. Todo ello dió lugar a un panorama asociativo caracterizado por su débil cohesión interna y la fuerte autonomía de cada asociación que trataba de dar solución a todos los problemas de sus miembros.

No obstante, el sindicalismo general goza de una hegemonía casi absoluta en el campo portugués, que está agrupado según la orientación ideológica: la izquierda en la Confederación Nacional de Agricultura y la derecha en la Confederación de Agricultores de Portugal. Ambas se han convertido en una suerte de superestructuras político ideológicas y de canales privilegiados de acceso a las esferas de poder, aunque el escaso nivel de formalización entre sindicatos y gobiernos han hecho que la arbitrariedad sea el criterio fundamental en tales relaciones; de forma que, según el color político del gobierno, una u otra confederación se convierte en la única interlocutora.

El proceso de desarrollo del sindicalismo empezó a decantarse hacia sindicatos de clase que agruparon a los pequeños y medianos agricultores titulares de explotaciones familiares implantados mayoritariamente en el norte y sindicatos interclasistas dirigidos por los grandes agricultores del sur. Finalmente, todos ellos dieron paso a dos nuevos proyectos vinculados de forma muy estrecha a opciones políticas concretas, cuya polarización estimuló la afiliación masiva.

La Confederación Nacional de Agricultura se crea a iniciativa de los partidos socialista y comunista para defender las conquistas de los pequeños agricultores, en 1977. Su discurso se dirige a los titulares de explotaciones familiares, mantiene serias reticencias con la política agraria de la Comunidad Económica Europea, estrictamente relacionadas con las posiciones "euroescépticas" (y por calificarlas con un eufemismo suave) del PCP y, en las últimas legislaturas, no es reconocida como interlocutora por el gobierno, por lo que se halla fuera del marco de concertación y sus acciones tienen un marcado carácter reivindicativo.

La Confederación de Agricultores de Portugal, vinculada a socialdemócratas y liberales, surge de la unión de latifundistas y grandes agricultores capitalistas en los inicios del proceso de Reforma Agraria. Apoyan el golpe de noviembre de 1975 y, un mes más tarde, nace como tal sindicato. Su discurso representa una fuerte defensa del derecho de propiedad y propone la integración interclasista en el campo aunque, en principio, el único elemento ideológico de cohesión era el anticomunismo militante. Lograron cooptar a un buen número de pequeños agri-

cultores que legitimaron socialmente el proyecto. Sus mayores reivindicaciones están relacionadas con la devolución de las tierras ocupadas y con las políticas de precios; son favorables a la Comunidad Económica Europea y a su política agraria, siendo actualmente los únicos interlocutores del gobierno.