



UNIÓN EUROPEA
Comisión Europea

**EJEMPLOS DE POLÍTICAS DE TIERRA
EN VARIOS PAISES
DE EUROPA OCCIDENTAL**

España, Francia, Portugal, Italia, Dinamarca

Síntesis realizada
del 1 de julio al 31 de Agosto de 2001

Maria Isabel HERNANDEZ

Agosto 2001

iram . institut de recherches et d'applications des méthodes de développement

49 rue de la Glacière, 75013 Paris, France. Tel 33 (0)1 44086767; Fax 33 (0)1 43316631; email: iram@iram-fr.org

PROLOGO.....	5
INTRODUCCIÓN	7
DINAMARCA	9
EL CONTROL DE ESTRUCTURAS EN DINAMARCA	9
<i>Las condiciones de instalación.</i>	10
<i>El aumento de la talla de las explotaciones.</i>	10
Adquisición de explotaciones.....	10
Adquisición de parcelas	10
El alquiler de parcelas	10
<i>La partición de explotaciones.</i>	11
<i>La intervención del Estado en la política de estructuras.</i>	11
EL ARRENDAMIENTO EN DINAMARCA	11
LA SUCESIÓN.....	12
ELEMENTOS DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO AGRÍCOLA EN DINAMARCA.....	12
FRANCIA	13
LAS INTERVENCIONES SOBRE ESTRUCTURAS AGRARIAS EN FRANCIA.....	13
<i>La ley de Orientación Agrícola.</i>	13
<i>Los resultados del proyecto de modernización de la agricultura francesa.</i>	15
<i>La crisis de la agricultura francesa y las intervenciones del gobierno socialista.</i>	15
LA INTERVENCIÓN SOBRE EL MERCADO DE TIERRAS AGRÍCOLAS. EL ROL DE LA SAFER	16
<i>El funcionamiento de la SAFER</i>	16
<i>Las nuevas misiones de la SAFER.</i>	17
EL ACCESO INDIRECTO A LA TIERRA EN FRANCIA	18
<i>Tipos de contratos.</i>	18
<i>Precio de los alquileres</i>	18
<i>Condiciones del contrato.</i>	18
<i>Alquiler y control de estructuras</i>	19
HACIA UNA NUEVA VISIÓN DE LA AGRICULTURA	19
<i>Las nuevas funciones de la agricultura</i>	20
ITALIA	21
APUNTES HISTÓRICOS SOBRE LA POLÍTICA AGRARIA ITALIANA.....	21
<i>La Política Agraria Fascista</i>	21
<i>Las medidas de política agraria de la postguerra.</i>	22
Rasgos generales de la herencia agraria fascista.....	22
La política agraria de postguerra	22
<i>El programa agrario de la Democracia Cristiana.</i>	22
La revitalización de la política de bonifica.....	23
La Cassa per la Formazione della Piccola Proprietà Contadina	23
Las leyes de Reforma Agraria	23
Efectos de la política agraria de los años cincuenta en Italia.....	24
LAS POLÍTICAS AGRARIAS RECIENTES EN ITALIA.....	24
<i>Los Planes Verdes.</i>	24
Objetivos e instrumentos.....	24
Balance de los planes verdes	25
<i>Las últimas acciones sobre las estructuras agrarias.</i>	25
ESPAÑA.....	26
ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS REFORMAS Y POLÍTICAS AGRARIAS ESPAÑOLAS	26
<i>Un país de contrastes.</i>	26
Las tres Españas.....	26
<i>Las intervenciones en el sector agrícola español.</i>	27
La política agrícola de los Austrias	27
La Reforma Ilustrada (1760 - 1780).....	27
Resultados de la Reforma Ilustrada.....	29

La Reforma Agraria Liberal (1815 - 1860)).....	29
La política agrícola de las Repúblicas españolas (1868/74 - 1936).....	30
LAS POLÍTICAS Y REFORMAS AGRARIAS RECIENTES.....	32
<i>Las reformas agrarias</i>	32
La contrarreforma franquista y la política de colonización interna.....	32
Resultados de la reforma agraria franquista.....	33
La transición española y la consolidación del Estado de las Autonomías.....	34
<i>La Concentración Parcelaria</i>	34
<i>El arrendamiento en España</i>	35
LOS PROBLEMAS DE LAS ESTRUCTURAS AGRARIAS ESPAÑOLAS EN EL CONTEXTO EUROPEO.....	36
PORTUGAL.....	38
BREVE RECORRIDO HISTÓRICO DE LA POLÍTICA AGRARIA PORTUGUESA (1926 -1974).....	38
<i>Las Grandes Obras Hidráulicas</i>	38
<i>La Reforestación</i>	38
<i>La Reforma Agraria de la Política de Colonización Interna</i>	39
<i>Otras Actuaciones sobre el sector agrario</i>	39
<i>Las propuestas de Reforma y Política Agraria de los industrialistas</i>	40
LAS POLÍTICAS AGRARIAS PORTUGUESAS ACTUALES.....	40
<i>La Instauración de la Democracia : La "Reforma Agraria del Pueblo"</i>	40
Una reforma de las tierras del sur.....	40
Las consecuencias de la Reforma en la mitad Sur.....	41
La política agraria en el Norte de Portugal.....	41
Los resultados de la reforma al Norte del río Tajo.....	42
<i>La segunda Reforma Agraria Democrática</i>	42
<i>El arrendamiento</i>	42
El arrendamiento en la dictadura.....	43
Los intentos de cambio en las leyes del arrendamiento tras la Revolución.....	43
El estado actual de la leyes de arrendamiento.....	43
<i>Los baldíos</i>	44
Las intervenciones recientes sobre los baldíos.....	44
Una forma de acceso a la tierra original.....	44
LA POLÍTICA ESTRUCTURAL DESPUÉS DE LA ENTRADA EN LA CEE.....	45
<i>Las nuevas tendencias</i>	45
CONCLUSIONES.....	47
ANEXO 1. ALGUNOS ELEMENTOS DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN EUROPEA: RELACIÓN E INFLUENCIA SOBRE LAS POLÍTICAS NACIONALES DE TIERRA DE LOS PAÍSES MIEMBROS.....	49
LAS MEDIDAS DE CONTROL DE LA OFERTA : EL AUMENTO DE LAS TIERRAS "CONGELADAS".....	49
LAS MEDIDAS DE COMPENSACIÓN DE HANDICAPS NATURALES Y DE DESVENTAJAS ESPECÍFICAS.....	50
LAS AYUDAS A LA MODERNIZACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS DE PRODUCCIÓN.....	50
ANEXO 3. BIBLIOGRAFÍA.....	58

PROLOGO

Se han hecho numerosos trabajos y existe una amplia bibliografía sobre las *reformas agrarias*. Este tema se volvió de nuevo de actualidad con las "políticas de reforma agraria asistida por el mercado" que promueve hoy el Banco Mundial. Las formas de volver más *seguros los derechos sobre la tierra* constituye otro tema bien documentado. La modernización de los sistemas de registro y de catastro de las propiedades ha sido hasta ahora una de las prioridades de las Instituciones Financieras Internacionales y de los Donantes. En Africa, muchas investigaciones se han llevado a cabo durante los últimos años, evidenciando la diversidad de las situaciones y la multiplicidad de los derechos que llevan a su vez a diversos sistemas para garantizar los derechos.

El interés de una agricultura moderna fundada sobre la producción familiar es ahora compartido por un numero creciente de personas, y existe un consenso para constatar que el funcionamiento de los mercados de la tierra, donde existen, no es nunca perfectamente competitivo. El mercado no redistribuye la tierra a los agentes más capaces de darle un uso en conformidad con el interés general. El propio Banco Mundial reconoce la necesidad de realizar en algunas circunstancias reformas agrarias, para corregir estas insuficiencias del mercado, afirmando sin embargo que son más que todo las imperfecciones de los otros mercados las que son responsables de esta situación de imperfección de los mercados de tierra. Sin embargo, se puede demostrar fácilmente que las cosas no son tan sencillas, y que los mercados de tierra no logran por lo general regularse por si solo. Las políticas de intervención sobre estos mercados constituyen por lo tanto herramientas esenciales para muchos países en vía de desarrollo.

Si los países de Europa Occidental fueron el escenario de historias agrarias muy diferentes, se caracterizan por tener en su mayoría sistemas agropecuarios basados en la pequeña producción familiar. Establecieron en momentos históricos distintos diferentes políticas agrícolas y en particular políticas de tierra (llamadas a veces "de estructuras") que tenían como objetivo permitir la modernización de los sistemas de producción agropecuarios, evitando que el libre juego del mercado produzca cambios contrarios al interés de la sociedad en su conjunto. El ejemplo francés, con las "politiques des structures", las SAFER, es probablemente uno de los que ha ido más lejos en esta vía. Pero no ha sido desde lejos, el primero en Europa, y representa una posibilidad entre otras de política de tierra eficiente para que la pequeña producción mercantil pueda expresar su potencial.

Paradójicamente, la experiencia de las políticas de tierra de los países de Europa Occidental ha sido muy poco tomada en cuenta en los debates sobre las alternativas de desarrollo para los países del Sur ó del Este ¹. Tampoco existen a nuestro parecer libros de síntesis que hagan una presentación comparativa de estas. La documentación existe en cada país, en idiomas diferentes, y no resulta fácil sacar las lecciones de estos procesos.

El trabajo de RESAL en Nicaragua para la Unión Europea, llevado a cabo por el IRAM² consiste entre otras cosas a apoyar el Ministerio de Agricultura en la definición de una política de tierra. En ausencia de suficientes referencias nacionales o centroamericanas, se necesitan documentos de formación de discusión y de análisis que presenten síntesis de experiencias originales de diferentes países desarrollados o en vía de desarrollo.

La idea de realizar este estudio nació en esta dinámica. Queríamos disponer de un documento que presentara distintos casos de políticas de tierras de varios países europeos para alimentar la discusión

¹ No hay nada sobre este tema en las últimas posiciones del Banco Mundial sobre tierra de 1999. Ver Klaus Deininger and Hans Binswanger. The World Bank Research Observer. vol. 14, no. 2 (August 1999). pp. 247-76. Muy pocas referencias a las experiencias europeas también en el sitio WEB de la FAO sobre tierra y reformas agrarias.

² El IRAM, tanto como oficina de consultores que como asociación, trabaja desde hace muchos años sobre el desarrollo agrícola en países en vía de desarrollo, y en particular sobre el tema de políticas de tierra.

sobre el tema en Nicaragua. Pero este documento será también de utilidad en otros países vecinos, en particular en Honduras, donde la Unión Europea apoya dentro de sus actividades sobre seguridad alimentaria otro programa sobre el tema de acceso y seguridad de la tenencia de la tierra.

La información necesaria a la preparación del documento se obtuvo en base a algunas entrevistas con un número reducido de personas y a partir de la consulta de documentos y de trabajos de investigación existentes. La época en la cual se tuvo (por razones administrativas) que realizar el trabajo, julio y agosto (2001), dificultó la realización de las entrevistas y el acceso a algunos centros de documentación. A pesar de esto, se pudieron hacer unas síntesis de las políticas de tierras de cinco países europeos muy distintos Dinamarca, Francia, Italia, España y Portugal.

Los casos no tienen todos el mismo nivel de profundidad, pero aportan elementos básicos para reflexionar sobre las políticas aplicadas. Con un tema de investigación tan amplio y un tiempo de elaboración tan corto, este estudio es en primer lugar una invitación a profundizar la reflexión. Esperamos poder ampliar el examen de las políticas de tierra a las principales situaciones que no fueron abordadas, las islas británicas, y los países germánicos, y completar progresivamente el panorama a nivel de Europa occidental.

Si bien no se trata de un trabajo terminado, el estudio de Maria Isabel Hernandez es muy rico. La información que presenta, en forma accesible, es de gran interés, y estamos seguros que dará lugar a interesantes comparaciones y a debates constructivos. No solo será útil para los políticos y agrónomos de América Central, pero también para muchos europeos, quienes por lo general desconocen la diversidad de las políticas de tierra de su continente, a pesar de la importancia que tuvieron en el desarrollo económico en el siglo XX.

Michel Merlet

Ingeniero Agrónomo (IRAM)

Experto de la Red Europea de Seguridad Alimentaria (RESAL - Unión Europea)

INTRODUCCIÓN

Las estructuras agrarias no son sólo el resultado de la adaptación a las condiciones geo-climáticas de una zonas determinada, sino que constituyen a su vez la herencia de siglos de historia, política y economía, que van a dar forma a un paisaje agrario diferente según el contexto evolutivo en el que nos encontremos. Las actuaciones políticas van a tener que plantar cara a situaciones bien diferentes y lo harán como veremos más adelante con unos u otros métodos y esto según el contexto social, político y económico de cada momento.

La tierra, en tanto que soporte de las actividades agrícolas, no se percibe únicamente como un simple factor de producción sino que está ligada a nociones como la de apego, la de supervivencia de las tradiciones del mundo rural, justicia social, etc. que no hacen sino complicar la ya ardua tarea de intervenir sobre las estructuras agrarias.

En Europa, el viejo continente, no sólo disponemos de contextos geográficos y climáticos completamente diferentes, sino que la historia de cada país ha forjado sus propias estructuras sobre las que las política agrarias deberán intervenir. Y en cada caso las intervenciones se harán de manera más o menos diferente dependiendo del contexto, lo que nos deja a fin de cuentas una amplia gama de respuestas dadas a problemas más o menos parecidos.

La intervención en las estructuras agrarias comienza a realizarse en Europa de forma tardía, si tenemos en cuenta la importancia de la cuestión estructural agraria, donde la injusticia y la desigualdad en el reparto y las formas de acceso a la tierra venían provocando ya desde siglos atrás fuertes conflictos sociales. Y es que las formas de acceso a la tierra y su explotación han sido desde siempre causa de conflictos que en ocasiones han permanecido latentes durante varias generaciones. En el siglo XIX y en el siglo XX, las estructuras agrarias heredadas se vuelven claramente un freno al desarrollo. Las políticas agrícolas y agrarias han por objetivo el de aportar soluciones.

Por lo general, los países europeos se caracterizan por su agricultura basada en la pequeña producción, y es hacia la modernización de las explotaciones familiares que apuntan estas políticas. Con políticas públicas adecuadas, la producción campesina demostró ser capaz de una gran vitalidad, y se obtuvieron considerables aumentos de la productividad y de la producción agropecuaria. Dentro de estas políticas, las políticas estructurales agrarias han jugado un papel muy importante. Si bien en el Sur de Europa, la desigual repartición de la tierra llevó a realizar reformas agrarias³, es fundamentalmente a partir de diversas políticas de intervención sobre los mercados de tierra, (compra-venta o de alquileres) que se fomentaron estructuras de explotaciones compatibles con las necesidades de cada país. No se negó la existencia del mercado, pero tampoco se dejó que este se auto regule.

Hoy en día, en plena etapa de construcción europea la cuestión estructural agraria sigue siendo considerada como un tema delicado inherente a cada país. Cuando la política agraria común tiene impacto en todos los rincones de la Unión, llama la atención que las políticas de tierra sigan siendo en gran medida nacionales.

El objetivo de este trabajo es pues de representar de la mejor forma posible, teniendo en cuenta el tiempo limitado del cual disponíamos, la historia de las políticas estructurales agrarias europeas desde las primeras intervenciones del siglo XVIII a nuestros días. Para ello se han tomado como referencia las actuaciones sobre estructuras agrarias de cinco países europeos. De Norte a Sur y de Este a Oeste ; Dinamarca, Francia, Italia, España y Portugal.

Con ello pretendemos dar buena cuenta, en primer lugar, de la variedad de las estructuras agrarias existentes y en segundo lugar de las diferentes posibilidades de respuesta. De igual modo, hemos in-

³ El objetivo principal de este trabajo no es de estudiar las reformas agrarias sino las políticas de tierra que tienen un carácter mas permanente, las que llamaremos en este texto políticas agrarias estructurales, o políticas de estructuras. Sin embargo, mencionaremos la existencia cuando haya existido de las medidas de reforma agraria, o sea de redistribución de grandes explotaciones a productores sin o con poca tierra.

tentado analizar por un lado el por qué de las medidas tomadas en cada caso y su conveniencia (contexto histórico, económico, social, político, etc.). Por otro lado pretendido estudiar el resultado de tales medidas en un esfuerzo de comprender un sistema tan complicado como el de las estructuras agrarias donde se mezclan consideraciones de orden económico, social, político, ético e incluso sentimental.

Hemos trabajado en base a fuentes bibliográficas y a través de algunas entrevistas con conocedores de la temática que nos orientaron al inicio de nuestro trabajo, como Claude Servolin, Helène Delorme, Jean-Marie Gilardeau, Consuelo Varela Ortega y Anne-Marie Jouve. Les agradecemos de nuevo aquí por el apoyo que nos brindaron.

DINAMARCA ⁴

En este país del Norte de Europa, desde muy pronto, se comenzó a intervenir sobre las estructuras agrarias. Fue el primer país en Europa que optó por políticas agrícolas modernas que daban a la agricultura familiar un papel central en el proceso de desarrollo. Esto ha llevado al establecimiento de un sistema agrícola muy adaptado al medio físico danés, y ha permitido un fuerte crecimiento de la productividad y un desarrollo precoz de las exportaciones agrícolas.

Desde el final del siglo XVIII, comenzó un movimiento que pretendía romper con el sistema feudal y comprometer al agricultor con la tierra. Se intentaba fomentar un tipo de campesinos independientes, poseedores de las tierras en las que trabajaban. Para ello la Corona va a hacer que los grandes propietarios vendan sus tierras de forma masiva a los agricultores.

Por otra parte los agricultores que se decidieran a adquirir propiedades, beneficiarán de ciertas ventajas a la hora de la compra de las tierras. Así pues, se les concedieron créditos a bajo tipo de interés, con pago del principal diferido en el tiempo. Esta política de incentivar la propiedad entre los agricultores, ha conducido hoy en día a una situación donde la tasa de acceso directo a la tierra es del 82%. De igual modo, aunque de manera más marginal, se concedieron arrendamientos a 50 años o incluso de por vida.

El control de estructuras en Dinamarca

En Dinamarca el control de estructuras fue desde una época temprana una de las principales medidas tomadas en materia de política agraria ⁵. El objetivo era de consolidar una nueva clase de pequeños agricultores. Se quería establecer un nuevo tipo de campesinos que estuvieran presentes en gran número y que fueran económicamente independientes, intentando siempre preservar la explotación familiar.

Se trató en realidad de una feroz selección de los agricultores, eliminando a aquéllos que no eran lo suficientemente rentables y se orientó la producción hacia la ganadería. La educación rural se comenzó también de manera temprana. Todo ello con vistas a establecer un contexto que favoreciera la instauración de una verdadera democracia en el país.

Todas estas medidas fueron aceptadas y entendidas por el mundo agrícola y tenían como objetivo el evitar la excesiva partición de las explotaciones agrícolas o la concentración de la tierra en pocas manos. Sin embargo aún existen explotaciones muy grandes (más de 1000 has) que habían sido constituidas antes del citado reglamento.

De otra parte, los problemas que se plantean en cuanto al medio ambiente (en especial en lo relativo a la contaminación de las capas freáticas) y la necesidad de protegerlo, se toman hoy en cuenta en la política de estructuras. Así, un reglamento del Ministerio del Medio Ambiente de 22 de Septiembre de 1988, con vistas a disminuir la cantidad de nitratos y fósforos producidos en el desarrollo de la actividad agropecuaria, impone imperativos en cuanto a la distancia y la carga por hectárea sobre las explotaciones agrarias. Esto, como cabe esperar, no se realiza sin consecuencias para las estructuras agrarias. Se prevén de igual modo unas sanciones, que van desde el pago de multas hasta la detención, por el incumplimiento de dichas reglas.

⁴ Fuentes utilizadas :

Rivera, Marie-Christine. Le foncier en Europe. Politiques des structures au Danemark en France et au Portugal; Dans Cahiers Options Méditerranéennes, vol 36. 1996.

Servolin, Claude. L'agriculture moderne. (Politiques de structures en Europe) Editions du Seuil. Février 1989. Paris, 318 p.

⁵ En otros países europeos, como Francia, estas políticas se aplicaron mucho más tarde. Otros países, principalmente en el Sur, no tuvieron políticas tan decididas de control de estructuras. (ver más abajo)

Además, la última modificación de la ley relativa a las estructuras agrarias, que entró en vigor en Septiembre de 1989, incentiva la pluriactividad de las pequeñas explotaciones, todo esto con el objetivo de crear un cierto *tejido rural*.

Las condiciones de instalación.

El agricultor debe tener 18 años, poseer la nacionalidad danesa o aquella de un país de la Unión Europea y debe instalarse en los seis meses siguientes a la compra y esto por una duración mínima de ocho años.

Así mismo se requiere una formación agrícola⁶ para todas aquellas personas que deseen adquirir explotaciones de más de 30 has, pudiéndose vender o comprar las explotaciones menores con total libertad. Se requiere que el futuro agricultor tenga una formación de base en una escuela de agricultura y que haya realizado al menos tres años de prácticas en dos explotaciones agrícolas como mínimo, para terminar con una formación de jefe de explotación, de nueve meses en una escuela de agricultura. Esta es una formación general que continúa a lo largo de la carrera profesional del agricultor.

En principio, la instalación no puede realizarse mediante arrendamiento de tierras. Se realiza sobre una o dos explotaciones en propiedad. El modo más general de transmisión es la venta de la explotación al joven agricultor por parte de sus padres.

El aumento de la talla de las explotaciones.

Adquisición de explotaciones

Sólo es posible la reunión de dos explotaciones (esto deriva de una disposición reciente) y el comprador puede vender los edificios en exceso de una o de la otra. En cualquier caso, existen dos condiciones a cumplir ;

- La distancia entre las dos propiedades debe ser inferior a 10 Km.
- Si la superficie alcanzada supera las 70 has los vecinos que no lleguen a ese límite y que se encuentren a menos de un kilómetro del bien puesto en venta tienen prioridad de compra en orden de antigüedad.

Adquisición de parcelas

Aquí también existen ciertas condiciones a cumplir ;

- Se limita la distancia a 2 ó 3 Km para las tierras de cultivo y 5 u 8 Km para los pastizales.
- La superficie final de la explotación no puede superar las 125 has ó 250 has, si el agricultor tiene dos propiedades. De todas formas, a partir de 70 has el vecino de más antigüedad tiene prioridad de compra como en el caso de la adquisición de propiedades.

El alquiler de parcelas

Las condiciones son mucho más flexibles. Las distancias máximas sonde 10 o de 25 km con derogación. No existe prioridad para los vecinos. Sin embargo, si que está limitado el número de contratos, no pudiéndose superar los cinco. Los agricultores en edad avanzada pueden alquilar sus tierras y continuar a habitar en los edificios.

⁶ La educación rural en Dinamarca empezó muy temprano (ley de 1814).

La partición de explotaciones

Se prohíbe. Se necesita pedir una autorización a las autoridades catastrales y fundiarias que será acordada si cada parcela puede constituir la base de una explotación viable y fuente de una parte importante de renta.

La intervención del Estado en la política de estructuras

El modo de intervención del Estado sobre las estructuras agrarias, se hace a través del Ministerio de Agricultura, de la Comisión de la Tierra, que tiene antenas locales compuestas por agricultores, y de la Dirección del Registro de Tierras.

El Ministerio se encarga de todo lo contencioso y de la administración de los textos relativos a las estructuras agrarias. De la misma manera, ejerce la tutela sobre la Comisión de la Tierra y sobre la Dirección del Registro de Tierras, aunque estos dos organismos son autónomos.

La Dirección del Registro de Tierras, conoce de oficio los dossiers relativos al registro (cambios, modificaciones de los registros). Además hace públicos los dossiers concernientes al aumento de las explotaciones o de la partición, salvo en el caso de surgir cuestiones de principio; en estos casos se consultan la Comisión de la Tierra y el Ministerio.

La Comisión de la Tierra, se compone de un servicio administrativo de una centena de personas y de un comité de personas entre las cuales 10 son nombradas por el parlamento, que está directamente implicado en los asuntos del mundo agrícola. La Comisión ejerce una influencia sobre los dossiers individuales ya que una parte de sus miembros presiden las comisiones locales y dan su opinión con respecto a los dossiers presentados a nivel nacional.

Ella ha contribuido igualmente a definir los criterios de aplicación de la política de estructuras (distancias, superficies..), siendo muy activa en este dominio hasta los años sesenta, comprando y redistribuyendo las tierras agrícolas para instalar a jóvenes agrícolas. Hoy en día este servicio sólo adquiere 400 has al año y tiene 3000 has en stock, destinadas exclusivamente al aumento de la talla de las explotaciones agrícolas y a la reestructuración parcelaria.

El arrendamiento en Dinamarca

Dinamarca, después de Irlanda y antes que Italia, es uno de los países europeos que registra la tasa de acceso indirecto a la tierra más baja (18%). Queda claro que las autoridades danesas han favorecido la compra por considerar que era el único sistema capaz de asegurar la perennidad de las explotaciones agrícolas familiares de talla media. Así menos del 3% de las explotaciones están arrendadas en su totalidad. Sin embargo, podemos notar un aumento del acceso a la tierra mixto; entre 1966 y 1983 la superficie de tierras cedidas mediante contratos de arrendamiento se ha duplicado.

La ley que rige los contratos rurales es la n° 114 de 14 de Abril de 1967 relativa a las propiedades agrícolas, que ha sido modificada en 1971, 1977, 1986 y 1989. En ella se distinguen los contratos relativos a una propiedad agrícola⁷, que debe ser por escrito, mencionándose la duración, el precio y las modalidades de ruptura del contrato, y a un conjunto de parcelas; aquí no se requiere una forma particular.

En cuanto a la duración del contrato, sólo existe un límite máximo (de 15 a 20 años para una propiedad agrícola y de 10 años para las parcelas) que incita a la compra. La renovación del contrato no está estipulada y son las dos partes implicadas las que deben negociar todos los elementos del contrato en caso de que estén de acuerdo con la renovación.

⁷ La propiedad agrícola designa un conjunto de edificios y de tierras agrupadas, inscritos bajo el mismo número del registro de la propiedad, constituyendo una única unidad catastral. Estas propiedades cubren el 90 % del territorio. La explotación agrícola, sin embargo, es la unidad económica, la unidad de producción que agrupa tierras, ganado y capital (vivo o muerto)

En cuanto al precio a pagar por las tierras arrendadas, existe libertad contractual. El derecho danés no confiere ninguna competencia a las autoridades a la hora de fijar el precio. Sin embargo, el 60 % de las explotaciones toma como referencia el precio del quintal de cebada secada durante el periodo de agosto a diciembre. El pago se realiza cada seis meses.

La sucesión

El texto de base en materia de transmisión es la Ley de 31 de Marzo de 1963, que consagra el principio de igualdad entre los herederos y el de reparto en de la mitad de los bienes entre el cónyuge superviviente y los descendientes. En la práctica, la costumbre permite la atribución integral de la explotación a un sólo heredero. La transmisión más común tiene lugar de padre a hijo, que se hace a título oneroso en vida de los padres. En ese caso, el precio estimado al 40 % del valor en el mercado de las tierras.

No existe ninguna regla con respecto a la valoración de la explotación agrícola. Normalmente se toma en cuenta el valor venal de la explotación.

Elementos del régimen tributario agrícola en Dinamarca

Se paga a los municipios, a los condados y al estado. Es un impuesto muy alto, que corresponde normalmente a 2 o 3 por mil el valor venal de la explotación. Además de esto existen unos impuestos sobre la transferencia de propiedades que son del orden de 1,2 % del precio de la cesión.

Según la Ley de 1985 existe una tasa de liberación de bienes inmuebles ; el propietario de un bien inmueble utilizado con fines agrícolas, que cambia de afectación, pasando a encontrarse en zona urbana, ha de pagar un impuesto, todo ello en virtud de la ley sobre la ordenación de zonas urbanas y rurales. El valor del impuesto es la diferencia entre la cantidad final correspondiente al valor del bien una vez clasificado como urbano, y el valor inicial, que es el valor de la última valoración realizada antes de que se realice el cambio de afectación. Tanto los gastos por mejora como las pérdidas de valor, pueden ser deducidos.

En cuanto a los derechos de sucesión, cada heredero ha de pagar su parte, que será tanto más reducida, cuanto más estrechos sean los lazos de parentesco y si han vivido en la explotación durante los últimos diez años precedentes al fallecimiento del legador. A la hora de evaluar el valor de la propiedad, tanto las deudas del difunto como los gastos de sucesión pueden ser deducidos.

Estas tasas pueden ser variables en función de un baremo progresivo. Existen tres categorías de sujetos ; la primera, que reagrupa el cónyuge, los hijos, nietos y hermanos que hubieran vivido con el difunto durante los diez últimos años, que es mucho más baja con respecto a las otras dos. La segunda, constituida por los padres , hermanos y hermanas y la tercera, que corresponde a las personas no incluidas en las dos primeras categorías.

Todas las donaciones que se efectúen son imponibles. Las hechas en beneficio del cónyuge, a los descendientes directos y a los nietos, han de pagarse directamente al Estado, mientras que las hechas en favor de otras personas, se pagarán como si se tratara de rentas percibidas. Las tasas y los baremos son los mismos que para la sucesión.

Por último, en cuanto al impuesto sobre la renta, se gravan los beneficios reales del agricultor. Este impuesto se paga al Estado, a la provincia y al municipio. El baremo es igual para todos y los jóvenes agricultores no benefician de ningún trato especial.

FRANCIA ⁸

Las intervenciones sobre estructuras agrarias en Francia

Francia se caracteriza por el peso fuerte de las organizaciones de productores y de los sindicatos agrícola y por una cogestión con el Estado de la política agrícola. Esto se debe en gran parte al peso político que históricamente, tuvo el campesinado. La política francesa de estructuras agrarias ha sido tardía, en comparación con la danesa. Sin embargo, las medidas tomadas han sido originales y han tenido un impacto muy fuerte, permitiendo a Francia superar el gran atraso que mostraba su agricultura en los años 50, incrementar muy rápidamente su productividad y volverse uno de los primeros exportadores de productos agrícolas del mundo.

Las leyes agrícolas sobre el alquiler y la aparcería de 1946 jugaron en este proceso un papel muy importante al reforzar considerablemente los derechos de los productores (inquilinos y aparceros) frente a los dueños de tierra. Pero es al inicio de los años sesenta que se conciben las grandes intervenciones sobre las estructuras agrarias en Francia, en el marco de la Ley de Orientación Agrícola del 5 de Agosto de 1960. Se trató de una serie de medidas que se llevaron a cabo dentro de un contexto de búsqueda de la mejora de la competitividad de los productos franceses a nivel internacional. En efecto, al llegar a los años sesenta, se observa que el retraso del sector agrario francés puede frenar el desarrollo de los otros sectores de la economía, en especial el sector industrial y se plantea la necesidad de un Plan de Modernización de la Agricultura Francesa. El retraso del que hablamos consistía en el arcaísmo de sus estructuras productivas, principalmente en lo que concierne la excesiva parcelación de las explotaciones, la baja cualificación de la población agrícola, la dificultad de los jóvenes a instalarse como productores agrícolas y , finalmente, la desorganización de los mercados de productos agrarios.

La Carta Agrícola de la V República, constituía un programa de política agraria, que abordaba los problemas de la agricultura francesa en su conjunto, teniendo siempre en cuenta los objetivos principales de la política Económica. Este proceso de modernización se irá realizando de manera continua y progresiva a hasta llegar a la última ley de Orientación Agrícola de 1999.

La ley de Orientación Agrícola.

Esta ley puede considerarse como la primera intervención de los poderes públicos en materia de estructuras agrarias. Dicha ley fue completada dos años más tarde por la Ley Complementaria de 1962.

Esta política estructural se basaba en la definición de la *explotación viable*, como aquella que utilizando 2 UTH (o más en el caso de las explotaciones asociativas) fuera capaz de obtener un nivel de ingreso satisfactorio, con relación a los otros sectores de la sociedad. Además el agricultor debería tener la posibilidad de utilizar de manera racional los medios técnicos necesarios para la modernización de la explotación agrícola. La ley apunta a la consolidación de explotaciones medianas (30 a 50

⁸ Fuentes : **Coulomb, Pierre et Jouve Anne-Marie.** Cahier Options Méditerranéennes, # 36. Politiques foncières et Aménagement des Structures Agricoles dans les pays méditerranéens. 1996.

Crisenoy, Ch. Traditions d'héritage et système foncier. L'exemple du bocage normand. Dans Vers une propriété sociétaire? INRA, 1994.

Moyano Estrada,E. Sindicalismo y Política Agraria en Europa. Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación. 648 p., Madrid, 1988.

Roman, C, Agriculture : Le système français. Origine et fonction des Organisations Professionnelles Agricoles. 118 p. Paris 1990.

Servolin, C, L'agriculture moderne. (Politiques de structures en Europe) Editions du Seuil. 318 p. Paris, Février 1989.

Tracy, M. Agriculture in Western Europe. Challenge and Response. (1880 - 1980), 408 p., London 1982.

hectáreas, con variaciones según las regiones), capaces de modernizarse y a evitar o por lo menos controlar la constitución de grandes explotaciones.

Las Organizaciones de Agricultores juegan un papel fundamental en la implementación de la ley, en sus diferentes instrumentos. Se crearon en cada departamento "comisiones paritarias" compuestas por representantes del Estado (Direcciones Departamentales de la Agricultura) y representantes de las organizaciones campesinas consideradas entonces como representativas (sindicatos FNSEA, CNJA, Cámaras de Agricultura, Crédito Agrícola) que fueron encargadas de aplicar las medidas. En las regiones en el peso de los pequeños productores era más fuerte en las organizaciones gremiales, la aplicación de las medidas de control de las estructuras fue más exitosa.

Se crean las "Commissions de Structures (ou de Cummul)", que tienen como misión la de establecer para cada provincia la definición concreta de las explotaciones viables, adaptación de la SMI, superficie mínima de instalación), de dar a los jóvenes el permiso para instalarse, y de controlar los procesos de acumulación de tierras. Pueden impedir la acumulación de tierra más allá de 3 o 4 veces la SMI, si esta limita el desarrollo de otras explotaciones.

Se crean las **SAFER** (Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural) con derecho de adquisición prioritaria, cuya misión era la de intervenir en el mercado de las tierras comprando explotaciones en venta para, una vez reestructuradas, proceder a su adjudicación. De la SAFER como medio de intervención sobre el mercado de la tierra, hablaremos más adelante con mayor profundidad, ya que se trata de un medio original de intervención sobre las estructuras agrarias.

Se pone en marcha todo un sistema para favorecer la disponibilidad de tierras y ayudar al aumento de la talla de las explotaciones. Se instauran las **IVD** (Indemnité Viagère de Départ), que consisten en indemnizaciones a los agricultores de más de 65 años, para favorecer su salida del sector agrario.

Se establece una política selectiva de financiación a través del Banco **Crédit Agricole**. Se reservan los préstamos bonificados a aquellos agricultores capaces de obtener los criterios de viabilidad establecidos por la nueva legislación. Así mismo, se orienta la incorporación de hijos de agricultores y de asalariados agrícolas en otros sectores económicos y se ayudaba a la **instalación de jóvenes agricultores**. Se establece en particular un sistema de subsidio individual a la instalación de jóvenes agricultores a nivel nacional y políticas locales de aplicación con una fuerte participación de asociaciones con misiones de servicio público (**ADASEA**, Asociaciones departamentales para el mejoramiento de las estructuras agrícolas)⁹

Se pone en marcha un amplio proceso de concentración parcelaria, que apunta a una reestructuración completa del parcelario a nivel de las municipalidades. Se hace en base a intercambios de parcelas tierras entre los agricultores. Las municipalidades y los sindicatos agrícolas locales juegan un papel central en el proceso y en la conciliación entre los productores.

También hay que destacar la institución de los **GAEC** (Groupement Agricoles d'Exploitation en Commun), a los que se conceden amplias ventajas fiscales y jurídicas, sobre todo en el caso de sucesión. Así se fomentaba la creación de unidades de producción agraria de carácter industrial, que pudieran hacer un mejor uso de los recursos disponibles.

Con el objetivo de abordar el problema de la propiedad de la tierra y de la renta agrícola, que desde siempre causaba un bloqueo al acceso a la tierra de los nuevos agricultores, se instauran los **GAF** (Groupements Agricoles Fonciers) que pasarán a ser en 1970 los **GFA** (Groupement Fonciers Agricoles). Se trata de sociedades civiles que posibilitan la puesta en común de un conjunto de bienes muebles o inmuebles, que los socios aportan con el fin de explotarlos o de arrendarlos.

⁹ Un organismo paritario a nivel nacional coordina las acciones de las ADASEA y maneja los fondos que el Estado dedica a la política de estructuras, le **CNASEA**. Se crea también el **FASASA** (Fonds d'Action Sociale pour l'Aménagement des Structures Agricoles).

Los resultados del proyecto de modernización de la agricultura francesa.

Hay que hacer constar, en primer lugar, que este proyecto no se basó únicamente en la reforma de las estructuras agrarias. Se trató de un conjunto de políticas entre las cuales se haya la política de estructuras, pero también la **política de desarrollo**, que pretendía hacer llegar el progreso técnico a los agricultores para lograr un aumento de la productividad de las explotaciones. Esto liberaría al Estado de los precios elevados que eran la única manera de garantizar al agricultor un nivel de renta adecuado.

Así mismo encontramos dentro de los planes del comienzo de la V República, la **política de mercados** con la cual se quería organizar el sector productivo agrícola. Esto se realizaba mediante unas **estructuras de concertación**, en donde se procurase adaptar la oferta de productos a la demanda, evitando así los perjuicios ocasionados por las fluctuaciones de mercado y garantizando a los agricultores un precio estable. Estas tres medidas estaban correlacionadas entre sí.

Dicho esto, el proyecto modernizador del comienzo de la V República, tuvo como efectos la **transformación espectacular**, tanto en los métodos de producción, como en la comercialización, del sector agrícola francés. Francia pasó así a ser el segundo exportador mundial de productos agrarios. De igual modo, se **modernizaron las estructuras** de las explotaciones agrícolas, consolidando el tipo de explotación que había sido considerado como *viable*. Se **orientó el éxodo rural**, dirigiéndolo hacia otros sectores de la sociedad, lo que vino a reducir de manera sustancial la población activa agraria.

Así que puede decirse en resumen que el objetivo perseguido fue alcanzado, realizándose el proceso en un marco de aceptación general, si bien hay que señalar que se produjeron ciertos conflictos puntuales.

La crisis de la agricultura francesa y las intervenciones del gobierno socialista

Los años setenta trajeron consigo una crisis en el sector agrícola, reflejo de la crisis económica internacional causada por la fuerte subida del precio del petróleo. Estas circunstancias hicieron que se cuestionara un modelo de desarrollo del sector agrario, que había sido puesto en marcha diez años más atrás. En efecto, el ritmo de desaparición de las explotaciones agrícolas consideradas como *no viables* era más lento de lo que se esperaba. Y aún más; todo parecía indicar que les afectaban menos los efectos de la crisis ¹⁰. Desde 1974 la renta agrícola no paraba de bajar con respecto a la del sector industrial. La intensidad del trabajo agrícola había seguido aumentando y la instalación de jóvenes agricultores se hacía cada vez más difícil.

Por otro lado, la organización sindical y la representación de los productores requería de adaptaciones, para poder reconocer la representatividad de nuevos organismos que habían tomado una importancia creciente y no estaban integrados en los mecanismos paritarios.

Todo esto condujo en 1980 a la redacción de la nueva Ley de Orientación, que definía el programa agrario socialista, donde se incluía la intervención sobre las estructuras agrarias.

En primer lugar, se pretendía llevar a cabo un **control aún más estricto del mercado de tierras agrícolas**, ya que los mecanismos puestos en marcha anteriormente (Commission de Cummul, SAFER, etc.) no siempre habían tenido los resultados esperados. Para ello se quisieron formar unos **offices fonciers**, a nivel cantonal y provincial, que fueran gestionados por los agricultores. Estos "offices" pretendían integrar los organismos preexistentes, asumiendo el derecho de "preemption" ¹¹ de la SAFER y dando prioridad a la instalación de jóvenes agricultores, antes que a la aumentación de la talla de las explotaciones. Se trataba de una visión audaz en la cual la gestión de la tierra se hubiera hecho a nivel de las colectividades locales con la participación de los organismos gremiales. La idea era ir

¹⁰ Esto se debía a que eran explotaciones menos dependientes de los cambios económicos y a que estaban excluidas de los circuitos agro-industriales a los que afectaba en mayor medida la recesión económica.

¹¹ derecho prioritario de compra en cualquier acto de compra venta (salvo excepciones) que se realiza en el territorio que abarca la SAFER.

separando cada vez más el derecho de usufructo del derecho de propiedad ¹². La sociedad civil de la tierras del Larzac, constituida sobre la base de las tierras recuperadas por una lucha campesina histórica sobre un campo militar, prefiguraba de alguna manera esta concepción novedosa de la gestión de la tierra. Sin embargo, este proyecto se abandonó antes incluso de pasar al parlamento, por diversas razones¹³, pero fundamentalmente porque dicho proyecto estaba cuestionado por atentar contra el derecho de la propiedad.

Así pues, el objetivo de reorientar el modelo de desarrollo agrícola basándose en nuevas formas de agricultura menos productivistas, quedó estancado y no se llevaron a cabo proyectos concretos de actuación. Sin embargo, es posible que reaparezcan propuestas semejantes a los offices fonciers en los próximos años en Francia.

La intervención sobre el mercado de tierras agrícolas. El rol de la SAFER¹⁴

La SAFER es un organismo creado en el marco de la Ley de Orientación Agrícola de 1960. Son **sociedades anónimas sin ánimo de lucro**, que están repartidas por todo el territorio nacional, incluidos los departamentos de ultramar. Fueron creadas en un contexto de fuerte presión sobre la demanda de tierras agrícolas a precios rentables. De hecho, son percibidas como un útil que permite la evolución de una manera armoniosa de las estructuras agrícolas, evitando la concentración excesiva de tierras en pocas manos y la especulación.

Su misión es la de mejorar las estructuras agrícolas, propiciar el aumento de la talla de las explotaciones y facilitar el acceso de los jóvenes al sector agrario.

Dos años después de su creación, con la Ley Complementaria de 1962, se le concede el derecho de "preemption", que consiste en la prioridad de adquisición de tierras puestas en venta, para organizar su redistribución y facilitar el cumplimiento de los objetivos planteados.

Elas pueden también fijar el precio al cual van a adquirirse las tierras, incluso cuando el comprador estuviera dispuesto a pagar un precio superior. Esto es de hecho fundamental para un organismo de esta naturaleza si se quiere evitar un fenómeno de alza incontrolado de los precios de la tierra.

El funcionamiento de la SAFER

El funcionamiento de estas sociedades anónimas viene definido por la ley, de tal modo que toda alienación de tierras que se realice de forma voluntaria en un perímetro donde la SAFER puede ejercer su derecho de preemption, debe notificársele. Esto convierte a la SAFER en un observador privilegiado del mercado de tierras agrícolas. Permite un seguimiento de la evolución de los precios de la tierra, y tener referencias para intervenir si los precios pedidos por los vendedores son exagerados.

¹² La posibilidad de explotar la tierra hubiera estado garantizada a los productores sin que estos tuviesen que ser propietarios. Los Offices Fonciers hubieran progresivamente concentrado derechos: de dictar las políticas de gestión como de propiedad.

¹³ se precisaba de un gran presupuesto para llevarlo a cabo: su viabilidad práctica estaba puesta en duda por la disminución de los precios de la tierra que venía siendo la tendencia general desde hacía ya cinco años.

¹⁴ Ver : **Collard, Corine**. Des nouvelles missions pour la SAFER. Dans Les choix Juridiques de la Loi d'Orientation. Agriculteurs de France, n. 123/124. Nov-Dec 1999.

INRA/INSEE. Modes d'usage des sols et marché foncier. Dans Les campagnes et leurs villes. Janvier 1998.

Lachaud, Jacques. SAFER, Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural. Définition, Fonction, Recours. Edition France Agricole. 143 p., Paris 1998.

Lavigne Delvigne, P. Comment articuler droit possitif et droit fonciers locaux : expériences récentes et perspectives de législations foncières en Afrique de l'Ouest francophone. Coopération française, 1996.

Rivera, Marie-Christine. Le foncier en Europe. Politiques des structures eu Danemark en France et au Portugal; Dans Cahiers options Méditerranéens, vol 36. 1996.

Sin embargo el derecho de preemption no es general, ni absoluto, ya que existen numerosas excepciones y se aplica sólo sobre el 2 o 3 % del total de las tierras puestas a la venta.

Para que la preemption no sea considerada nula, la SAFER debe realizarla con el fin alcanzar una serie de objetivos; los objetivos por los cuales la SAFER puede ejercer su derecho de preemption, vienen fijados por la Ley: la instalación, reinstalación o mantenimiento de los agricultores, el aumento de la talla de las explotaciones existentes (dado que la Ley de Orientación se promulgó, entre otros, para intentar solventar el problema de la talla insuficiente de las explotaciones)

Así mismo, tiene como objetivos el de salvaguardar el carácter familiar de la explotación agrícola, la lucha contra la especulación, la conservación de la explotación viable en el caso de que ésta se vea comprometida por la venta por separado de tierra y edificios y, por último, la protección del patrimonio forestal.

Tienen la obligación de revender las tierras adquiridas en un periodo máximo de cinco años, que puede prolongarse bajo determinadas circunstancias: concentración parcelaria, plantaciones, repoblación forestal, etc.

En segundo lugar, todas las acciones emprendidas por la SAFER deben ser puestas al conocimiento público bajo riesgo de nulidad de la acción realizada. Y en tercer lugar, la SAFER tiene el derecho de desmantelar las explotaciones existentes para su posterior redistribución. Esto ha ocasionado grandes polémicas por el hecho de que la SAFER, en algunos casos, ha desmantelado explotaciones, aún siendo éstas viables y equilibradas.

Si bien el funcionamiento de las SAFER ha dado lugar a muchas críticas, en particular por las deficiencias de la representación de algunas capas de productores en sus instancias¹⁵, constituye un mecanismo muy interesante de intervención en los mercados de tierra, que todavía es posible mejorar.

Cabe subrayar que las acciones de intervención de las SAFER se han vuelto más difíciles cuando la tendencia de evolución de los precios se ha invertido. Con una tendencia de mediano plazo a la baja de los precios, el financiamiento de las compras ventas precisa por un organismo como la SAFER precisa de un subsidio estructural.

Las nuevas misiones de la SAFER

Por último cabe destacar la evolución de las intervenciones de la SAFER ; en un principio sus intervenciones iban destinadas a cumplir la misión de acondicionar las estructuras agrarias. Ha sido el legislador el que las ha transformado con el paso del tiempo en un instrumento de ordenación territorial. Esto ha conducido a una ampliación de las misiones conferidas a la SAFER.

Es la nueva Ley de Orientación Agrícola de 25 de Junio de 1999, la que ha ampliado de forma considerable el campo de acción de estas sociedades ; en primer lugar por atribuirles, en su artículo 114, la misión de participar en la conservación del medio ambiente. Por otra parte se le concede la posibilidad de comprar todo o una parte de sociedades civiles agrícolas.

Además, el derecho de preemption se ha visto igualmente modificado, suprimiéndose el límite de 4 SMI (Surface Minimum d'Installation) que había estado vigente hasta la promulgación de dicha ley. Por último, de ahora en adelante la SAFER podrá ser el intermediario entre arrendatarios y propietarios, facilitando la puesta en contacto de ambos, para el establecimiento de contratos rústicos.

¹⁵ Representación limitada a los sindicatos FNSEA y CNJA, y por lo menos hasta hace poco no-participación de otros sindicatos importantes como la Confédération Paysanne.

El acceso indirecto a la tierra en Francia¹⁶

Las leyes sobre el alquiler ("Statut du Fermage") de los años 40 y sus modificaciones ulteriores han tenido un impacto considerable en la evolución de las explotaciones agrícolas en Francia. Fueron el resultado de las luchas campesinas y su aplicación no hubiera sido posible sin la existencia de organizaciones campesinas fuertes. Los principios rectores de estas leyes han sido dos:

- privilegiar los derechos de los productores y no los derechos de los propietarios y
- controlar por decisiones del Estado el nivel de la renta sobre la tierra.

Constituyen un elemento crucial de la política agrícola francesa de las décadas pasadas. Permitieron la estabilidad necesaria sobre la tenencia de la tierra para la modernización de las explotaciones y evitar que la acumulación campesina sea anulada por la extracción de la renta.

Tipos de contratos

En un país donde la tasa de acceso indirecto a la tierra supera la mitad del total de la SAU, es importante conocer las leyes que lo regulan ; en primer lugar hay que destacar la existencia de dos tipos de contratos ; uno verbal, cuya duración queda estipulada a nueve años. Deben atenerse a las condiciones fijadas por la *Commission* consultativa de contratos rústicos que está compuesta por representantes de los agricultores.

El segundo, es el contrato escrito ; su duración legal es de nueve años, aunque también pueden existir arrendamientos a largo plazo de una duración de 18 a 25 años, así como los llamados contratos de carrera, donde el final del contrato coincide con el término de la vida activa del agricultor arrendatario.

Precio de los alquileres

En cuanto al precio del alquiler de las tierras viene fijado en función de la duración del contrato, de la calidad del suelo, etc. El Estado fija los precios máximos y mínimos, que van a ser diferentes según las regiones agrícolas. Es independiente del de los edificios que se encuentran en ellas.

Condiciones del contrato

El arrendatario tiene derecho a la renovación del contrato, siempre que no haya existido una falta grave o que el propietario no ejerza su derecho de retomar las tierras. En caso contrario, el contrato será renovado por otros nueve años.

Sin embargo, el propietario tiene derecho a negarse a la renovación, si va a retomar las tierras para su explotación personal, la de su cónyuge o de un hijo mayor o menor emancipado.

En el caso de realización de trabajos o inversiones de mejora en la explotación, el arrendatario tiene derecho, una vez finalizado el contrato, a una indemnización de la parte del propietario, sea cual fuere el motivo de la finalización del arrendamiento.

¹⁶ Ver : **Comby, Joseph.** La gestation de la propriété, dans Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale? Reconcilier pratiques, légitimité et légalité. Sous la direction de Philippe Lavigne Delville. Editions Karthala. Coopération Française. , 739 p. , Paris , Septembre 1997

Guichard, JP y Séguret, C. Les propriétaires, la structure sociale et les choix d'aménagement. Dans ADEF Economica. 1984.

Peignot, Bernard. La loi et le bail rural. Dans Les choix Juridiques de la Loi d'Orientation. Agriculteurs de France, n. 123/124. Nov-Dec 1999.

Rivera, Marie-Christine. Le foncier en Europe. Politiques des structures eu Danemark en France et au Portugal; Dans Cahiers options Méditerranéens, vol 36. 1996.

El final del contrato viene dado por el final de la duración establecida y si no existe renovación. Los casos en que puede no existir renovación, a parte de que el arrendatario no la pida, son los siguientes ; falta de pago por parte del arrendatario, mala explotación de la tierra, alquiler de las tierras a terceras personas sin la autorización del propietario y destrucción total fortuita de las tierras. En caso de fallecimiento del arrendatario el contrato puede continuar en beneficio de su cónyuge, sus descendiente o ascendentes que hayan trabajado en la explotación durante un periodo mínimo de al menos cinco años.

El arrendatario puede romper el contrato en caso de fuerza mayor ; incapacidad de trabajar, fallecimiento de miembros de la familia que trabajaran en la explotación o compra de una explotación agraria.

Hay que hacer constar que el arrendatario tiene derecho a la prioridad de compra de las tierras si éstas se ponen en venta, siempre bajo una serie de condiciones. Deben (el arrendatario o su cónyuge) ejercer la profesión agrícola durante tres años al menos y explotar la tierra en venta para fines propios. No podrá hacer ejercer este derecho si y poseen una superficie de más de 3 SMI (Surface Minimum d'Installation)

Alquiler y control de estructuras¹⁷

Los objetivos perseguidos son el control de la explotación de los bienes agrícolas, constituir y preservar las explotaciones familiares y regular el acceso a la profesión agrícola. Se trata de un control sobre la explotación de bienes agrícolas, en lo que respecta a la instalación, la creación de explotaciones agrícolas, y el aumento de su superficie. Para ello se utilizan criterios precisos, tales como la cualificación de los agricultores, la superficie y la distancia y se fijan unos límites. En el caso de la superficie son ; para la instalación, de 2 a 3 SMI y para el aumento de las explotaciones o la reunión de explotaciones, de 1 a 3 SMI. Superados estos límites se debe pedir una autorización. En el caso de reunión de explotaciones viene a añadirse otro criterio: la distancia de las nuevas parcelas con respecto a la sede de la explotación no debe superar los cinco kilómetros. En el caso de falta de cumplimiento de las reglas, existen unas sanciones que van desde la anulación del contrato de arrendamiento, hasta la designación de un nuevo titular para la explotación, así como la supresión de las ayudas públicas. También las sociedades agrícolas y las propiedades indivisas están sometidos a un control similar.

Hacia una nueva visión de la agricultura¹⁸

En los últimos años, la noción de *mundo rural* así como las funciones que se le atribuyen a la agricultura han estado cambiando. De hecho, se ha empezado a tomar en cuenta el impacto que una actividad anclada en un territorio puede ejercer sobre él y comienza a tomar forma la idea de la **multifuncionalidad de la agricultura**.

La figura del agricultor evoluciona; desde el productor de materias primas, pasando por el empresario agrícola, siendo la explotación su unidad de producción, hasta el agricultor responsable del territorio en que se halla anclado, de la utilización correcta de recursos naturales y de la calidad de la producción así obtenida.

¹⁷ Ver : **Gilardeau, Jean-Marie**. Contrôle des structures : une logique renforcée. Dans Les choix Juridiques de la Loi d'Orientation. Agriculteurs de France, n. 123/124. Nov-Dec 1999.

Rivera, Marie-Christine. Le foncier en Europe. Politiques des structures eu Danemark en France et au Portugal; Dans Cahiers options Méditerranéens, vol 36. 1996.

¹⁸ **Berriet-Sollic, Marielle et Boinon, Jean-Pierre**. Les politiques départementales d'orientation de l'agriculture. Analyse au travers des Projets Agricoles Départementaux. Colloque de la SFER- Paris 25 et 26 novembre 1999.

Groupe de Bruges. Cultiver l'Europe. Elements de réflexion sur l'avenir de la politique agricole en Europe. Dossier coordonné par Pierre-Yves Guilheneuf. 154 p., Mars 1996.

La sociedad hace responsable a los agricultores de los espacios que ocupa y de los recursos naturales que emplea. Ciertos elementos como los paisajes son considerados como « pertenecientes » al conjunto de la sociedad ; los agricultores son pues los depositarios de un patrimonio que deben gestionar de manera conveniente.

Los agricultores también son conscientes de esta demanda de aumento de responsabilidad en el desarrollo de su actividad económica y más aún. Han comprendido que ciertas acciones, destinadas a garantizar la conservación de un marco natural determinado, podía ser remuneradoras.

Las nuevas funciones de la agricultura

En primer lugar encontramos siempre la función básica del empresario agrícola: la producción de materias primas, que serán destinadas a la alimentación, animal o humana, a la industria textil o a la producción de energía. Pero a la función primaria del agricultor, vienen a añadirse otras. Entre ellas está la de gerentes de los recursos naturales. A la vista de las consecuencias desastrosas de determinadas prácticas agrícolas, como la desecación de pozos, la salinización de suelos, la erosión, etc., se les pide a los agricultores más responsabilidad en relación a la gestión de tales recursos y se considera que estas nuevas practicas deben ser objeto de reconocimiento no solo social sino económico.

Además, derivada de una característica fundamental de la actividad agraria, la ocupación de un espacio, aparece la función de ordenadores del territorio. La agricultura necesita de un medio donde anclarse ya que la tierra constituye uno de los factores de producción primarios de dicha actividad económica.

Por último, citaremos la función de prevención de riesgos naturales. Esta función está íntimamente ligada al concepto de ordenación territorial, puesto que sólo una acción dirigida al mantenimiento de unas determinadas características del medio, podrá influir favorablemente en la prevención de los riesgos naturales.

La actividad agrícola, en su ocupación de un territorio, debería, según la sociedad que lo demanda, hacerse cada vez más responsable para con tales espacios. Además, en un contexto social en que se empiezan a cuestionarse el por qué de las ayudas al mundo agrícola, el desarrollo de estas otras funciones complementarias a la de producir y que no son retribuidas directamente por el mercado, deberían poder ser una manera de encauzar las subvenciones a la agricultura.

Las políticas agrícolas, al ser redactadas para el conjunto de un país o de una región, pueden no tomar en cuenta las características específicas de ciertos territorios. Es por ello, que una adaptación local de las políticas nacionales o comunitarias, deberían implantarse. Un ejemplo de este intento de acercamiento al terreno, se ha desarrollado en Francia en el marco de la puesta en marcha de los **Contratos Territoriales de Explotación**, promovidos por la nueva Ley de Orientación Agrícola de 1999.

Se trata de la redacción de *cahiers de charges* (conjunto de condiciones a cumplir) a nivel de la explotación agrícola, que permitirán al empresario agrícola de percibir unas ayudas, a cambio de respetar los términos de dichos contratos. Estos intentan establecer estrategias de acción determinadas, que una vez más van más allá de la simple producción agrícola y que tendrán un efecto importante sobre las estructuras agrarias de la zona donde se aplican.

ITALIA ¹⁹

Apuntes históricos sobre la Política Agraria Italiana.

Italia²⁰ presenta unas características geo-climáticas que hacen que podamos dividir el país en sus dos mitades Norte y Sur a la hora de analizar las estructuras agrarias presentes en cada zona. Las políticas concebidas para cada una y el impacto de éstas sobre cada territorio han sido distintos.

Para comenzar, haremos un pequeño análisis de la herencia fascista en el que se desarrollaron la mayor parte de las medidas tomadas en el marco de las estructuras agrarias, para comprender mejor el contexto de transición democrática.

La Política Agraria Fascista

La política agraria que se desarrolló en los años del fascismo en Italia, estuvo fuertemente marcada de tintes ideológicos. En general, todas las medidas giraban en torno a dos temas principales ; la “sbranciantizzazione” y la “ruralizzazione”.

La “sbranciantizzazione” significaba en la práctica un aumento (tanto absoluto como relativo) de los pequeños arrendatarios y colonos, con la consiguiente disminución de la capa de asalariados agrícolas. Se pretendía, mediante una serie de contratos de co-partición²¹ de la tenencia y del uso de la tierra, ligar los trabajadores temporales al recurso, disminuyendo con ello su peso específico dentro de la población rural.

Con esto se pretendía de un lado, destruir el bloque homogéneo que habían formado hasta el momento los proletarios agrícolas, que estaban organizados en torno a la Federterra, que se disolvería con la llegada al poder de los fascistas. Por otro lado, se quería adjudicar a la agricultura no capitalista una importancia principal en la agricultura italiana, que sirviera de reserva de mano de obra para cuando se iniciara el proceso de industrialización.

Como consecuencia, se produjo en esta época una disminución de las formas de explotación directa de la tierra de los propietarios, tanto capitalistas como campesinos, y una propagación del pequeño arrendamiento.

La “ruralizzazione”, constituía una forma artificial de mantener la población en el mundo rural, notando que sin dicha medida habría emigrado a las ciudades, dentro de un componente ideológico de exaltación del mundo rural. Sin embargo todo esto respondía claramente a una exigencia estructural, para hacer del agrario el sector “esponja” que regulara la fuerza de trabajo disponible.

¹⁹ Fuentes : **Servolin, Claude.** L'agriculture moderne. (Politiques de structures en Europe) Editions du Seuil. Février 1989. Paris, 318 p.

Tracy, M. Agriculture in Western Europe. Challenge and Response. 1880 - 1980. London 1982. 408 p

Moyano Estrada, Eduardo. Sindicalismo y Política Agraria en Europa. Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación. Madrid 1988. 648 p. ₂

Coulomb, Pierre et Jouve Anne-Marie. Cahier Options Méditerranéennes, n. 36. Politiques foncières et Aménagement des Structures Agricoles dans les pays méditerranéens. 1996.

Colson, François et Chatelier, Vincent. L'agriculture des pays membres de l'Union Européenne à la veille de la réforme de la PAC. Dans Notes et Etudes Economiques. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Direction des affaires Financières et Economiques. Septembre 1997, n° 5.

²⁰ como Portugal y España.

²¹ co-partición porque es un reparto destinado al aprovechamiento colectivo no individual del recurso.

Para lograr este objetivo, las autoridades italianas pusieron en marcha una serie de medidas, como la legislación contra el urbanismo, las restricciones a la emigración y la potenciación de las actividades relativas a la “*bonifica*”²².

Las medidas de política agraria de la postguerra

En los años de la post-guerra, junto al problema inmediato de cubrir las necesidades alimentarias de la población, se empiezan a plantear otras cuestiones, menos coyunturales tales como la reforma agraria o el problema de la reforma de los contratos rurales.

Rasgos generales de la herencia agraria fascista

Al acabar el periodo fascista, la Comisión de Agricultura de la Asamblea Constituyente, elaboró un informe sobre el estado de la agricultura italiana en el que se destacaban los siguientes aspectos ;

- Elevado peso específico de la población activa agraria y su gran variabilidad regional.
- Una estructura agraria caracterizada por la atomización de las explotaciones y su gran disparidad regional, concentrándose en el sur todos los latifundios.
- Un desarrollo productivo agrícola muy desigual entre el Norte y el Sur, como consecuencia de la política agraria seguida durante la época fascista, donde se privilegió la región Norte con respecto a la meridional.
- Una estructura social muy diferenciada, con un predominio del campesinado no propietario, o con poca tierra en propiedad, que accedía a la explotación mediante diferentes modelos de tenencia de la tierra.

La política agraria de postguerra

La primera medida en materia de agricultura del gobierno de la postguerra, consistía en abordar el problema de las tierras incultas o mal cultivadas del sur, respondiendo así a la iniciativa de los sindicatos obreros agrícolas. Mediante el decreto 19-X-1944, se llevó a cabo una primera regulación del procedimiento de concesión de tierras. Este sería desarrollado más adelante por el llamado "decreto Gullo".

El "decreto Gullo", de septiembre de 1946, establecía un procedimiento para legalizar las ocupaciones de tierras que se habían producido, obligando a los beneficiarios de las ocupaciones a unirse en cooperativas, cuya duración no podía superar los nueve años. Su aplicación práctica significó la concesión de 180.000 has a obreros agrícolas y pequeños campesinos, que procedían normalmente de tierras de agricultura extensiva que no eran cultivadas por sus propietarios. Se trataba pues, de una medida coyuntural ex-post, que perseguía más mejorar el clima social que objetivos económicos.

Además de estos decretos sobre concesión de tierras, se adoptaron también otras medidas relativas a la prórroga de los contratos agrarios de arrendamiento y aparcería, por medio del decreto 3-VI-1944.

El programa agrario de la Democracia Cristiana.

Los objetivos del nuevo gobierno, que tomó posesión en Mayo de 1947, eran frenar la inflación, crear un clima de estabilidad política que incentivara las inversiones en los distintos sectores de actividad, aprovechar de forma eficiente a las ayudas americanas y abordar algunas reformas estructurales .

²² La palabra bonifica, significa etimológicamente “ hacer buenas aguas ”. Se trataba de una serie de medidas que se tomaron en diversas zonas para solventar los problemas ocasionados por las deficientes condiciones edáficas de determinados terrenos. El fascismo retomó estas actuaciones, dándoles el nombre de “ bonifica integrale ”, con la que pretendían la creación de empleo rural, impidiendo así el éxodo y favoreciendo la “ ruralizzazione ”.

En lo que respecta a la agricultura, estos objetivos se plasmaron en un conjunto de medidas, entre las que destacan las acometidas para resolver los problemas estructurales de la agricultura italiana.

La revitalización de la política de bonifica

Con este objetivo se crea en 1950 la "Cassa per l'Opere Straordinaire di Pubblico Interesse nell'Italia Meridionale", conocida como "*Cassa per il Mezzogiorno*". Esto pretendía introducir en la política de bonifica un instrumento administrativo que evitase la rigidez, la dispersión y la discontinuidad de las acciones emprendidas en esta materia.

A su vez, la *Cassa* controlaría los flujos financieros destinados a las política de bonifica y coordinaría las acciones de los *consorzi di bonifica* existentes en las regiones del sur, así como otros entes públicos o privados involucrados en tareas relacionadas con las estructuras agrarias.

La Cassa per la Formazione della Piccola Proprietà Contadina

El decreto ley núm. 114 de 24 de Febrero de 1948, fue la primera respuesta del gobierno a las reivindicaciones de reforma que procedían de los sindicatos. Se trataba de facilitar el acceso de los asalariados agrícolas y de los pequeños campesinos a la propiedad de la tierra y la formación de pequeñas explotaciones agrarias.

Para ello, se establecían ayudas estatales a los nuevos compradores para afrontar los costes financieros de la operación y se autorizaba a la entidades públicas a vender fondos rústicos de sus patrimonios con el fin de formar pequeñas explotaciones campesinas.

En Diciembre de 1948, se promulga un nuevo decreto, por el cual se crea la "Cassa per la Formazione della Piccola Proprietà Contadina", prevista inicialmente para la zona sur, pero que se ampliaría un año más tarde a todo el territorio nacional. La Cassa era un organismo autónomo del ministerio de agricultura, encargado de adquirir tierras, parcelarlas, acondicionarlas, y revenderlas a los campesinos que las solicitaran.

A través de las actuaciones de la Cassa se formó un importante número de nuevas explotaciones campesinas de muy pequeñas dimensiones, que servían para absorber el desempleo agrícola existente en aquellos años. Se incrementó el área del minifundio meridional, consolidando una situación ya existente de pequeñas explotaciones horto-frutícolas o de viñedo, cuyo aprovechamiento agrícola se realizaba mediante el uso de técnicas poco desarrolladas y del empleo de mucha mano de obra familiar.

Las leyes de Reforma Agraria

La reforma agraria en Italia se llevó a cabo mediante la aplicación de tres leyes, cuyo ámbito de aplicación correspondía a zonas delimitadas del país. Se trataba de la ley Sila de 12 de Mayo de 1950, relativa al altiplano de la región de Calabria, la ley "stralcio" de 21 de Octubre de 1950, que en un primer tiempo quería haberse aplicado en todo el territorio nacional, pero después correspondió a un territorio más amplio que la de Sila, sin abarcar todo el país. Por último, la ley de reforma agraria siciliana, que fue aprobada el 21 de Noviembre del mismo año.

El proceso de reforma agraria en sus tres modalidades consistía en expropiaciones con indemnización, utilizando el criterio de exceso de superficie para determinar las tierras a expropiar. Se basaba en las formas de asentamiento individual y en la formación de pequeñas explotaciones campesinas, que estaban bajo el control de los ERF, "Entes di Reforma Fondiaria". Fueron creados expresamente en cada zona de intervención. Su misión era de distribuir la tierra en parcelas individuales a trabajadores agrícolas, que no fueran propietarios de fincas rústicas o, en caso de serlo, que tuvieran tierra en cantidad insuficiente para garantizar el empleo de la mano de obra familiar.

El efecto de dicha reforma fue llevar a cabo la expropiación de 672.000 has, de tierras, así como el asentamiento de 113.000 familias. Sin embargo, un estudio realizado 30 años después, constata el

importante descenso del número de explotaciones inicialmente creadas, pasando la superficie liberada a aumentar la talla de las explotaciones restantes, aumentando así su viabilidad económica.

Si bien esta reforma agraria creó explotaciones de las cuales muchas no eran viables ni autosuficientes, tuvo efectos positivos: dinamizó el mercado de tierras y puso fin a la hegemonía del latifundio. Del mismo modo estimuló, si bien indirectamente, la creación de una clase de empresarios agrícolas capitalistas.

Efectos de la política agraria de los años cincuenta en Italia.

Las medidas de política agraria que acabamos de comentar, hizo que la agricultura italiana tuviera los siguientes rasgos:

- La hicieron más dinámica, debido a las nuevas inversiones que se hicieron en el sector y a la mejora de las condiciones tecnológicas. Esto se tradujo en un incremento de la producción.
- Se acentuó la disparidad regional, experimentando las áreas de montaña y de agricultura extensiva, una tasa más baja de crecimiento productivo que las otras zonas. En los años sucesivos esto se manifestará en el abandono y degradación económica y social de diversas zonas del interior, especialmente el Mezzogiorno.
- Aún con el aumento de la productividad de las explotaciones, la agricultura Italiana, mostraba a finales de los años cincuenta signos evidentes de incapacidad de responder a la demanda interna.

A partir de la entrada de Italia en la CEE de la que era un miembro fundador, todos estos aspectos no podían ser considerados con una óptica exclusivamente interna, sino en el marco de una economía y, sobre todo, de una agricultura independiente.

Las Políticas Agrarias Recientes en Italia.

Los Planes Verdes

La década de los sesenta se va a caracterizar por una sucesión de gobiernos de la Democracia Cristiana y del Partido Socialista Italiano. Es en este contexto dónde se desarrollaron los llamados planes verdes, que constituyen las medidas más caracterizadoras de la política agrícola llevada a cabo durante este periodo.

Objetivos e instrumentos

El primer plan verde fue aprobado en 1961 en el marco de la Ley núm. 454 de 2 de Noviembre. Se compuso de una serie de medidas financieras, dirigidas a financiar ²³ determinados tipos de acciones que tuvieran como objetivo el incremento de la productividad (adquisición de maquinaria, mejoras en la infraestructura de las explotaciones, etc.) o llevar a cabo obras de irrigación y bonifica.

El segundo plan verde fue aprobado en 1966 en el marco de la Ley núm. 910 de 27 de Octubre. Fue también un plan de financiación, pero a diferencia del anterior, se introducía como criterio la variabilidad regional. Entre sus objetivos de promoción destacaron: el desarrollo de servicios en general (experimentación, asistencia técnica), la estabilización de los precios y la organización de los mercados agrarios, el desarrollo de la cooperación, el desarrollo de la producción favoreciendo la entrada de nuevos cultivos y la ganadería, la adecuación de las estructuras de las explotaciones (subvencionando planes de electrificación, construcción de caminos, etc.) y el desarrollo forestal. Todo ello adaptado a cada región donde el plan iba a ser aplicado.

²³ El plan preveía la concesión de ayudas por un valor de 550 mil millones de liras, anualmente.

Balance de los planes verdes

Estos planes representaron un tipo de intervención no selectiva, sin una visión de conjunto y la ayuda concedida por el gobierno no estaba sometida al cumplimiento de un plan de consolidación de las estructuras de la explotación ni a unos objetivos generales fijados.

Estos planes tuvieron unos impactos muy diferentes. Las pequeñas explotaciones, que se caracterizaban por un exceso de mano de obra, estaban interesadas en unas medidas capaces de aumentar la productividad de la explotación y no la del trabajo. Así, los pequeños agricultores no se sintieron estimulados a la renovación, lo que aceleró su retirada del sector agrario.

Esto se agravó ya que se daba preferencia a la financiación vía crédito. Los pequeños agricultores tenían más dificultades de obtener las garantías requeridas, reduciéndose así las mejoras relacionadas más directamente con las necesidades de este sector. Sin embargo, sí que correspondía a los intereses de los medianos y grandes agricultores y a sus exigencias de mecanización y de aumento de la productividad del trabajo. Así se consolidó un tipo de explotación media, al contrario de lo que se perseguía con las medidas de los años cincuenta.

Las últimas acciones sobre las estructuras agrarias

Italia comenzó los años setenta inmersa en una crisis consecuencia de la política económica de la década anterior, que marginalizaba el sector agrario y que se dedicaba a importar los productos necesarios para cubrir las necesidades alimenticias internas. Esto provocó un cambio en los planteamientos de la política agraria italiana.

Dentro del marco de la Ley 984/77 se fijaba el procedimiento para la programación agrícola y se preveía una intervención pluri-anual, por medio de los Planes Agrícolas Nacionales (PAN), que elaboraría un comité interministerial, el CIPAA²⁴.

El primer PAN, aprobado en 1979, tenía como objetivos reducir el déficit alimentario, mejorar la renta agraria y las condiciones de vida de los agricultores, reducir el desequilibrio entre el Mezzogiorno y las demás regiones y mejorar la utilización de los recursos disponibles. Todas las actuaciones estaban bajo el control del CIPAA, quien debía redactar un informe cada año sobre los mismos.

Esta primera experiencia no fue satisfactoria, ya que se elaboró sin que existieran un marco de referencia general donde se detallaran los objetivos a alcanzar y por los continuos recortes que sufrían las financiaciones.

Fue en el año 1986 cuando se aprobó el segundo PAN, con la Ley 752/1986. Se instauraba un "programa cuadro", definiendo las directrices generales de la política agraria, los objetivos, las previsiones financieras y los procedimientos, así como los "planes específicos", en los que se describían las acciones a emprender en los diferentes sub-sectores del PAN y las "directivas" que marcaba las pautas a seguir por las regiones y cómo éstas estarían coordinadas con la administración central.

Con este nuevo PAN se pretende corregir los defectos que la primera actuación ha puesto de manifiesto, aunque las dudas sobre la eficacia de este segundo plan siguen manteniéndose, ya que dependen de una serie de acciones inter-conectadas, coordinación eficaz gobierno/regiones, una colaboración decidida y eficaz de las organizaciones agrarias, etc. cuyo correcto funcionamiento no se puede garantizar.

²⁴Comitato Interministeriale per la Politica Agricola e Alimentare.

ESPAÑA

Antecedentes históricos de las reformas y políticas agrarias Españolas

Un país de contrastes

España se ha caracterizado siempre por ser un país eminentemente agrícola. La variedad climática acentuada por el relieve, viene a acompañar las distintas formas regionales de explotación de la tierra. Nos encontramos aquí, como en Portugal, con una dicotomía Norte-Sur, que se debe, por un lado, a la adaptación de los sistemas de cultivo al clima, o lo que es más determinante, a la disponibilidad de agua.

Del otro, las influencias de los pueblos que siglo tras siglo han ido poblando la península Ibérica, no han sido igualmente intensas en todos los territorios, lo que ha influido también a la hora de determinar la predominancia de unos u otros sistemas de explotación agrícolas.

Las tres Españas.

En general, podemos dividir España en tres grandes regiones; el tercio Norte, caracterizado por un clima Oceánico, de lluvias suaves y regulares durante todo el año y con un relieve suave, donde las influencias arabo-romanas no fueron tan importantes. Esta primera región presenta una estructura de la tierra formada por pequeñas parcelas, separadas en la mayor parte de los casos por barreras²⁵, perteneciente normalmente a diferentes familias, lo que hace difícil la obtención de una continuidad en explotaciones agrícolas.

El centro de España, está constituido por la meseta, separada en sus dos mitades Norte y Sur, por la cordillera del Sistema Central, al Norte por los Montes Cantábricos y al Sur por Sierra Morena. El clima aquí es continental seco, con fuertes cambios de temperatura en verano e invierno. Las estructuras predominantes son las explotaciones de superficie mediana (sobre las 15 - 20 has²⁶), que se han consagrado tradicionalmente al cultivo de cereales y de la vid.

Se trató durante ocho siglos de la zona de avanzadilla hacia el Sur, en el intento de reconquistar las tierras ocupadas por la colonización árabe de la península. Es una zona de débil densidad de población, de planicies extensas que ofrece un paisaje casi desértico, por la ausencia de árboles, debida a la tala masiva que se efectuó en los siglos XV y XVI, utilizándose la madera para la fabricación de barcos de guerra.

Por último, encontramos la zona, mediterránea, Andalucía y la costa levantina (Valencia, Murcia), donde la influencia árabe se deja aún notar, tanto en los medios de explotación, especialmente en lo que se refiere al uso y gestión del agua, como en los productos cultivados. Sin embargo, existen dos tipos de sistemas de explotación muy diferentes en estas dos regiones de la zona mediterránea.

En Andalucía y Extremadura, donde la disponibilidad de tierras es mayor, han predominado los latifundios, grandes extensiones de tierra pertenecientes un sólo propietario o a una sola familia mientras que la masa campesina, vivía a expensas de la generosidad del señor, no pudiendo sino vender su fuerza de trabajo a los grandes propietarios agrícolas.. Mientras que en la costa oriental de la Península, la talla de las explotaciones es mucho menor abundando las huertas y los cultivos de frutales en pequeñas parcelas.

²⁵ Vivas o muertas (piedras)

²⁶Ver : **SGT, ISBN**, Agriculturas y Políticas Agrarias en el Sur de Europa. Madrid, 1993.

Las intervenciones en el sector agrícola español.

Una vez establecido el contexto geográfico y vista la diversidad presente en el campo español, hablaremos ahora de las distintas medidas agrícolas estructurales, que se han ido tomando en España, desde el reinado de los Austrias, pasando por las grandes reformas Ilustradas y los intentos franquistas de transformar el panorama agrario español, hasta la capitalización de la agricultura y las últimas reformas agrarias.

La política agrícola de los Austrias²⁷

Es a partir del siglo XVIII, cuando podemos hablar en España de verdaderas intervenciones sobre el sector agrícola, con la llegada del despotismo ilustrado. Hasta entonces, los monarcas habían centrado sus actuaciones a situaciones muy concretas y coyunturales (sequías, malas cosechas, carestía, etc.) Dado que los gobernantes estaban más interesados en la gerencia de una situación internacional más bien compleja, donde tenían a su cargo tanto el imperio colonial americano como el europeo.

Antes de esa época, fue sólo entre 1580 y 1640, con el reinado de los Austrias, cuando los gobernantes se preocuparon de los problemas de campo, en un contexto de despoblamiento rural y de decadencia de la actividad agraria en Castilla.

Esta situación llevó a los gobernantes a tomar medidas para paliar una situación de grave crisis. Sin embargo, dichas medidas se tomaron sin tener una visión de conjunto del estado de la agricultura española, siendo a veces contradictorias las unas para con las otras.

Se trata pues de una primera intervención, que no puede considerarse como de política agrícola real, dado que no se estableció un sistema de leyes o *corpus* legislativo²⁸; que se compuso de una serie de disposiciones destinadas a frenar la decadencia del mundo agrario en un contexto de coyuntura depresiva.

Fue especialmente durante el reinado de Felipe III (1598 _ 1621) cuando se promulgó un mayor número de providencias relativas al campo. Sin embargo no puede aún hablarse de política agrícola. Y es que las principales leyes publicadas se referían a aspectos sectoriales de la actividad agraria, que no carecían de contradicciones.

Así, por ejemplo, algunas disposiciones entre 1580 y 1640, se orientaban a fomentar los pastos y con ello la ganadería en detrimento de la agricultura (*Pragmáticas* de 14 de Octubre de 1580 y 4 de Marzo de 1633) mientras que mediante otras se estimulaba el cultivo (*Pragmáticas* de 9 de Marzo de 1594 y 18 de Mayo de 1619).

Esta carencia de cuerpo legislativo, nos lleva a afirmar que la verdadera política agraria comienza en España con la Reforma Agraria del despotismo Ilustrado.

La Reforma Ilustrada²⁹ (1760 - 1780)

Para comprender el porqué de las medidas tomadas por los gobiernos ilustrados en materia de agricultura, no hay que perder de vista el contexto económico en el que éstas se llevaron a cabo.

Al contrario que en la época de los Austrias, las actuaciones ilustradas se plantean en una coyuntura expansiva, para resolver los problemas creados por el crecimiento; alza de la renta, los desahucios³⁰,

²⁷ La dinastía de los Habsburgo o más comúnmente conocidos como Austrias, se establece con el enlace Doña Juana, hija de los Reyes Católicos con Don Felipe, también llamado Felipe el hermoso. Así se crea el imperio europeo español, que alcanza su punto álgido con Carlos I de España y V de Alemania y con su hijo Felipe II. Es también la época del imperio colonial americano. Esta dinastía permanece en el poder hasta la llegada de los Borbones en el siglo XVIII.

²⁸Ver : **García Sanz, A y Sanz Fernández, J**, Reformas y políticas agrarias en la historia de España (De la Ilustración al primer franquismo). 408 pags, 1996.

²⁹ Ver : **Robledo Hernández, R**, Economistas y reformadores españoles : la cuestión agraria (1760-1935) 146 pags, 1993.

³⁰ Se retiraban el acceso a la tierra a los agricultores, quedando éstos desposeídos.

la falta de tierras de cultivo y para tratar que los impactos de la situación de prosperidad pudieran prolongarse en el tiempo.

La idea básica de la Reforma Ilustrada, que ha dado lugar a tantos ríos de tinta, era la de fomentar al "labrador gestor directo de una explotación familiar". Pero no todos los agricultores eran considerados como tales, sino que debían cumplir ciertas condiciones, como disponer de un capital propio, poseer una superficie de tierra suficiente para el mantenimiento de su familia y tener libertad para poder tomar las decisiones económicas más pertinentes para el desarrollo de la actividad agraria. También se consideraba un dato a tomar en cuenta, el que las familias agrícolas dedicaran parte de su tiempo a labores artesanales, lo que se llamaba "la industria popular".

Para la consecución de los objetivos generales de la Reforma las actuaciones se basaron pues en la colonización de tierras interiores, la mejora de las comunicaciones internas terrestres y fluviales, la construcción de embalses y la extensión del regadío y se estimuló la publicación y la difusión de escritos sobre la agricultura.

El sistema de explotación de la tierra predominante, herencia del sistema feudal, se caracterizaba por la concentración de la propiedad de la tierra en muy pocas manos. Eran los señores los propietarios, que cedían los derechos de uso de la tierra a los agricultores, a cambio de pagos en moneda o en especie y de ciertos tributos a pagar por el hecho de encontrarse bajo la jurisdicción del señor propietario de los dominios³¹. Se promovieron entonces las colonizaciones internas, como en el caso de Sierra Morena y Andalucía, donde se pretendía instalar a los colonos dándoles tierras y alojamiento. Se intentó atacar los problemas de la herencia histórica agrícola española: la concentración de la tierra, el poder de la Mesta³², la amortización³³, los arrendamientos cortos, los desahucios, la progresiva fragmentación de las explotaciones, las rentas altas, etc.

Para ello se establecieron tres líneas de acción principales;

1. La supresión de la tasa de los precios máximos de los granos y la liberalización de su comercio interior.
2. La modificación de las relaciones de producción que regían los campos españoles y dentro de estas disposiciones:
 - ✓ El reparto de tierras municipales y baldíos en lotes.
 - ✓ La regulación de los contratos de cesión.
 - ✓ La prohibición de subarriendo.
 - ✓ La liberalización de los jornales agrarios.
 - ✓ La reforma del régimen de mayorazgo³⁴.
3. Mitigar los prejuicios causados por los privilegios pastoriles de la Mesta.

³¹ Ver : **II Coloquio de Geografía Agraria, La Rabida**, Estructuras y regímenes de tenencia de la tierra en España. 514 pags, 1983.

³² El Real Concejo de la Mesta era una antigua asociación de los ganaderos del reino, propietarios de los pastos y que al que se concedían una serie de privilegios. La ganadería, sobre todo la ovina lanar, con las raza merina, era el sector agrícola que más ingresos y prestigio confería a la corona Española. Las vías pecuarias, en latín *pecus-oris*, caminos utilizados por el ganado en sus desplazamientos transhumantes a través de la Península Ibérica, estaban bajo el control del Concejo de la Mesta. Las vías eran destinadas al tránsito de animales en su paso hacia los estivales en verano y a los invernaderos al comienzo de la estación fría.

³³ Acción y resultado de pasar los bienes a manos muertas

³⁴ Institución del derecho civil que permite transmitir por herencia al hijo mayor la propiedad de los bienes de la familia: el mayorazgo tenía como fin evitar la disgregación de las fortunas

Resultados de la Reforma Ilustrada

Aunque parece claro que el interés de la Política Agrícola Ilustrada, era el de fomentar la creación de una clase media campesina, poseedora de la tierra, defendiendo sus intereses, dichas acciones no parece que tuvieran gran impacto en la práctica sobre el campo español. Esto fue debido a que la Reforma se llevó a cabo por los poderes locales, que se aprovecharon de la reforma para sus propios intereses.

Tampoco estas disposiciones tuvieron el efecto deseado en cuanto a la disminución de poder de la Mesta, que se intentaba alcanzar mediante la preferencia de los vecinos, en su mayoría cultivadores, en los arriendos de pastos municipales. El real Concejo de la Mesta seguía siendo el propietario de los pastos arrendados, aunque si es verdad que se disminuyó el alcance del conjunto de sus derechos sobre la tierra.

La Reforma Agraria Liberal³⁵ (1815 - 1860))

En un contexto de guerra civil (guerras Carlistas), la desamortización española, se concibió para proporcionar dinero a las arcas públicas, en dificultades tras la guerra de sucesión. Pero ésta debía también producir un fenómeno económico, caracterizado por el aumento rápido de la clase de pequeños propietarios.

La Reforma Agraria Liberal estuvo caracterizada principalmente por :

1. La **desamortización civil**; había comenzado ya en la segunda mitad del siglo XVIII, impulsada por los notables y la burguesía rural, que poseían los medios para adquirir las tierras que se ponían en venta en el marco de la reforma ilustrada. La guerra de la Independencia favoreció la continuación del proceso, ya que las ventas de tierras pertenecientes a la municipalidad³⁶ les ayudaba a conseguir recursos, que habían sido mermados por la guerra. Y continuó aún con los liberales, hasta llegar a su punto culminante con la desamortización general de Madoz, que en 1855, puso en venta todos los bienes estatales.
2. La **desamortización eclesiástica**, que comenzó con la desamortización de Godoy en un intento de salvar la monarquía de la quiebra. Afectó a los bienes procedentes del clero secular y de los establecimientos de caridad y tuvo un impacto más o menos fuerte según las zonas. Más adelante en 1820, se procedió a la nacionalización de los bienes eclesiásticos en un intento de salvar las deudas estatales. Esta expropiación sería anulada tres años después. Sin embargo, con la llegada de Mendizábal, las tierras se devolvieron a sus antiguos compradores, situación que continuó con la regencia de Espartero.

La mayor parte de los bienes eclesiásticos y civiles vendidos fueron a parar a manos de las nuevas burguesías rural y urbana, que disponía de dinero o de títulos de deuda pública para comprarlos.

Aunque sólo una pequeña parte de las tierras vendidas fueran transferidos a los campesinos, la desamortización provocó cambios importantes en la estructura social rural, ya que los nuevos capitalistas pasaron a sustituir a los antiguos señores, promoviendo también prácticas económicas diferentes a las que se habían dado hasta el momento.

³⁵Ver : **García Sanz, A y Sanz Fernández, J**, Reformas y políticas agrarias en la historia de España (De la Ilustración al primer franquismo). 408 pags, 1996.

II Coloquio de Geografía Agraria, La Rabida, Estructuras y regímenes de tenencia de la tierra en España. 514 pags, 1983.

Moral Ruiz, J. La Agricultura Española a mediados del siglo XIX (1850-1870). Resultados de una encuesta de la época. Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación, 226 pags. Madrid, 1979

Robledo Hernández, R, Economistas y reformadores españoles : la cuestión agraria (1760-1935) 146 pags, 1993.

³⁶ Los bienes pertenecientes a la municipalidad eran normalmente aprovechados de forma común por el conjunto de vecinos, teniendo todos ellos la posibilidad de disfrutar del uso de la tierra.

3. La **abolición del régimen señorial** : fue ratificado por las Cortes de Cádiz³⁷; se eliminaron las rentas asociadas al poder jurisdiccional de los señores, tales como los derechos de monopolio, las alcabalas y tercias reales, los diezmos y toda una serie de impuestos territoriales o personales, que variaban mucho de unas zonas a otras.
4. Se establecieron las leyes que **acotaron el "principio de disfrute omnímodo de la propiedad particular"**

Como consecuencia de la aplicación de estas medidas, se produjeron disputas entre labradores y jornaleros, por la expropiación campesina y la desigualdad económica acentuada por la privatización de tierras comunales. También se acentuó la oposición de los pequeños arrendatarios contra los intereses de los grandes, al hacerse estos con la mayor parte de la tierra y comportarse como un monopolio.

La política agrícola de las Repúblicas españolas (1868/74 - 1936)

La crisis financiera de 1866 vino a sumarse a dos años de malas cosechas en el campo español y se tradujo en un movimiento revolucionario que acabó derrocando la monarquía de los Borbones e instaurando en 1868 la primera República española.

Aunque los programas económicos pretendían dar un vuelco a la situación a la que habían llevado las políticas liberales, la situación crítica que atravesaba Hacienda, hizo que se continuaran las desamortizaciones de bienes municipales e incluso que se acelerara el proceso.

Esto causó un fuerte movimiento de protesta, sobre todo de los campesinos de Andalucía y Extremadura, que venía a cuestionar la legitimidad de la propiedad burguesa de las tierras. Sobre todo cuando estas tierras provenían de la usurpación de bienes municipales o a su privatización irregular. Y es que la reforma liberal había acentuado la desigualdad del acceso a la propiedad con sus métodos de reparto de tierras.

Se pedía pues una reforma que se concretizó, entre otros por el reparto de bienes propios, que estaban destinados a cumplir los fines sociales que habían sido dejados de lado en las anteriores desamortizaciones. Así mismo, con la ley de Agosto de 1873 se abolían los foros y *rabassas*³⁸, que causaron las protestas de los propietarios de la España no latifundista, ya que veían peligrar sus derechos de propiedad sobre las tierras cedidas a *rabassa* o mediante foros. Aunque esta ley duró a penas medio año, no lo hizo sin consecuencias; se sustituyeron los contratos a *rabassa* por la *aparcería* y se limitó su duración.

La Restauración de la monarquía vino asociada al caciquismo rural, lo que causaba la inmovilidad y la apatía política de los habitantes del mundo rural y del triunfo de la opción proteccionista que habría causado el estancamiento y el retraso agrario español, con respecto al contexto internacional.

Para conseguir la concentración de capital del sector agrario, se disminuyeron las tierras en barbecho, se difundieron abonos inorgánicos y maquinaria, se desarrollaron los regadíos y se pretendía incentivar un cambio de orientación productiva; de la agricultura a la ganadería. Se postulaba también por la especialización regional y los incrementos de productividad por activo agrario. Todo ello en una

³⁷ A principios del siglo XIX las tropas de Napoleón Bonaparte invadieron España. Esto causó un movimiento de revuelta que desembocó en la Guerra de la Independencia española. El último reducto de la ocupación francesa fue la ciudad de Cádiz, donde se constituyeron las Cortes de Cádiz, el gobierno de la España ocupada, ratificándose en 1912, la primera Constitución española, más conocida como la Pepa, al aprobarse el día 19 de Marzo.

³⁸ Las *rabassas* son sistemas de acceso indirecto a la tierra, que se daba en Cataluña, mediante los cuales los agricultores podían explotar una parcela, que dedicaban al cultivo de la viña. La duración de estos contratos tan particulares, venía dada por el fin del ciclo vital de las plantas.

Ver : **García Sanz, A y Sanz Fernández, J**, Reformas y políticas agrarias en la historia de España (De la Ilustración al primer franquismo). 408 pags, 1996.

lógica de aumento de la productividad agrícola y de una mejora de la rentabilidad de las explotaciones agrarias. Es en este contexto que debemos integrar los conflictos sociales y la lucha por la tierra.

El trienio 1903 - 1906, fue muy prolífico en la ofensiva reformista, que se materializó en varias leyes para promover la colonización de tierras baldías (tierras incultas), el incentivo al asociacionismo agrario, la política hidráulica de extensión de regadíos, la reglamentación interior que pretendía frenar el fuerte éxodo rural que se producía en estos momentos, así como la lucha contra la usura. Así pues, en la Ley de Colonización y Repoblación Interior de 1907, se planteaba el objetivo primordial de "poner un dique a la emigración".

La llegada de la II República, tuvo lugar en un contexto de fuerte crisis socioeconómica en el sector agrícola. En efecto, el fuerte éxodo rural había hecho disminuir el porcentaje de activos agrarios de 73% de la población activa, a 51%. La contribución del sector agrícola al PIB disminuyó también, pasando del 46 al 35%. Sin embargo, España continuaba siendo un país eminentemente agrícola.

Para paliar esta situación y sacar a la agricultura de la grave crisis en la que se encontraba, se va a promulgar la ley de bases de 16 de Septiembre de 1932. Esta ley y las reformas posteriores, concretamente en lo que se refiere a los cambios en el mercado de trabajo, tuvo un mayor impacto en el sur, donde el sistema de explotación se basaba en el uso de grandes extensiones de tierra y de abundante mano de obra.

Se crea el **Instituto de la Reforma Agraria** y se establecen los instrumentos para la aplicación de la Ley. Se realiza un Inventario de las fincas expropiables, se forman las juntas provinciales, encargadas de llevar a cabo la reforma y se elabora el censo de campesinos, construyéndose también las comunidades de campesinos que había que asentar.

La Ley de Bases de 1932 habla en concreto de **asentamientos campesinos**. La ocupación debería ser en principio temporal, para pasar a ser definitiva, tras el cumplimiento de una serie de condiciones por parte de los campesinos. Se trata de igual modo, de la conversión de pequeños arrendatarios en propietarios, mediante la expropiación de tierras a la nobleza y al clero, la reconstitución de los bienes comunales, la repoblación forestal y se establece el laboreo forzoso, para impulsar la intensificación de cultivos. También se trata del acceso al crédito agrícola.

En cuanto a este sujeto, con el decreto de 24 de Mayo de 1933, se cede al Servicio de Crédito Agrícola, creado también dentro de la ley de Bases de 1932, diez millones de pesetas para que los agricultores pudieran hacer frente a las labores de intensificación de cultivos. Pero el acceso al crédito sólo podía hacerse una vez finalizadas las labores, lo que desincentivaba a los agricultores y lo que limitó el alcance de tales medidas.

Así pues, en el otoño de 1933, las 44.000 has que habían sido entregadas en invierno y primavera a los campesinos de la provincia de Cáceres, por ejemplo, podían quedarse sin sembrar al carecer de las semillas y los abonos que se les había prometido. Esto creaba un círculo vicioso, ya que el crédito no se concedía hasta que las labores estuvieran terminadas, pero éstas no podían llevarse a cabo al carecer de medios. Todo ello porque aún no existía como prometía la ley de Bases el verdadero Banco Nacional de Crédito Agrícola.

Hasta Octubre de 1933 los decretos de intensificación de cultivos permitieron asentar temporalmente a 40.108 campesinos sobre 123.305 has. Sin embargo de los campesinos asentados, sólo el 20 % de los agricultores asentados eran obreros campesinos, lo que nos muestra los límites de dicha reforma en cuanto a la resolución del problema del desempleo estacional de los jornaleros. Claro que si todo el proceso se hubiera llevado a cabo de forma más rápida, hubiera servido más a tal cometido, por la necesidad de más mano de obra auxiliar por mayor intensificación y creación de empleo indirecto.

Con la llegada de los conservadores al poder en 1934, se empiezan a excluir del Inventario fincas que habrían de ser expropiadas. Esta fincas pertenecían principalmente a la nobleza, o ex-nobleza, ya que el régimen monárquico había sido derrocado por la República. También se dejaron sin efecto algunas de las expropiaciones que ya habían comenzado a realizarse.

Además, la ley de arrendamientos de Marzo de 1935 permitía que cualquier arrendamiento, real o simulado por el dueño, impidiera la ocupación de las tierras, lo que ralentizó aún más el proceso de reforma que estaba en marcha.

En general, la Ley de Septiembre de 1932 acometió el fin de los restos de feudalismo que aún estaban presentes en el campo español. Se consideraban expropiables las tierras que habían constituido señoríos jurisdiccionales, aboliendo sin indemnización las prestaciones de los agricultores a los señores, que procedían de las derechos señoriales.

Por otro lado, la enajenación de los bienes comunales realizada por la reforma liberal, se había efectuado en medio de grandes problemas de transparencia debido a una mala publicidad y a la actuación arbitraria de las instancias de gestión, que no estaban constituidas en ningún momento por grupos populares, sino controladas por los poderes locales. Así que dichos poderes locales aprovecharon la oportunidad para consolidar la propiedad burguesa que procedía de bienes comunales, otorgados de forma irregular.

La II República intensificó la presión sobre la recuperación de los bienes comunales y su posterior reparto. Todo esto quedó interrumpido por la Guerra Civil.

Las políticas y reformas agrarias recientes

Las reformas agrarias

La contrarreforma franquista y la política de colonización interna³⁹.

Con el estallido de la guerra civil, el país quedó dividido en dos zonas, controladas cada una por un ejército en lucha. Mientras que en la zona republicana se intenta continuar con la labor emprendida por la II República, en la zona nacional ocurre justamente lo contrario.

Así pues, en Julio de 1936 se constituye en Burgos la Junta de Defensa Nacional, que como objetivos inmediatos tuvo el de restablecer la situación del campo español existente antes de la reforma republicana, paralizando dicha reforma, y se desmantela toda la actuación del Instituto de Reforma Agraria..

El proceso de contrarreforma se llevó a la práctica mediante la ocupación de las tierras por sus antiguos propietarios sin que casi existiera un control por parte del estado. Y no sólo esto, sino que también se apropiaron de las instalaciones, de los medios de producción, ganados y cosechas, que no les pertenecían.

En Enero de 1938 se crea el Servicio Nacional de Reforma Económica y Social de la Tierra, cuyos objetivos, según el artículo 6º del Decreto de 6 de Abril de 1938 eran los siguientes : " La parcelación y la concentración parcelaria del patrimonio familiar, el acceso a la propiedad, la racionalización de los sistemas de explotación, la realización de mejoras permanentes, la gestión de las vías pecuarias y

³⁹ Ver : **García Álvarez-Coque, JM**, Análisis institucional de las políticas agrarias. Conflictos de interés y política agraria. 389 pags, 1991.

García Sanz, A y Sanz Fernández, J, Reformas y políticas agrarias en la historia de España (De la Ilustración al primer franquismo). 408 pags, 1996.

Garraburu, R., Propiedad y explotación campesina en la España contemporánea. 392 pags, 1992.

II Coloquio de Geografía Agraria, La Rabida, Estructuras y regímenes de tenencia de la tierra en España. 514 pags, 1983.

Leal, J-L, Leguina J., Naredo, JM. y Tarrafeta , L., La Agricultura en el desarrollo capitalista español (1940-1970). 260 pags1986.

Sumpsi, JM. Modernización y cambio estructural en la agricultura española. 378 pags, 1994.

rurales, la transformación del secano en regadío así como el embellecimiento de la vida rural". Se crea igualmente el Servicio Nacional de Crédito Agrícola, Pósitos y Seguros del Campo.

En 1939, por medio del Decreto de 18 de Octubre, se crea el **Instituto Nacional de Colonización**, como un organismo autónomo que habría de llevar a cabo los grandes planes del gobierno. Unos meses más tarde se promulga la **Ley de Bases para la Colonización de Grandes Zonas**, con la que se aprobaba la propuesta del gobierno relativa a la transformación agraria. Con este ambicioso proyecto se pretendía hacer cara a los problemas alimenticios que existían en España tras la guerra civil.

El objetivo principal de la Ley era el aumento de la producción agraria, mediante la expansión de los regadíos, lo que haría posible el asentamiento de un gran número de colonos, y la puesta e cultivo de zonas que hasta el momento habían permanecido incultas.

Sin embargo, este plan tan ambicioso que pretendía la transformación de grandes extensiones de tierras al regadío, no supo movilizar la iniciativa privada. En primer lugar por el alto coste que suponía el emprender tales trabajos para el propietario⁴⁰, en segundo por la existencia de problemas técnicos y jurídicos que hacían que los propietarios fueran reticentes a la transformación

Esto estuvo al origen de la aprobación del **Decreto de 23 de Junio de 1942**, que autorizaba al INC a comprar fincas con las que se constituirían núcleos de colonización. Con esto se pretendía incentivar la iniciativa privada, que se mostraba reacia ante la idea de embarcarse en grandes proyectos.

El problema se planteaba a la hora de concentrar obras y esfuerzos, ya que como la compra-venta de tierras se basaba en la voluntariedad de los propietarios, ocurrió que la mayoría de las tierras compradas por el INC, no se situaban dentro de las zonas consideradas como prioritarias para la transformación en zona regable. Fue esta dispersión en la actuación la que abocó al fracaso los planes del gobierno.

Así pues, las autoridades franquistas, buscaron nuevas formas para llevar a cabo sus planes. Con la ley de 17 de Abril de 1946 se establece la **expropiación forzosa de fincas** rústicas por parte del INC. Para poder expropiarse las tierras antes debían ser declaradas como de **interés social**. La expropiación daba derecho a una indemnización inmediata a los propietarios, que se realizaba en efectivo.

Al carecer el INC de medios suficientes para acometer la expropiación forzosa de las fincas de interés social, se la autorizó a emitir obligaciones públicas, por medio de la ley de 8 de Junio de 1947.

El hecho de que los propietarios continuaran mostrándose poco atraídos por los grandes planes del gobierno y también el que fuera exclusivamente el Estado el que llevara a cabo las obras de regadío, planteó la necesidad de una forma de compensación por parte de los propietarios de las tierras transformadas.

Para ello se adoptó el sistema americano de "tierras en exceso". De este modo los agricultores pagaban con parte de sus tierras los costes de la transformación en regadío. Las tierras sobrantes serían distribuidas entre los campesinos que pasarían ellos mismos a ser colonos de las tierras.

En paralelo a los proyectos de transformación de grandes zonas, se realizaban también las **colonizaciones de interés local**, que serían gestionadas igualmente por el INC. Estas consistían en ayudas estatales para la realización de mejoras puntuales en el campo.

Resultados de la reforma agraria franquista

La política de colonización puede considerarse como un fracaso del gobierno franquista. Se trataba de un proyecto excesivamente ambicioso y los organismos sindicales encargados de llevar a cabo el plan se mostraron incapaces de gestionar las tareas de colonización. Estos organismos eran una reproduc-

⁴⁰ Las grandes obras hidráulicas realizadas por el Estado, corrían a cargo del mismo, así como una parte de las obras intermedias, constituidas por las canalizaciones que servían para acercar el agua de los embalses y los grandes canales a la entrada de la explotación agrícola. Sin embargo, la adecuación de cada parcela al regadío (construcción de pequeñas acequias, instalación de bombas hidráulicas, etc.) debían ser realizadas y costeadas por el agricultor.

ción para el sector agrario de los sindicatos verticales franquistas que existían para cada profesión. Todos los proyectos, las ideas mismas, venían desde arriba para implantarse en lo más bajo de la escala sin tomar nunca en cuenta de las reivindicaciones de los trabajadores para tomar las medidas.

Además como ya hemos dicho, los propietarios se oponían a tales reformas ya que suponían un alto coste, las expectativas de beneficio no eran nada alentadoras y porque suponía una serie de problemas jurídicos, sobre todo en lo relativo al arrendamiento de las tierras transformadas y a la expropiación de tierras en exceso.

A todo esto hay que añadir el que no se dispusiera de la tecnología adecuada para realizar las obras y que los sistemas y las infraestructuras de apoyo fueran insuficientes. Todo ello dentro de un contexto político donde la prioridad era la política de precios al productor.

Este intento de reforma agraria no tuvo pues los resultados deseados. De hecho, se podía suponer que una política basada en el respeto escrupuloso de la propiedad privada, no tuviera un impacto sobre la redistribución de las tierras.

La transición española y la consolidación del Estado de las Autonomías⁴¹

Esta puede considerarse como el último intento español de reforma agraria. Si bien es cierto que en la transición hacia la democracia la necesidad de intervenir para paliar el problema de las estructuras agrarias estaba presente en el espíritu de gobierno, la delicada situación, política, social y económica de un país en plena metamorfosis, dejó que estos aspectos pasaran a un segundo plano.

Sin embargo, no todo fue dar la espalda al problema estructural agrario español; así en 1980 se aprobaba la nueva ley de arrendamientos rústicos, que permanece aún en vigor en nuestros días, salvo por algunas modificaciones aportadas por la ley de 4 de Julio de 1995 de modernización de las explotaciones agrarias.

En fin, con la progresiva consolidación del Estado de las Autonomías, las competencias en estructuras agrarias pasan a las autonomías. Esto favorece el tratamiento de las particularidades de cada región y la resolución de problemas reales que son diferentes de una zona a otra.

La Concentración Parcelaria

Una vez entrados en los años cincuenta y con la apertura de España al exterior y el apoyo americano en su lucha encarnizada contra el comunismo, se empezó a desarrollar una nueva política. Dicha política se basaba todavía en la colonización y en la expansión del regadío, pero también en el apoyo a la explotaciones agrarias. Se pretendía la modernización de los latifundios y la concentración parcelaria..

El proceso de concentración tenía una primera etapa de identificación de los propietarios de las tierras y de delimitación de propiedades; esto se hacía público y abierto a posibles protestas. Una vez acabada esta fase, se establecían índices que determinaban la “calidad” de las tierras (calidad agronómica, distancia al corazón de la explotación, que en España suele ser el centro del pueblo, situación - plano, colina. Así, una hectárea tierra de alta calidad agronómica equivalía a varias hectáreas de tierra de menor calidad). Según el sistema de índices por el que se procedía al reparto de tierras, una hectárea de tierra de calidad equivalía a varias de peor calidad o más alejadas del centro de la explotación. Tras estas permutaciones al final del proceso de intercambio de parcelas se hacían los lotes de tierras y se repartían, intentando compensar las carencias posibles. Esta nueva repartición se hacía de nuevo pública y los propietarios podían oponerse dentro de un plazo determinado.

⁴¹ Ver : **Sumpsi Viñas, JM**, Competitividad y Reforma Estructural de la Agricultura Española. en Modernización y cambio estructural de la agricultura española, 377 pags, coordinado por Sumpsi Viñas JM, Madrid, 1994.

II Coloquio de Geografía Agraria, La Rabida, Estructuras y regímenes de tenencia de la tierra en España. 514 pags, 1983.

SGT, ISBN, Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa. 1993.

La concentración parcelaria no tuvo todo el éxito esperado: aunque se alcanzó el objetivo de obtener parcelas lo suficientemente grandes para que no supusieran un freno a los avances técnicos, el hecho es que las explotaciones resultantes eran aún pequeñas y que su viabilidad económica no estaba aún asegurada. Además, para favorecer la obtención de superficies adecuadas se procedió a la tala masiva de árboles, lo que entrañó un grave problema ecológico, en tierras donde la naturaleza no era ya de por sí generosa en sus atribuciones.

El arrendamiento en España.⁴²

Aunque en España el arrendamiento es un sistema de acceso a la tierra menos extendido que en los otros países europeos, es importante considerarlo en la medida que puede constituir un instrumento de política agraria. De igual modo, no podemos olvidar que las condiciones en las que se desarrollaban los arrendamientos en España, así como las sucesivas modificaciones en cuanto a los contratos rústicos, han estado al origen de muchos y a veces sangrientos conflictos que han azotado al campo español.

Además el arrendamiento no está implantado de manera uniforme para todo el territorio nacional, existiendo diferentes modalidades, según las regiones; así pues, el arrendamiento mixto predomina en Castilla León y el Norte de Castilla la Mancha, el simple en Andalucía y Extremadura, las formas de aparcería son más frecuentes en la zona levantina, mientras que en Galicia el acceso indirecto a la tierra se presenta bajo otras formas.

De igual modo, no está homogéneamente repartido entre las explotaciones, siendo más común en las de talla mediana / grande y más en las regiones donde tradicionalmente se dan los cultivos anuales.⁴³

En España, se ha favorecido el cultivo directo de la tierra por parte de su propietario, pero en lo que concierne la relación arrendatario / propietario, existe una tendencia de protección de los intereses del primero, contra las rentas abusivas y el desahucio. Esta protección del arrendatario ha traído como consecuencia la reticencia de los propietarios a poner sus tierras en alquiler. Al contrario, prefieren explotárselas ellos mismos, con la ayuda de administradores o jornaleros.

En 1980, se intentó intervenir sobre esta situación, a través de una ley similar a la que había jugado un papel importante en Francia. Pero, al no existir en España organizaciones campesinas fuertes como en Francia, los resultados fueron muy diferentes. El fuerte proteccionismo del arrendatario que emana de la Ley de 1980 provocó el desarrollo de formas de arrendamiento informal, y acabó teniendo un resultado contrario al que se perseguía, es decir, la precarización del arrendatario frente al propietario de las tierras.

Esta tendencia proteccionista procedía de una época donde existía una fuerte presión sobre la tierra. En el contexto actual de envejecimiento de la población activa agraria y la falta de sucesión, acompañada de la fuerte disminución de la densidad de población debido al éxodo rural, los propietarios podrían estar más interesados en alquilar sus tierras, que no cultivan directamente, lo que llevaría a una flexibilización del mercado de la tierra y a una reforma de las estructuras agrarias.

⁴² **García Sanz, A y Sanz Fernández, J**, Reformas y políticas agrarias en la historia de España (De la Ilustración al primer franquismo). 408 pags, 1996.

Garraburu, R., Propiedad y explotación campesina en la España contemporánea. 392 pags, 1992.

II Coloquio de Geografía Agraria, La Rabida, Estructuras y regímenes de tenencia de la tierra en España. 514 pags, 1983.

ISBN Operación Jovellanos. Propuestas de Reforma para la agricultura española, 372 pags, 1999.

Sumpsi, JM. Modernización y cambio estructural en la agricultura española. 378 pags, 1994.

Varela Ortega, C., Mercado y los precios de la tierra: El funcionamiento y mecanismos de intervención. 446 pags, 1990.

⁴³ Ver : **Barceló Vila, L. V**. Políticas de Modernización de la Agricultura Española en Modernización y Cambio Estructural de la Agricultura Española. Coordinado por Sumpsi Viñas J. M. 378 pags, 1994.

Los problemas de las estructuras agrarias españolas en el contexto europeo⁴⁴

La entrada de España, al mismo tiempo que Portugal en la CEE en Enero de 1986, dejó intacta la potestad de intervención sobre las estructuras agrarias del país. Sin embargo, ciertas medidas europeas van a tener directa o indirectamente un impacto sobre las mismas. Como ejemplo citaremos las relativas al FEOGA y las ayudas a las zonas desfavorecidas.

Uno de los principales problemas de la agricultura española actual, dentro de su gran variedad regional, es la existencia de unas estructuras agrícolas mal dimensionadas tanto económicamente como a nivel de la cantidad de superficie disponible. La excesiva fragmentación, la edad avanzada de los agricultores, el gran porcentaje de éstos que se dedican a la agricultura a tiempo parcial y la elevada dependencia de productos exteriores al sector agrícola son las características principales del campo español.

En España desde en las dos últimas décadas del siglo veinte, se ha reducido de forma moderada (21%) el número total de explotaciones. Se ha dado igualmente una fuerte disminución de los activos agrarios. Este es un proceso que se repite en otros países europeos como en el caso de Francia, por ejemplo.

Lo que resulta llamativo dentro de estas cifras es la estabilidad de las explotaciones de menos de 5 has, lo que contrasta con las evoluciones de este mismo tipo de explotaciones en los países del Norte. Esto va a frenar la instalación de una agricultura familiar basada sobre explotaciones de dimensión adecuada. Sin embargo, no podemos olvidar que en las agriculturas costeras, aún siendo la talla media de las explotaciones pequeña, el tipo de producción hace que sean rentables. Esto se debe al sistema de explotación; estamos hablando de las huertas valencianas, dedicadas al cultivo de frutas y legumbres en regadío que obtienen un gran Valor Añadido Neto por hectárea. Cabe también la posibilidad de que se trate en este caso de un error censal todavía sin resolver. Se da el caso que muchas explotaciones familiares se dividen entre los miembros de una familia, aunque continúen siendo en la práctica una única explotación agrícola; esto se hace así para beneficiar de más ayudas dadas sobre todo a las pequeñas explotaciones agrícolas.

El número de parcelas por explotación, que continúa siendo elevado, hace ver cómo la política de concentración parcelaria no ha obtenido los resultados perseguidos. El hecho de que los titulares de las explotaciones agrícolas presenten cada vez edades más avanzadas, podría ser un dato esperanzador para la movilidad del factor tierra; así pues podría preverse que la tierra que no sea abandonada una vez que sus titulares han pasado a ser inactivos, irá a aumentar la superficie de las explotaciones que quedaron. Así pues, el hecho de que la agricultura esté gestionada por activos de edad avanzada puede ser en España un elemento favorable a medio plazo, de reestructuración de las explotaciones agrícolas.

De igual modo, la clara importancia de la agricultura a tiempo parcial en la agricultura española, los habla de la escasa presencia de una agricultura familiar con explotaciones bien dimensionadas tanto económica como superficialmente.

Así pues, para poder aprovechar de la mejor forma posible los efectos de las medidas de acompañamiento de la Política Agrícola Común, deberían promoverse políticas públicas que sirvan para promover una mayor movilidad del recurso tierra en España. Con esto se facilitaría el aumento de explotaciones agrarias de tipo familiar con dimensiones óptimas. Estas medidas si son aplicadas a nivel regional, pasando las competencias a las autonomías, podrían estar más adecuadas al contexto local. De

⁴⁴SGT, ISBN, Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa. 1993.

García Alvarez-Coque, JM, Analisis institucional de las politicas agrarias. Conflictos de interes y politica agraria. 389 pags, 1991.

ISBN Operacion Jovellanos. Propuestas de Reforma para la agricultura española, 372 pags, 1999.

esta manera se podrían paliar de manera más eficiente los efectos del abandono de tierras, que parece ser la tendencia que aún perdurará en los próximos años.

PORTUGAL

Para comprender los eventos acaecidos históricamente en lo que respecta las estructuras agrarias en Portugal, no podemos pasar por alto la marcada variedad geográfica portuguesa, que se caracteriza por la presencia de montañas al Norte y de llanuras y mesetas al Sur. Del mismo modo, es imprescindible considerar el sistema secular de aprovechamiento y acceso a la tierra, que difiere ampliamente en estas dos regiones, lo que va a definir las estructuras agrarias presentes en cada zona.

Al Norte, el 85% de las explotaciones agrarias cuentan con una superficie media de menos de cuatro hectáreas, mientras que al Sur, son las explotaciones de más de 100 ha las que cubren el 61%⁴⁵ de la SAU⁴⁶. Esta desigualdad en la distribución de las tierras del sur, va a ser objeto de la reforma agraria que se planteó a partir de 1976, una vez concluida la llamada Revolución de los Claveles, que acabaría con cincuenta años de dictadura.

Breve recorrido histórico de la política agraria Portuguesa (1926 -1974)

Se han dado en Portugal, desde los primeros años de la dictadura Carmona, Salazar y Caetano de 1926 a 1974, hasta la instauración de la democracia y la entrada de Portugal en la Comunidad Europea, varias políticas agrícolas e intentos de reforma agraria, que tuvieron más o menos éxito, dependiendo del contexto político y socioeconómico reinante en cada momento.

Coincidiendo con la *Reconstituição Económica*⁴⁷, que en los años 30 pretendía dar un nuevo impulso a la economía portuguesa, que basó en un principio su actuación en la mejora de las infraestructuras, el abaratamiento de la energía y el saneamiento del sistema financiero nacional, se estableció el marco de referencia para el inicio de las intervenciones en el sector agrícola portugués.

Dichas actuaciones, fueron más allá de la simple intervención sobre los mercados agrarios de carácter estratégico (vino y cereales) para proponer profundos cambios en las estructuras agrarias. Así pues, en la segunda mitad de la década de los treinta, se diseñaron planes de actuación sobre distintas áreas.

Las Grandes Obras Hidráulicas

El plan del 38, por ejemplo, puede considerarse como el primer plan de hidráulica agrícola y el único que tuvo un efecto en la práctica, sobre el sector agrario portugués. Dicho plan fue llevado a cabo por la *Junta Autónoma das Obras de Hidráulica Agrícola*⁴⁸. En él se preveía la transformación, por parte de los poderes públicos, de las zonas regables, pudiéndose incluso expropiar las tierras situadas dentro de la zona de actuación. Todo ello se realizaba en una óptica de aumento de la intensidad de producción de la agricultura portuguesa.

La Reforestación

En el mismo año (1938) se aprobó el *Plano de Povoamento Forestal*, que tenía como objetivo la repoblación forestal de los baldíos. Ésta fue la causa de las fuertes protestas que se derivaron de la puesta en marcha del *Plano* y que caracterizaron todo el proceso de aplicación de la repoblación fo-

⁴⁵ Ver **Rivera, Marie-Christine**. Le foncier en Europe. Politiques des structures eu Danemark en France et au Portugal; Dans Cahiers options Méditerranéens, vol 36. 1996.

⁴⁶ S.A.U. Superficie Agrícola Util

⁴⁷ Reconstitución Económica

⁴⁸ Ver Eduardo Moyano Estrada. Sindicalismo y Política Agraria en Europa. Serie Estudios del Ministerio de Economía Pesca y Alimentación. Madrid, 1988. Pags 491 y ss.

restal, ya que para llevar a cabo esta política, se expropiaron los baldíos, dejando a los agricultores sin una parte importante de sus rentas.

Los baldíos son tierras de aprovechamiento comunal de los recursos, que aportaban tradicionalmente a los agricultores unos ingresos extras nada despreciables. En 1874, los baldíos cubrían el 45% del territorio de Portugal. Conviene explicar su origen histórico así como su tradición secular para comprender su importancia dentro de la actividad económica agrícola portuguesa.

La antigüedad misma de la palabra baldío, que proviene del árabe "baladí" (árido, inculto, inútil), nos habla del fuerte anclaje tradicional en la sociedad portuguesa de esta realidad jurídica, económica y social. Una definición rigurosa de los baldíos la encontramos en el Dicionário de História de Portugal ; "baldíos son aquéllos terrenos propiedad común particular de todos los habitantes o vecinos de un lugar particular, pueblo o región, quedando por lo tanto prohibido a cada uno de ellos individualmente el aprovechamiento particular de todo o de una parte del terreno; se trata de un propiedad común no personalizada". Juegan un papel socioeconómico importante en el marco de una economía rural, caracterizada por la pequeña propiedad agrícola, tan extendida al Norte del país, capaz de aprovisionar las explotaciones agrícolas de bienes indispensables para la subsistencia, tales como la madera, abono, pastos, etc.⁴⁹

La Reforma Agraria de la Política de Colonización Interna

Por último y fuertemente ligada a la política hidráulica, aparece la Reforma Agraria, que fue conocida como la política de *colonización interna*. Mediante la ley n° 2014 de 1946, se pretende transformar las zonas regables, expropiándolas después para adjudicarlas, en lotes de 3 a 4 ha, a los asalariados agrícolas, sobre todo de la región del Alentejo, al Sur de Portugal.

Dicha medida pretendía acallar las quejas que surgían frente a la injusticia social del reparto de tierras, consiguiendo por un lado, hacer que los obreros agrícolas accedieran a la propiedad de la tierra, debiendo éstos, por otro lado, seguir vendiendo su fuerza de trabajo a los grandes terratenientes del Sur. Esto era así, porque la superficie de las parcelas distribuidas era tal, que no les permitía alcanzar la independencia económica.

Otras Actuaciones sobre el sector agrario

Además de estas intervenciones sobre las estructuras agrarias, se actuó igualmente sobre el mercado de productos estratégicos, como el vino y los cereales y se construyó una política social, que establecía las bases de la Seguridad Social Agrícola Portuguesa.

Todas estas actuaciones se vieron fuertemente alteradas por el comienzo de la segunda guerra mundial, que por otra parte representó una etapa de bonanza para los agricultores portugueses. De hecho, el aumento de las demandas interna y externa, provocó la subida de los precios de los alimentos, lo que favoreció el ahorro agrícola. Sin embargo, dicho ahorro no pudo transformarse en inversiones modernizadoras de las explotaciones agrícolas. Esto fue así porque la situación coyuntural de conflicto internacional, no permitía la importación de los inputs que habrían sido indispensables para tal fin⁵⁰.

⁴⁹ Estas tierras colectivas han estado al origen de muchos conflictos, a veces violentos, ya sea por los intentos de los señores feudales de apropiarse de estos territorios o en el contexto de las reformas liberales del siglo diecinueve, que alcanzaron su punto álgido en 1869 cuando se publica la ley de desamortización de los baldíos, que pretendía la alienación total de los mismos. Esta ley no será puesta en práctica debido la fuerte reacción popular desencadenada.

⁵⁰ Ver: **Tracy, M.** Agriculture in Western Europe. Challenge and Response. 1880 - 1980. London 1982. 408 p.

SGT, ISBN, Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa. 1993.

Las propuestas de Reforma y Política Agraria de los industrialistas.

Después de la guerra, se inició un debate sobre las líneas de actuación que permitirían un mayor progreso económico y social de país. Así fue cómo, dentro de un plan general para impulsar la economía portuguesa, los llamados industrialistas presentaron su proyecto. En él promulgaban el desarrollo a la par de los sectores agrícola e industrial, aunque potenciando el segundo, y propusieron una serie de reformas en agricultura, que debido a las fuertes presiones sociales y políticas, nunca vieron la luz.

Se quería, por una parte, activar la ejecución de los planes de hidráulica, comenzados ya en los años 30, modificar la estructura de la propiedad de la tierra, mediante las expropiaciones de las tierras regables y la puesta en marcha de planes de concentración parcelaria, cambiar la legislación sobre el arrendamiento para hacerla más beneficiosa para el arrendatario, llevar a cabo una política de colonización interna que permitiera establecer el equilibrio entre las regiones Norte y Sur, donde explotaciones agrícolas fueran lo suficientemente grandes como para permitir el progreso tecnológico y, por último, la puesta en marcha de un plan de ordenación de cultivos, buscando la mejor adecuación de los mismos a cada territorio.

Como ya hemos mencionado antes, esta propuesta nunca llegó a ser aplicada, ya que las presiones de los grandes terratenientes y las condiciones de inestabilidad política existentes, impidieron su concreción y su puesta en marcha.

Las políticas agrarias portuguesas actuales

Tras la caída de la dictadura comienza una etapa que se caracterizó, en sus primeros años, por la inestabilidad de los gobiernos democráticos, que se sucederán tras breves intervalos de tiempo, lo que dificultó un proyecto general de Política Agraria y más aún su ejecución. Si a esto le añadimos la heterogeneidad de la agricultura portuguesa, en la que no existía ninguna forma de producción predominante, comprenderemos las dificultades de poner en marcha una reforma agraria uniforme y que abarcara el conjunto del territorio nacional.

La Instauración de la Democracia : La "Reforma Agraria del Pueblo".

Tras la Revolución de los Claveles, que derrocó el régimen totalitario, la Reforma Agraria se plantea como consecuencia del movimiento de ocupación de tierras que surgió de las tensiones existentes entre los grandes propietarios y los arrendatarios y asalariados agrícolas del Sur.

Una reforma de las tierras del sur.

En el año 1974, el gobierno y los sindicatos negociaron un pacto que fue aprobado finalmente. En él se trataba de las cuestiones relativas a los salarios de los trabajadores agrícolas, así como de la manera de solventar el problema del desempleo temporal de los jornaleros.

Pero los grandes propietarios se oponían a la aplicación de los acuerdos relativos a los niveles de salario y a la distribución obligatoria de trabajadores agrícolas desempleados en las grandes explotaciones, que hubiera constituido la aplicación de los contratos colectivos de trabajo que habían sido firmados en la segunda mitad del año 1974.

Este boicot de los grandes propietarios se concretizó no pagando los salarios convenidos, disminuyendo la actividad productiva de las explotaciones agrarias, llegándose en algunos casos al abandono de las mismas, y en la descapitalización de dichas explotaciones (venta de ganado, realización de las hipotecas, etc.).

A esto, las organizaciones sindicales respondieron mediante un movimiento de ocupación de tierras, que, más allá de las reivindicaciones primeras, perseguía una transformación económica y social palpable de las zonas latifundistas.

El decreto-ley 203-C/75, que llegó en un momento de gran confusión en los campos del sur, establece la Zona de Intervención de la Reforma Agraria, que abarcará toda la provincia del Alentejo, así como

buena parte de las provincias limítrofes; Algarve, Extremadura portuguesa y Ribatejo. Todo ello constituía el 43% del territorio total del país lusitano, que corresponde a la mitad sur del país.

Se aprobaron igualmente unas medidas de emergencia y se establecieron los límites mínimos de 50 has de regadío y 500 has de secano, por encima de los cuales las tierras en exceso podían ser expropiadas, quedando siempre un derecho de reserva para los propietarios.

La explotación de las tierras expropiadas se basó en el asentamiento colectivo, prevaleciendo así la explotación comunitaria de la tierra. Esto se realizó de dos maneras; mediante las CPA (Cooperativas de Producción Agrícola) donde se mantenía el marco físico de las antiguas fincas, o por medio de las UCP (Unidades Colectivas de Producción), que fue el modelo de asentamiento más común y que integraba terrenos expropiados de distintas fincas, estableciendo unidades de producción más amplias y que se explotaban igualmente de forma colectiva.

Las consecuencias de la Reforma en la mitad Sur

Esta Reforma Agraria, que surgió directamente de las reivindicaciones de los trabajadores agrícolas del sur, no tuvo en la práctica, en términos de superficie ocupada y de UCP supervivientes unos años después del proceso de reforma, un impacto excesivamente importante. Sin embargo tuvo un efecto positivo en tanto en cuanto permitió la mejora sensible de las condiciones de trabajo de los asalariados agrícolas, aumentando a su vez la calidad de vida de los mismos y, aún más, supuso la ruptura definitiva del modelo social económico y cultural que representaban los latifundios⁵¹. Estos se encontraban ya en crisis en los años sesenta dada su incapacidad a adaptarse a las nuevas condiciones de mercado. Su excesiva superficie constituía un freno a su progreso.

La política agraria en el Norte de Portugal

Como ya hemos mencionado más arriba, existe en Portugal una gran diferencia entre el Norte y el Sur, con respecto a las estructuras de la tierra e igualmente un desequilibrio notable en lo que concierne el acceso a la propiedad de la tierra.

El Norte, se caracteriza por un sistema de explotaciones agrícolas fruto de una fuerte división, fomentado por unas leyes de sucesión, que establecen la distribución en partes iguales de la propiedad de la tierra entre los herederos. Nos encontramos, pues, con una parcelación excesiva, donde la propiedad de la tierra estaba íntimamente ligada a la estructura de poder reinante desde tiempos memorables (caciquismo).

En las pequeñas estructuras con un parcelario muy dividido, donde normalmente existen barreras, tanto vivas como muertas, se dificulta el uso de medios modernos de producción y las pérdidas de tiempo se hacen importantes, etc. La talla reducida de las parcelas constituye una barrera para el progreso técnico y vuelve más difícil la acumulación de capital en la explotación agrícola, y la constitución de explotaciones familiares económicamente rentables.

Puesto que los problemas eran diferentes, así también lo fueron las medidas estructurales aplicadas.

En esta región caracterizada por la pequeña explotación familiar, la actuación se basó fundamentalmente en la modificación del régimen de arrendamiento y aparcería, la concentración parcelaria y la devolución de los baldíos, que habían sido anteriormente expropiados a la colectividad en el marco del Plano de Repovoamento Forestal, del que hemos hablado anteriormente. Cabe señalar aquí que los sucesivos intentos de concentración parcelaria no obtuvieron, en la mayor parte de los casos, los resultados deseados, probablemente porque no supieron ganarse el apoyo de los propietarios. Estos,

⁵¹ Ver : Sindicalismo y Política Agraria en Europa. Eduardo Moyano Estrada, 1988. Pags: 533-539

opuestos a las iniciativas políticas de los gobiernos socialistas, hicieron todo lo posible para que abortasen estos proyectos que sin embargo debieran haberlos favorecido⁵².

Los resultados de la reforma al Norte del río Tajo

Los intentos de concentración parcelaria y las modificaciones de los regímenes de arrendamiento y aparcería, no han conseguido alterar de manera decisiva la situación inicial de los campos del Norte de Portugal. Al día de hoy, las explotaciones del Norte siguen siendo demasiado pequeñas, (la mayor parte no supera las cuatro hectáreas). La situación se invierte para las explotaciones situadas en la mitad Sur, donde las explotaciones de más de 100 ha cubren más del 60% de la SAU⁵³, de donde deducimos a su vez, que los sucesivos intentos de reforma agraria tampoco han sido demasiado exitosos en su cometido de re-equilibrar las estructuras agrarias.

La segunda Reforma Agraria Democrática

Una vez en la década de los ochenta se fijan esta vez límites más elevados para la expropiación de tierras y se considera de interés público la restitución de tierra a los propietarios que habían sido privados de las mismas atendiendo a los criterios de la antigua ley.

Fue la ley número 109188 de 26 de Septiembre de 1988 la encargada de adaptar las directivas de la Reforma Agraria del 75 a la situación actual. En ella, las Zonas de Intervención de la Reforma Agraria no varían con respecto a las ya establecidas en 1976. Para determinar qué parcelas dentro de una explotación agrícola van a ser afectadas por la reforma, se instaura un nuevo sistema.

Se toman en cuenta dos límites, a saber: uno correspondiente a la superficie de la explotación, que no debe sobrepasar las 60 has y otro límite, expresado en puntos que determina la calidad agronómica de una tierra. Este es el llamado derecho de reserva y cuyo límite corresponde a 91000 puntos. No obstante, si superados los dos límites, la tierra en excedente no es suficiente para la instalación de al menos una explotación familiar, las tierras no podrán ser expropiadas.⁵⁴

Así mismo pueden superar estos límites las explotaciones "autónomas", que son explotaciones familiares que pueden hacer uso de manera ocasional de mano de obra asalariada, las cooperativas agrícolas, así como las instituciones reconocidas de interés público.

El arrendamiento.

Aunque el porcentaje de tierras arrendadas no supera el 20% de la SAU total del territorio portugués, el arrendamiento de tierras y la aparcería son elementos importantes en una situación como la que presenta el Norte del país, donde la partición de las parcelas es, en muchos casos, excesiva y dificulta, tanto el acceso a la tierra de los agricultores, como la obtención de explotaciones agrícolas con dimensiones suficientes para su rentabilidad.

⁵² La concentración parcelaria es algo extremadamente delicado. Funciona solamente si los propios productores lo desean y controlan el proceso a nivel local. Es probablemente a este nivel, tanto en Portugal como en España que los procedimientos resultaron ser inadecuados. El proceso, al menos en España, no ha estado controlado a nivel local, sino a nivel del ministerio que enviaba peritos a las zonas de concentración parcelaria para dirigir las operaciones, establecer los famosos índices, etc. Los locales podían oponerse si no estaban de acuerdo con la delimitación de las propiedades o si la nueva repartición no les convenía, pero no más. En Francia, la forma de hacer la concentración parcelaria parece haber sido mas participativa, aunque no estuvo exenta de problemas. Su impacto ecológico aparece hoy haber sido muy alto, en particular en las áreas atlánticas.

⁵³ Ver: **Rivera, Marie-Christine.** Le foncier en Europe. Politiques des structures eu Danemark en France et au Portugal; Dans Cahiers options Méditerranéens, vol 36. 1996.

⁵⁴ Ver: **Rivera, Marie-Christine.** 1996.

El arrendamiento en la dictadura

En lo que concierne el arrendamiento y la aparcería, la ley vigente antes del 25 de Abril de 1974, se caracterizaba por la prevalencia de los intereses de los propietarios frente a los arrendatarios y aparceros. El pago de la renta en especie y la ausencia de contratos escritos, eran prácticas muy extendidas. Además dichos contratos se establecían para periodos de un año y sin garantías de continuidad para el arrendatario. Por otro lado, no existían indemnizaciones a los arrendatarios por los trabajos de mejora realizados en la explotación.

Los intentos de cambio en las leyes del arrendamiento tras la Revolución

La toma de conciencia en la revolución de los Claveles de la situación de los arrendatarios agrícolas, hizo que se promulgara un decreto ley, que intentaba modificar el régimen existente. Se estableció la obligación de poner los contratos por escrito, se suprimió la aparcería y el pago de la renta en especies, imponiendo límites máximos para ésta y se amplió la duración de los contratos a 18 años. Así mismo, se formaron comisiones de arbitraje que tenían como funciones la mediación en los conflictos y la de asegurar del cumplimiento de las nuevas normas.

De esta manera, se instauró un sistema de arrendamiento que daba la vuelta a la situación precedente. Eran los intereses de los arrendatarios los que prevalecían ahora, sin realizarse distinciones entre pequeños y grandes propietarios.

Sin embargo esta situación no iba a durar, ya que los cambios políticos acaecidos en otoño de 1975 condujeron a una nueva modificación de los términos de la ley de arrendamiento. En efecto, el acceso al poder de los conservadores, que defendían los intereses de los propietarios de tierras, no permitió la continuidad de una situación donde los intereses de estos últimos se veían mermados.

Así pues, se redujo a seis años el periodo de arrendamiento, rebajándose posteriormente a cinco, y se autorizaba a los propietarios a romper el contrato sin necesidad de que existiera una causa justificada; se suprimía el derecho del arrendatario a recibir indemnizaciones por las mejoras realizadas y se restablecía la aparcería.

Las protestas que desencadenó este retroceso, entre los agricultores del Norte del país, obligó en 1979 a la reforma de dicha ley. Así, se reinstauró de nuevo la obligatoriedad de los contratos escritos y se permitía la oposición del arrendatario a la rescisión de los contratos en el caso de no existir una razón justificada.

El estado actual de la leyes de arrendamiento.

Las leyes promulgadas en 1979 se mantuvieron en vigor hasta el año 1988, fecha en la que se promulgó el decreto ley nº 385-88 de 25 de Octubre. Se mantiene la obligación de realizar contratos escritos, debiéndose depositar una copia de dicho contrato en el Ministerio de Agricultura. Se prolonga la duración de los contratos, que puede llegar hasta los 25 años para los agricultores no autónomos, es decir, aquellos que crean puestos de trabajo, y se fija el montante de la renta con la posibilidad de actualizarla cada año. Así mismo, el Ministerio de Agricultura fija los límites máximos en cuanto a la cantidad a pagar, que se revisan cada dos años, según las características de las distintas regiones agrícolas y tomando en cuenta la evolución de los precios de los productos agrícolas.

Pasado el periodo obligatorio, el arrendatario tiene derecho a la renovación trienal del contrato, que será anual para los agricultores autónomos, que no utilizan sino eventualmente mano de obra asalariada en la explotación. En el caso de rescisión del contrato, el arrendatario tiene derecho a percibir indemnizaciones por las inversiones realizadas destinadas a mejorar la explotación, que se calculan en base al valor restante de las modernizaciones y a los resultados de las mejoras en el momento de la finalización del contrato. En caso de rescisión anticipada del contrato de forma pactada entre las dos partes, se anula dicho derecho a la percepción de indemnizaciones.

Esta ley continúa estando vigente en nuestros días, regulando los contratos rurales en Portugal y apoyada en la práctica por las comisiones arbitrales, que tienen como objetivo el garantizar su ejecución y ejercer de mediadores en los posibles conflictos que puedan surgir entre propietarios y arrendatario.

Los baldíos

Ocupan los baldíos actualmente un total de 400.000 has, lo que supone un 6 % de la superficie total del país.

La última definición jurídica de baldíos que fue dada en 1976, considerándolos como "terrenos utilizados colectivamente por los habitantes de un pueblo, de varios pueblos o de una parte de un pueblo"⁵⁵.

Se trata en general de terrenos incultos o con vegetación espontánea, proveedores de madera, pastos, arcillas, carbón, agua, etc., o cubiertos de bosques, tras el Plano de Repovoamento Forestal del que hemos hablado anteriormente. Son aprovechados por los habitantes de acuerdo con los usos y costumbres tradicionales y según un régimen democrático de toma de decisiones.

Las intervenciones recientes sobre los baldíos

En la época de la dictadura de Carmona, Salazar y Caetano de 1926 a 1974, se realizó la campaña más agresiva contra los baldíos, principalmente con la puesta en marcha del Plano de Repovoamento Forestal. Sin embargo, tras la revolución de los claveles y como respuesta a un movimiento espontáneo de la población que reivindicaba la devolución de los baldíos, se restablece la gestión comunitaria de los mismos. Más adelante, a partir de 1977, la situación vuelve a dar un vuelco pasando la administración de los baldíos a manos de los ayuntamientos.

Es sólo en 1986 con el proyecto de ley de los baldíos que se llega a un compromiso entre el Estado y las entidades locales, reconociendo las distintas modalidades de gestión de los baldíos comunitarios, municipales (ayuntamientos) o mixtos.

El hecho de que la gestión de estos territorios esté a cargo de las entidades locales ha llevado en ocasiones a poner en práctica modelos de gestión que se apartan de la manera tradicional de aprovechamiento de los baldíos, constituyéndose por ejemplo cotos de caza privados u otros proyectos como la plantación industrial de eucaliptos destinadas a las empresas papeleras, para la fabricación de pasta de papel.

Una forma de acceso a la tierra original

Aunque la tendencia dominante durante los dos últimos siglos es de considerar los baldíos como sistemas de explotación arcaicos, no debemos por ello dejarnos engañar. En efecto, "se trata de una forma compleja y funcional, con carácter democrático, de concertación y organización social de la propiedad y del uso del espacio rural.

Aún más, es susceptible de ser beneficiosa para el conjunto de la población, que, dotada de medios técnicos y científicos avanzados, podría constituir una fuente de desarrollo económico y social armonioso y durable, permitiendo a los distintos actores del mundo rural de desenvolverse en un ambiente sinérgico"⁵⁶.

Del mismo modo, cabe pensar que los baldíos, asociados a la explotación privada de la tierra, representan formas de acceso al recurso, que constituyen los pilares del secular régimen de tierra portugués

⁵⁵Ver: Les Baldíos. Pedro Galhano Alves, dentro del Cours International Spécialisé sur les politiques des Structures de Production Agricole et de Remembrement des Exploitations. Université de Cukurova-Adana. CIHEAM-IAM-Montpellier. 1994.

⁵⁶Ver: Les Baldíos. Pedro Galhano Alves, dentro del Cours International Spécialisé sur les politiques des Structures de Production Agricole et de Remembrement des Exploitations. Université de Cukurova-Adana. CIHEAM-IAM-Montpellier. 1994.

y que perdiéndose éstos es una parte importante de la identidad y originalidad del país, que el pueblo y la cultura portuguesa han sabido conservar a lo largo de los siglos, la que acabará con ellos.

La política estructural después de la entrada en la CEE

Después de la entrada de los dos países ibéricos en la CEE⁵⁷, que tuvo lugar en 1986, se actuó sobre las estructuras teniendo en cuenta las profundas mutaciones que había experimentado el campo portugués, sobre todo en lo que concierne a las expropiaciones para los latifundios de la zona Sur y a los arrendamientos y aparcería, para la zona Norte.

Se intenta, aún basándose en la ley de Abril de 1975, de atenuar el impacto de las expropiaciones de bienes comunales realizadas y de establecer regímenes de arrendamiento y aparcería un poco más favorables a los arrendatarios, sin que ello cause la reticencia de los propietarios a la locación de sus tierras.

Como ya veremos más adelante, los efectos de la entrada de Portugal en la Comunidad Europea sobre el sector agrario, tuvo consecuencias sobre todo en el mercado de productos agrícolas, quedando la elaboración de las políticas estructurales a cargo del país.⁵⁸

Así pues concluye un serie de actuaciones sobre las estructuras agrícolas en Portugal, que tenían como objetivos principales, de un lado, equilibrar las diferencias estructurales existentes entre el Norte y el Sur y del otro, adaptar las explotaciones agrícolas portuguesas a los cambios que se iban produciendo a nivel internacional.⁵⁹

Las nuevas tendencias

De la preocupación inicial por la capitalización de las explotaciones agrícolas para que éstas pudieran acceder al progreso tecnológico e impulsar así un sector tradicionalmente en retraso como es el sector agrícola, se pasa en la actualidad a la problemática que surge en torno a la multifuncionalidad⁶⁰ de la agricultura y del medio rural en general.

De este modo, así como van cambiando las prioridades políticas irán también evolucionando las formas de intervención, lo que supone en la práctica el que las intervenciones sobre las estructuras agrarias han de evolucionar también adaptándose a las preocupaciones emergentes, como puede ser la gestión de los recursos naturales o la preservación del medio ambiente. Así pues las antiguas políticas estructurales agrarias parecen haber quedado en desuso hoy en día.

Esto no implica, por otro lado, que se hayan resuelto todos los problemas relativos a la estructura agraria del país, sino que, como ya hemos mencionado arriba, los ejes de actuación prioritarios han dejado de ser los mismos. De cualquier modo, históricamente, dado el coste y la complicitad de un

⁵⁷ Ver: **SGT, ISBN**, Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa. 1993.

Bonnet Annie, Delorme, Hélène et perraud, Daniel. La politique agricole commune et les transferts entre agricultures de la CEE. Analyse empirique d'une phase de transition. Dans Notes et Etudes Economiques. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Direction des affaires Financières et Economiques. Septembre 1996, n° 2.

⁵⁸ Ver : **Colson, François et Chatelier, Vincent.** L'agriculture des pays membres de l'Union Européenne à la veille de la réforme de la PAC. Dans Notes et Etudes Economiques. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Direction des affaires Financières et Economiques. Septembre 1997, n° 5.

Delorme, Hélène, Véchinaud-Guichard, Virginie et Daniel Perraud. Les Politiques Nationales d'Adaptation à la Reforme de la PAC. Dans Notes et Etudes Economiques. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Direction des affaires Financières et Economiques. Septembre 1998, n° 8.

⁵⁹ Ver : **Gomez Benito, C y otros.** Política socio-estructural en zonas de agricultura de montaña en España y en la CEE, 178 pags, 1987.

⁶⁰ Ver : **Groupe de Bruges.** Cultiver l'Europe. Elements de réflexion sur l'avenir de la politique agricole en Europe. Dossier coordonné par Pierre-Yves Guilheneuf. Mars 1996. 154 p.

tema como éste, los poderes públicos parecen haberse sentido siempre incómodos a la hora de entablar acciones que lleven a cambios profundos en las estructuras agrarias y que permitieran la evolución del sector agrario.

Las políticas estructurales agrarias y las reformas agrarias surgen de un deseo de cambiar el sistema existente, pero los intereses creados, las presiones políticas y los contextos económicos, o, de otra parte, la elaboración de proyectos demasiado ambiciosos y difíciles de aplicar a la realidad mediante planes concretos, han sido la causa del fracaso de numerosos intentos de modificar el panorama agrario. Un ejemplo palpable de esto lo encontramos, como hemos visto en Portugal.

CONCLUSIONES

Los casos expuestos en las páginas anteriores, de Dinamarca, Francia, Italia, España, Portugal dan una idea de la diversidad de las políticas de tierras aplicadas en Europa Occidental durante las últimas décadas. Aunque el panorama esté incompleto⁶¹ y no se haya pretendido dar una visión exhaustiva de las políticas de tierra en Europa, esta revisión permite ilustrar la relación entre políticas de tierras y políticas agrícolas y la importancia que tuvieron las llamadas "políticas de estructuras" en el desarrollo los países europeos que han mostrado el mayor dinamismo de su agricultura.

Es particularmente aleccionadora la comparación entre los países del Norte de Europa, Dinamarca, Francia y los países del Sur. Podríamos haber completado el panorama con el caso de los Países Bajos, que constituye otra ilustración de la importancia de las políticas de tierra y de compensación de las desventajas regionales en el fomento del desarrollo agropecuario. En estos tres países, Dinamarca, Francia, Holanda, la participación de las organizaciones de productores ha sido absolutamente fundamental para poder implementar políticas agrícolas de apoyo a la explotación familiar modernizada.

Las modalidades utilizadas han sido variadas, dependiendo en gran medida de las peculiaridades de las historias agrarias de estos países.

En los países del Sur de Europa, Italia, España, Portugal, encontramos un panorama agrario muy diferente, y problemáticas de acceso fuertemente desigual a la tierra que requieren de medidas de reforma agraria, además de medidas de control de estructuras. Si bien la situación de las partes septentrionales de estos países se acerca a la de sus vecinos del Norte, las dinámicas sociales y políticas han sido muy distintas. Si la reproducción de medidas similares a las del Norte, como las leyes sobre los alquileres en España, o la puesta en marcha de planes de concentración parcelaria, no han dado los resultados esperados, ha sido probablemente por la debilidad de las organizaciones campesinas y la dificultad, en contextos dictatoriales o de salida de dictadura, de poder contar con la movilización de la sociedad civil rural en la resolución de los complejos problemas estructurales agrarios.

El examen de estos diferentes ejemplos invita a mayores estudios y a un trabajo mucho más sistemático de análisis. Sin embargo, desde ya, nos parecen ser de gran utilidad para la reflexión sobre las políticas de tierra en otras regiones del mundo.

Europa Occidental ha tenido un desarrollo basado en gran medida en la agricultura familiar. Se ha demostrado que la modernización de esta agricultura de gran potencial no se podía garantizar sin medidas de política agrícola adecuadas. Y hemos visto claramente que las políticas de tierra han sido fundamentales para permitir el desarrollo y la evolución de las unidades de producción. Vale subrayar que este proceso no se ha terminado: las políticas de tierra siguen evolucionando en los países europeos y en gran medida de forma original en cada país a pesar de la instauración de las políticas europeas (ver anexo 1).

El mercado ha jugado un papel fundamental en la evolución de la agricultura europea. Pero no menos importantes han sido las medidas de control de este mercado, y en particular de los mercados de tierras (propiedades y alquileres). A pesar de que sea en Europa que se haya inventado el concepto de propiedad absoluta de la tierra, hemos visto que en la realidad, han existido y se han diversificado múltiples formas de control social sobre la tierra. Lejos de estar disminuyendo, este peso de los derechos comunes sobre las tierras y los territorios tienden a aumentar con el tiempo.

Muchas de las políticas descritas en estos casos pueden servir de referencia para la aplicación de políticas de tierras en los países del Sur. Fuera de la reforma agraria, que seguirá siendo una medida de excepción, a veces indispensable pero nunca suficiente ni aceptable como medida de intervención

⁶¹ Por un lado, no se han tratado con la misma profundidad todos los países estudiados. Por otro lado, hacen falta en particular situaciones importantes en Europa, como la de los países germánicos, Alemania, Austria, Suiza, y la situación de las islas británicas, que es completamente distinta en cuanto al tratamiento de la cuestión agraria desde hace varios siglos.

permanente por los traumas que implica, existen múltiples maneras de domesticar y controlar el mercado de tierras. Si la experiencia europea no es la única en el mundo que pueda aportar a este debate, es una de las más ricas por la diversidad de sus situaciones. Esperamos que estos distintos casos hayan invitado al lector a profundizar esta reflexión.

Anexo 1. Algunos elementos de la Política Agrícola Común Europea: relación e influencia sobre las políticas nacionales de tierra de los países miembros

Dadas las fuertes presiones externas en cuanto a la fuerte protección de los agricultores europeos, la Política Agrícola Común ha sido reformada en 1992. Las nuevas líneas de actuación preveían la eliminación de las medidas de sostenimiento de precios, fomentando las ayudas directas a la agricultura y la ampliación de las líneas de acción llamadas de acompañamiento, como son la compensación de handicaps naturales y las medidas agro-ambientales.

De este modo cabe preguntarse si la reforma de la PAC ha servido para homogeneizar las políticas de los países miembros o si por el contrario ha acentuado la diferencia existente entre ellas.

Por una parte, las presiones exteriores tienden a acercar posiciones, en especial las relativas al cumplimiento de los criterios fijados en el tratado de Maastricht. Estas medidas obligan a los estados a disminuir los gastos destinados al sector agrícola, para contener el déficit presupuestario en niveles inferiores al 3% del Producto Interior Bruto. También el acuerdo de Marrakech, que trata de la liberación de los intercambios agro-alimentarios, ha actuado en el mismo sentido. Con él se pretende disminuir el volumen de las transferencias al mundo agrícola, eliminando las ayudas que pudieran tener un efecto directo sobre la formación de los precios de los productos agrarios.

Sin embargo, la gran variedad existente entre los sectores agrarios de los países miembros y las presiones internas de cada país, tienden a reforzar la especificidad nacional en cuanto a las políticas agrarias aplicadas en cada país. En efecto, en cada país la adaptación a los nuevos objetivos políticos deberán ser compatible con las estructuras agrarias existentes, considerándose el peso del sector agrario dentro del marco económico nacional. Además deberán elegirse las medidas más adaptadas a las condiciones administrativas y a las políticas nacionales que se han ido llevando a cabo.

Además, la gran diversidad de los objetivos planteados por la PAC⁶², amplía el margen de acción de cada gobierno nacional para ajustar las políticas a las necesidades económicas y sociales de la agricultura.

De todos estos objetivos, vamos a retener aquí, para analizarlos más profundamente, aquéllos que ejercen más influencia, directa o indirectamente, sobre las estructuras agrarias de los países de la Unión Europea.

Las medidas de control de la oferta : el aumento de las tierras "congeladas"

Estas medidas tienen como objetivo controlar la oferta de productos agrarios, para evitar la producción excesiva, que produciría una bajada de los precios agrarios y que entrañaría unos costes elevados a la UE para su retirada del mercado. Son medidas de distinta naturaleza, que abarcan la mayor parte de los sectores productivos agrarios (leche, aceite de oliva, vino, etc.) y que cada país regula como lo cree más conveniente, adaptándose a las características de su sector agrario.

Antes de la reforma de la PAC, estas medidas eran relativamente homogéneas en volumen, en los países de la UE, pero la diferencia Norte/Sur aparece evidente después. Francia, Alemania e Inglaterra utilizan sobre todo la suspensión de las referencias de producción lechera y en menor medida las destinadas a la retirada de tierras arables, mientras que España recurre principalmente a las medidas de arranque de viñas y a las ayudas a la reestructuración de los viñedos.

⁶²Medidas dedicadas a compensar las bajadas de precios, el control de la oferta, la reestructuración del aparato productivo, los handicaps naturales, la diferencia de desarrollo entre regiones, la dificultades de tesorería de las explotaciones, la adopción de técnicas respetuosas del medio ambiente, etc.

Estas acciones van a fomentar la extensificación de las producciones (carga ganadera, producción lechera, etc.), lo que va a incentivar el aumento de la talla de las explotaciones agrícolas, si se quieren recibir las ayudas europeas. En el mismo sentido encontramos las ayudas por hectárea concedidas a diferentes cultivos de cereales. La cantidad final producida queda relegada a un segundo plano y aparecen la extensificación y la ocupación de tierras como factores de obtención de las ayudas. La talla de las explotaciones tenderá, por lo tanto a aumentar.

Las medidas de compensación de handicaps naturales y de desventajas específicas.

Este conjunto de medidas agrupa dos tipos de ayudas a la renta agrícola: aquéllas destinadas a compensar los handicaps naturales que sufren las explotaciones localizadas en zonas desfavorecidas y las que compensan las acciones destinadas a realizar producciones respetuosas del medio ambiente. Son las llamadas *medidas de acompañamiento*.

Antes de la reforma de 1992, el presupuesto destinado a este tipo de medidas en los países del sur era bastante inferior al de los países del Norte. En el caso de España se debe a la débil utilización de las indemnizaciones compensatorias a las zonas desfavorecidas. Los países del Norte dedican a este objetivo unos presupuestos mucho más importantes, aplicando en cada caso políticas específicas. Alemania daba preferencia a los nuevos "landers" del Este, Francia a la indemnización compensatoria, mientras que el Reino Unido daba a estas ayudas una orientación agro-ambiental.

Después de la reforma el volumen de presupuesto destinado a este tipo de medidas tiende a converger, aunque las actuaciones nacionales siguen siendo específicas y adaptadas a cada contexto. En cuanto a los objetivos de las acciones, en todos los países existe una tendencia a fomentar las acciones agro-ambientales, aunque se sigue manteniendo la especificidad de las intervenciones llevadas a cabo en cada país.

En España y Francia a pesar de la fuerte alza de las ayudas agro-ambientales, el presupuesto destinado sigue siendo marginal en relación total. En la práctica se concentran sobre ciertos sistemas de producción que se encuentran en dificultades, como el ganado ovino de leche en Francia (bajo la forma de la prima a la hierba) y en España a la producción de cereales de secano (con la ayuda a las estepas cerealeras). En el Reino Unido, aunque habían empezado a aplicarse estas medidas mucho antes que en resto de países, existe una disminución de la velocidad de aplicación en estos momentos y el impacto esperado es inferior al que se preveía en un principio.

Las ayudas a la modernización de las estructuras de producción

La reforma de la PAC no contempló una intervención directa sobre las políticas de estructuras nacionales, que siguen siendo originales y ligadas a la historia propia de cada país. En cuanto a las tendencias relativas al presupuesto destinado a estas ayudas, podemos distinguir cuatro estrategias.

España tiene el presupuesto mas débil pero de crecimiento más fuerte (+ 40% entre 1991 y 1994) manteniéndose el esfuerzo de ayuda a la modernización del aparato productivo, no sin algunas contradicciones. Las ayudas al cese de la actividad, por ejemplo, continúan estando a un nivel muy bajo comparado con los pagos a los cultivos herbáceos, lo que no favorece el aumento de la talla de las explotaciones, donde además se incentiva de forma importante a la inversión.

En Francia crece también aunque de manera más moderada el presupuesto destinado a la modernización (+24% entre 1991 y 1994). Sobre todo en lo que respecta a la indemnización por el cese de la actividad agraria, lo que facilita el aumento de la talla de las explotaciones restantes, ayudadas sobre todo por la bonificación de los tipos de interés.

En Alemania este presupuesto crece poco (16% entre 1991 y 1994), siendo al igual que en Francia, las ayudas al cese de la actividad el objetivo más dinámico. La ayuda a la inversión sobre las explotaciones se realiza principalmente a través de subvenciones.

En el Reino Unido, por el contrario, el presupuesto destinado a la modernización de estructuras productivas, desciende de 1991 a 1994 en un 70%. A pesar de las reivindicaciones de los profesionales agrícolas, se abandona la política de ayuda a la inversión. Sólo quedan las medidas previstas para las regiones en retraso estructural, no siendo ya aplicado el dispositivo de pre-jubilación agraria ni el de las ayudas a la instalación de jóvenes agricultores.

ANEXO 2 Cuadro resumen de las principales políticas estructurales de España, Portugal, Francia, Italia.

ESPAÑA

Políticas	Reforma Agraria Franquista	Concentración Parcelaria	Arrendamientos
Contexto	Guerra civil española. Gran retroceso en el sector agrícola español. Voluntad de anular las medidas emprendidas por los gobiernos de la República.	Se toma en cuenta ya con los ilustrados el bloqueo que presenta la tala de las estructuras españolas en un proceso de modernización. Las medidas más importantes se tomaron en la época franquista.	Esta cuestión se ha tratado a lo largo de toda la historia agraria española. Tradicionalmente se favorecen los intereses del arrendador frente a los del arrendatario. Contexto histórico de cambio : transición española hacia la democracia
Regiones	Se intentan transformar grandes regiones, sobre todo Andalucía, Extremadura y Castilla la Mancha	Región Norte, donde tradicionalmente existe el minifundio, pero también Castilla y zona de Levante.	En toda España, pero más en las regiones del Centro/ Norte donde se dan cultivos anuales.
Medidas tomadas	Obras hidráulicas. Transformación de grandes superficies en regadío . Redistribución de tierras entre los colonos (la llamada colonización interna)	Redistribución de parcelas agrupadas a los agricultores, mediante un proceso público. Las diferencias en cuanto a calidad de la tierra y distancias, serían compensadas, bien con más tierras, bien con menos tierra pero de mejor calidad.	Se cambia el contenido de la ley, dando esta vez preferencia a los intereses de los arrendatarios. La ley fue modificada en 1995.
Impacto sobre los mercados de la tierra	Voluntariedad de los propietarios a vender sus tierras en un principio. Después se aplica el principio de tierras en exceso	No hay compra/venta de tierras; se trata de una redistribución	Bloqueo del mercado al prevalecer los intereses de los arrendatarios
Resultados	Fracaso relativo dada la ambición de los planes, la falta de medios técnicos, la reticencia de la iniciativa privada y la ausencia de gestores eficaces.	Fracaso ya que las explotaciones resultantes eran aún pequeñas. Creación de un grave problema ecológico por la tala masiva de árboles para favorecer la concentración parcelaria.	La excesiva prevalencia de los intereses del arrendatario, hizo que los propietarios fueran reticentes a la hora de alquilar sus tierras; precarización del estado del arrendatario.

PORTUGAL

Políticas	Repoblación Forestal	Reforma Agraria de la Colonización Interna (años 30-40)	Reforma Agraria (1975)	La Reforma de estructuras al Norte del río Tajo.
Contexto	Reconstitución Económica. Los baldíos son tierras de aprovechamiento comunal de los recursos	Reconstitución Económica. Quejas por la injusticia social del reparto de tierras (latifundios)	Etapa de transición democrática tras la caída de la dictadura. Ocupación de latifundios por parte de los obreros agrícolas.	Transición democrática Minifundios.
Regiones	Norte	Alentejo (Sur de Portugal)	Mitad sur de Portugal.	Mitad Norte del país
Medidas tomadas	Expropiación de los baldíos para su repoblación forestal	Se delimitan zonas, se transforman al regadío y se redistribuyen en lotes de 3 a 4 has entre los asalariados agrícolas.	Se expropián tierras para la instalación colectiva de agricultores	Modificación del arrendamiento y aparcería, la concentración parcelaria y la devolución de los baldíos ⁶³
Impacto sobre los mercados de la tierra	Expropiación forzosa de bienes comunales	Expropiación forzosa	Expropiación forzosa, basada en exceso de tierras, que se calculaba mediante unos índices	Mejora de las condiciones de acceso indirecto a la tierra. Dinamización del mercado.
Resultados	Se eliminan tierras de aprovechamiento comunal, privando a los agricultores de una parte de sus rentas. Fuertes protestas	La talla de las parcelas no permitía la independencia económica de los agricultores. Venta de su trabajo a los grandes propietarios	Mejora de las condiciones de trabajo y vida de asalariados agrícolas. Fin del modelo socio-cultural económico latifundista	Los propietarios presionaron a los políticos e hicieron todo lo posible para que abortasen estos proyectos.

⁶³Estos habían sido anteriormente expropiados a la colectividad en el marco del Plano de Repovoamento Forestal

ITALIA

Políticas	Decreto "Gullo"	Reforma Agraria Democristiana			Planes Verdes	PAN
Contexto	Post facismo y postguerra. Fuerte disparidad entre Norte y sur, predominio de los agricultores no propietarios, atomización de EA	Postguerra. Inflación, inestabilidad política y recepción de ayudas americanas.			Sucesión de Gobiernos. Aumento insuficiente de la productividad y se acentúan las diferencias regionales. Exodo rural en la región centro	Crisis económica. Imposibilidad de cubrir la demanda interna de alimentos.
Regiones	Centro/ Sur	Mezzogiorno	Sur primero. Después todo el territorio nacional	Calabria, zona centro y Sicilia	Territorio Nacional	Territorio Nacional
Medidas tomadas	Legalización de la ocupación de tierras, condicionada a su aprovechamiento en cooperativas.	La revitalización de la política de bonifica	La Cassa per la Formazione della Piccola Proprietà Contadina ⁶⁴ , encargada de adquirir tierras, parcelarlas, acondicionarlas, y revenderlas	Reforma Agraria. Expropiaciones asentamiento individual y formación de pequeñas explotaciones, bajo el control ERF ⁶⁵ .	Medidas financieras para incrementar la productividad. Obras de irrigación y de bonifica	Objetivos: reducir el déficit alimentario, mejorar la renta agraria y la calidad de vida de los agricultores, reducir el desequilibrio regional y mejorar la utilización de los recursos disponibles. control del CIPAA ⁶⁶ .

⁶⁴La Cassa era un organismo autónomo del ministerio de agricultura

⁶⁵Los ERF son los "entes di riforma fondiaria". Fueron creados expresamente en cada zona de intervención. Su misión era de distribuir la tierra en parcelas individuales a trabajadores agrícolas, que no fueran propietarios de fincas rústicas o, en caso de serlo, que fueran insuficientes para garantizar el empleo de la mano de obra familiar.

⁶⁶Comitato Interministeriale per la Politica Agricola e Alimentare.

Políticas	Decreto "Gullo"	Reforma Agraria Democristiana			Planes Verdes	PAN
Impacto sobre los mercados de la tierra	Expropiación forzosa de las tierras que habían sido ocupadas	No intervención en el mercado	Intervención directa de la Cassa sobre el mercado de tierras agrícolas	Expropiaciones con indemnización, utilizando el criterio de exceso de superficie	No intervención.	No intervención.
Resultados	Concesión de 180.000 has a obreros agrícolas y pequeños campesinos, procedentes de tierras en extensivo, incultas o mal cultivadas	Mejora de las condiciones de actuación y de la aplicación de los bonifica	Se formó un importante número de nuevas explotaciones campesinas de muy pequeñas dimensiones	Expropiación de 672.000 has, asentamiento de 113.000 familias. Explotaciones no autosuficientes, dinamización del mercado de tierras y de la hegemonía del latifundio	Pequeñas EA : Se acelera su desaparición Consolidación de las medianas/grandes	No satisfacción de los objetivos

FRANCIA

Políticas	Plan de Modernización de la Agricultura Francesa	Actuaciones del Gobierno Socialista	Últimas intervenciones sobre las estructuras agrarias
Contexto	Retraso del sector agrario. Arcaísmo de las estructuras productivas; excesiva parcelación, baja cualificación agrícola, dificultad de los jóvenes a instalarse y desorganización de los mercados	Crisis en el sector agrícola, difícil instalación de jóvenes y lenta desaparición de las explotaciones no viables	Agenda 2000, nueva visión de la agricultura
Regiones	Todo el país	Todo el país	Todo el país
Medidas tomadas	Ley de Orientación Agrícola (1960). Definición de la explotación viable, se crea la SAFER ⁶⁷ , política de financiación selectiva a través del Crédit Agricole, favorecer la disponibilidad de tierras (FASASA ⁶⁸), se instauran las IVD ⁶⁹ , institución de los GAEC ⁷⁰ y se instauran los GAF (GFA) ⁷¹	Ley de Orientación Agrícola de 1980. Se preveía un control aún más estricto del mercado de tierras agrícolas, mediante los offices fonciers, proyecto que fue abandonado.	CTE (Contratos territoriales de Explotación). Nuevas misiones de la SAFER (ordenación territorial, medio ambiente, acceso indirecto a las tierras)
Intervención sobre el mercado de la tierra	Intervención directa. Derecho de adquisición preferente de la SAFER	Se preveía una fuerte intervención	Intervención sobre el mercado de la tierra. Compra de tierras y redistribución, pero también puesta a disposición de tierras a arrendar
Resultados	Transformación espectacular, de métodos de producción y de la comercialización, modernizaron las estructuras y se orientó el éxodo rural	Se abandonó el proyecto; se precisaba de un gran presupuesto. Viabilidad práctica dudosa disminución de los precios de la tierra	Adaptación de las políticas al territorio, aparición de la idea de multifuncionalidad de la agricultura

⁶⁷ Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural con derecho de adquisición prioritaria, cuya misión era la de intervenir en el mercado de las tierras comprando explotaciones en venta para, una vez reestructuradas, proceder a su adjudicación

⁶⁸ Fonds d'Action Sociale pour l'Aménagement des Structures Agricoles. Favorecer la disponibilidad de tierras y ayudar al aumento de la talla de las explotaciones

⁶⁹ Indemnité Viagère de Départ, que consistían en indemnizaciones a los explotantes agrícolas de más de 65 años, para favorecer su salida del sector agrario. Se orientaba la incorporación de hijos de agricultores y de asalariados agrícolas en otros sectores económicos y se ayudaba a la **instalación de jóvenes agricultores**

⁷⁰ Groupement Agricoles d'Exploitation en Commun. Se les concedían ventajas fiscales y jurídicas. Se fomentaba la creación de unidades de producción agraria de carácter industrial.

⁷¹ Groupements Agricoles Fonciers que pasarán a ser en 1970 los GFA (Groupement Fonciers Agricoles). Se trata de sociedades civiles que posibilitan la puesta en común de un conjunto de bienes muebles o inmuebles, que los socios aportan con el fin de explotarlos o de arrendarlos.

Anexo 3. BIBLIOGRAFÍA

Amador, F, Ceña, F, Ramos, E y Sumpsi, JM. Revista de Estudios Agrosociales. 162. 4/1992. Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación. Octubre - Diciembre, 1992.

Atelier Réformes Agraires, Politiques foncières et agricultures paysannes. CONTAG. 3 Julio de 2001.

Berriet-Sollicec, Marielle et Boinon, Jean-Pierre. Les politiques départementales d'orientation de l'agriculture. Analyse au travers des Projets Agricoles Départementaux. Colloque de la SAFER- Paris 25 et 26 novembre 1999.

Bonnet Annie, Delorme, Hélène et Perraud, Daniel. La politique agricole commune et les transferts entre agricultures de la CEE. Analyse empirique d'une phase de transition. Dans Notes et Etudes Economiques. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Direction des affaires Financières et Economiques. Septembre 1996, n° 2.

Collard, Corine. Des nouvelles missions pour la SAFER. Dans Les choix Juridiques de la Loi d'Orientation. Agriculteurs de France, n. 123/124. Nov-Dec 1999.

Colson, François et Chatelier, Vincent. L'agriculture des pays membres de l'Union Européenne à la veille de la réforme de la PAC. Dans Notes et Etudes Economiques. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Direction des affaires Financières et Economiques. Septembre 1997, n° 5.

Comby, Joseph. La gestation de la propriété, dans Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale? Reconcilier pratiques, légitimité et légalité. Sous la direction de Philippe Lavigne Delville. Editions Karthala. Coopération Française. Paris 1998, 739 p.

Coulomb, Pierre et Jouve Anne-Marie. Cahier Options Méditerranéennes, n. 36. Politiques foncières et Aménagement des Structures Agricoles dans les pays méditerranéens. 1996.

Crisenoy, Ch. Traditions d'héritage et système foncier. L'exemple du bocage normand. Dans Vers une propriété sociétaire? INRA, 1994.

Delorme, Hélène, Véchinaud-Guichard, Virginie et Daniel Perraud. Les Politiques Nationales d'Adaptation à la Reforme de la PAC. Dans Notes et Etudes Economiques. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Direction des affaires Financières et Economiques. Septembre 1998, n° 8.

Delorme, Hélène. L'adaptation de la politique agricole espagnole à la reforme de la PAC. Dans Notes et Etudes Economiques. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Direction des affaires Financières et Economiques. Janvier 1998, n° 6.

Galhano Alves, JP, Les Baldios, Cours International Spécialisé sur les Politiques des Structures de Production Agricole et Remembrement des Exploitations. IAM-CIHEAM. 1994

Garcia Alvarez-Coque, JM, Análisis institucional de las políticas agrarias. Conflictos de interés y política agraria. 389 pags, 1991.

Garcia Sanz, A y Sanz Fernandez, J, Reformas y políticas agrarias en la historia de España (De la Ilustración al primer franquismo). 408 pags, 1996.

Garraburu, R., Propiedad y explotación campesina en la España contemporánea. 392 pags, 1992.

Gastaldi, Jacques. Les systèmes d'information foncière, en Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale? Reconcilier pratiques, légitimité et légalité. Sous la direction de Philippe Lavigne Delville. Editions Karthala. Coopération Française. Paris 1998, 739 p.

Gilardeau, Jean-Marie. Contrôle des structures : une logique renforcée. Dans Les choix Juridiques de la Loi d'Orientation. Agriculteurs de France, n. 123/124. Nov-Dec 1999.

- Gomez Benito, C y otros.** Política socio-estructural en zonas de agricultura de montaña en España y en la CEE, 178 pags, 1987.
- Gonzalo, M y Saiz Velez, JL,** Derecho publico de la agricultura: estado actual y perspectivas. 494 pags, 1999.
- Groupe de Bruges.** Cultiver l'Europe. Eléments de réflexion sur l'avenir de la politique agricole en Europe. Dossier coordonné par Pierre-Yves Guilheneuf. Mars 1996. 154 p. ₂
- Guichard, JP y Séguret, C.** Les propriétaires, la structure sociale et les choix d'aménagement. Dans ADEF Economica. 1984.
- II Coloquio de Geografía Agraria, La Rabida,** Estructuras y regímenes de tenencia de la tierra en España. 514 pags, 1983.
- INRA/INSEE.** Modes d'usage des sols et marché foncier. Dans Les campagnes et leurs villes. Janvier 1998.
- ISBN Operacion Jovellanos.** Propuestas de Reforma para la agricultura española, 372 pags, 1999.
- Lachaud, Jacques.** SAFER, Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural. Définition, Fonction, Recours. Edition France Agricole. Paris 1998, 143 p.
- Lavigne Delvigne, P.** Comment articuler droit positif et droit fonciers locaux : expériences récentes et perspectives de législations foncières en Afrique de l'Ouest francophone. Coopération française, 1996.
- Le Roy, Etienne, Karsenty, Alain et Bertrand, Alain.** La Sécurisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables. Editions Karthala, Paris 1996.
- Leal, J-L, Leguina J., Naredo, JM. y Tarrafeta , L.,** La Agricultura en el desarrollo capitalista español (1940-1970). 260 pags 1986.
- Moral Ruiz, J.** La Agricultura Española a mediados del siglo XIX (1850-1870). Resultados de una encuesta de la época. Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación, 226 pags. Madrid, 1979
- Moyano Estrada, Eduardo.** Sindicalismo y Política Agraria en Europa. Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación. Madrid 1988. 648 p. ₂
- Peignot, Bernard.** La loi et le bail rural. Dans Les choix Juridiques de la Loi d'Orientation. Agriculteurs de France, n. 123/124. Nov-Dec 1999.
- Perraud, Daniel.** L'évolution de la politique agricole allemande. Dans Notes et Etudes Economiques. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Direction des affaires Financières et Economiques. Septembre 1997, n° 5.
- Rivera, Marie-Christine.** Le foncier en Europe. Politiques des structures au Danemark en France et au Portugal; Dans Cahiers Options Méditerranéennes, vol 36. 1996.
- Robledo Hernandez, R,** Economistas y reformadores españoles : la cuestión agraria (1760-1935) 146 pags, 1993.
- Roman, Christophe.** Agriculture : Le système français. Origine et fonction des Organisations Professionnelles Agricoles. Paris 1990. 118 p.
- Servolin, Claude.** L'agriculture moderne. (Politiques de structures en Europe) Editions du Seuil. Février 1989. Paris, 318 p.
- SGT, ISBN,** Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa. 1993.
- Sumpsi, JM.** Modernización y cambio estructural en la agricultura española. 378 pags, 1994.
- Tracy, M.** Agriculture in Western Europe. Challenge and Response. 1880 - 1980. London 1982. 408 p

Varela Ortega, C., Mercado y los precios de la tierra: El funcionamiento y mecanismos de intervención. 446 pags, 1990.

Véchinaud-Guichard, Virginie. L'adaptation de la politique agricole britannique à la réforme de la PAC. Dans Notes et Etudes Economiques. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Direction des affaires Financières et Economiques. Janvier 1998, n° 6. .

Verfaillie, Bertrand. Agricultures d'Europe : La voie Suisse. Réseau d'échanges développement durable. Editions, Charles Léopold Mayer. Paris 2001.

Vogelgesang, F. FAO. Agricultural Development Unit. Land reform. Land Settlement and cooperatives. 1998