

LA AGRICULTURA FAMILIAR EN HUNGRÍA EN EL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN POST-COMUNISTA

Imre Kovách

Institute for Sociology, HAS-CSS, Budapest. Hungría

kovach.imre@tk.mta.hu

Introducción

En los últimos 25 años, tras el colapso del régimen comunista y del modelo estatal de agricultura (que afectaba a las explotaciones y a las cooperativas agrarias), ha habido dos procesos fundamentales en la agricultura húngara, que explican, en alguna medida, su actual estructura económica y social. De un lado, la *restitución* de las tierras a sus antiguos propietarios (expropiados durante los años de colectivización) y la *privatización* de las antiguas cooperativas socialistas. Y de otro lado, la rápida concentración de la tierra y de la producción agraria, una vez privatizadas. Ambos procesos han configurado el actual panorama del sector agrario en Hungría, y más concretamente han determinado el peso de la agricultura familiar en el conjunto de la agricultura húngara.

En este breve artículo, analizaremos ambos procesos, mostrando las claves del desarrollo capitalista en la agricultura de los países post-comunista a partir del caso de Hungría. Aunque dicho desarrollo ha tenido sus particularidades según los distintos países del Este y Centro europeos (PECOs), el caso húngaro puede servir de ejemplo y ser tomado como referencia para comprender la complejidad del proceso de transición desde una economía estatal a otra de libre mercado.

Devolución de tierras, privatización y reformas estructurales

Al comienzo de la transición democrática a finales de los 80 y principios de los 90 (tras la caída del Muro de Berlín), la totalidad de los gobiernos de los países PECO se comprometieron a llevar a cabo la reprivatización total de la propiedad de la tierra y de los demás medios de producción, hasta entonces de titularidad estatal. Para ello, usaron diversos tipos de estrategias y emplearon diversas técnicas de privatización: desde la devolución directa a los antiguos propietarios (caso de Rumanía) y/o la venta a particulares de las propiedades estatales (caso de Polonia), hasta la distribución de bonos de devolución (caso de la anterior Checoslovaquia).

La respuesta del gobierno húngaro consistió en aprobar, en 1992, dos decretos fundamentales: uno, dirigido a regular la restitución de las tierras a sus antiguos propietarios, y otro, destinado a transformar las cooperativas estatales en sociedades de naturaleza privada. Los complejos procesos de privatización de las cooperativas estatales y devolución de las tierras comenzaron a mediados de ese año 1992, y se llevaron a cabo mediante dos procedimientos: i) dando bonos de restitución de tierras a los propietarios que había sido expropiados durante la colectivización y ii) ofreciendo bonos de participación a los particulares que desearan participar en el capital de las cooperativas privatizadas.

En la práctica, los anteriores propietarios de tierras expropiadas no recuperaban realmente la propiedad, sino que recibían bonos de restitución para compensarles económicamente del daño infligido por la colectivización. Así, en explotaciones cuyo valor estimado era inferior a 200.000 florines, los anteriores propietarios tenían derecho a ser plenamente recompensados por esa cantidad, mientras que la compensación sólo era parcial cuando el valor de la explotación superaba esa

cantidad. Se les compensaba con bonos de restitución por el 50% de la propiedad perdida cuando el valor de ésta se estimaba entre 200.000 y 1 millón de florines, y sólo eran compensados con el 10% cuando el valor era superior a esa cantidad.

En lo que se refiere al decreto de transformación y privatización de las cooperativas, se estableció que, al liquidarse la cooperativa y pasar a manos privadas, los agricultores socios que no habían sido propietarios de tierras y que por tanto no tenían derecho a bonos de restitución, debían ser compensados con bonos de participación en la nueva propiedad por valor de treinta coronas de oro, y los trabajadores empleados en ellas debían recibir una compensación de veinte coronas de oro. En total, dos millones de familias fueron acreditadas para recibir devoluciones, en sus diversas formas de compensación.

De los 5 millones de hectáreas que estaban en manos de las cooperativas, 1,9 millones de hectáreas fueron objeto de bonos de restitución a los antiguos propietarios. El acceso real a la propiedad se realizaba cambiando los bonos de restitución por tierras, mediante pujas en subastas. Obviamente, nadie recibía su original lote de tierra, y sólo se podía pujar con los bonos de restitución en las parcelas que las autoridades habían destinado a ese propósito y eran sacadas a subasta. Los sujetos que podían pujar en las subastas eran tanto los agricultores que obtuvieron sus bonos de restitución sobre la base de sus antiguos derechos de propiedad en la región afectada antes de la colectivización, como otras personas que no poseían esos bonos, pero a los que se les reconocía el derecho a participar en la puja (por ejemplo, los habitantes de las comunidades locales y los que habían sido trabajadores de las cooperativas).

Otro aspecto importante en el proceso de privatización de las cooperativas fue determinar qué porcentaje de la propiedad se privatizaba y cual quedaba todavía en manos cooperativas, y a qué nuevo propietario se le asignaba la propiedad. Pensemos que, al comienzo del proceso de privatización, el valor total de la propiedad cooperativa era de 250 mil millones de florines, equivalente al 15% de la riqueza nacional húngara.

En las asambleas generales de las cooperativas, se completaban las normas generales de privatización, con normas específicas para establecer los criterios de designación de los nuevos propietarios, y se concretaban su cuota de participación en la nueva empresa, por lo que este proceso podía variar de un lugar a otro. En muchos casos, se tuvieron obviamente en cuenta para la designación de los nuevos propietarios, los derechos originales de propiedad sobre la tierra, pero, en otros, se consideró como criterio el periodo activo de trabajo dedicado a la cooperativa, mientras hubo casos en los que importó más la cualificación del agricultor. Haciendo balance, los socios activos de las cooperativas agrarias obtuvieron bonos de propiedad equivalentes al 40% del valor total, mientras que el otro 40% fue entregado a pensionistas y el 20% fue a parar a gente de fuera de la localidad.

De acuerdo con el Decreto de privatización y transformación de las cooperativas, los lotes de reparto tenían que estar establecidos antes de abril de 1992. Además, la disolución del vínculo con la cooperativa y la intención de liquidar la propiedad correspondiente al valor de los bonos, tenía que anunciarse antes de que finalizara ese año. Llama la atención que sólo un 10% de las propiedades cooperativas fuera privatizado antes de que finalizara el año 1992. Este porcentaje fue tan bajo por dos razones: la primera, por el corto periodo de tiempo que hubo para presentar las solicitudes de liquidación de las cooperativas (después del 1 de Enero de 1993 ya no era posible solicitar ninguna nueva), y la segunda razón porque en esos momentos no estaba tan claro que las actividades económicas de las cooperativas podrían

colapsarse, por lo que los socios y demás personas interesadas optaron por esperar el desarrollo de los acontecimientos.

La anterior obligación que tenían las cooperativas estatales de dar empleo a sus socios terminó en 1993, lo que tuvo efectos negativos sobre el empleo y la ocupación. De hecho, en los primeros seis meses del año 1994, abandonaron las cooperativas 300.000 personas, debido a que la producción se había hundido como consecuencia de la recesión económica. Estas personas salieron sobre todo del área de la producción agrícola, en un momento, además, en el que no podían liquidar sus participaciones en la cooperativa. En 1996, casi el total de tierra cultivable estaba ya en manos privadas (ya fuera mediante la propiedad individual o mediante la nueva propiedad cooperativa no estatal), y los productores privados y/o sus organizaciones utilizaban ya entre un 30-35% de la tierra procedente de las antiguas cooperativas. Alrededor de 2 millones de hectáreas eran ya cultivadas por agricultores privados o por compañías limitadas y sociedades anónimas.

A la altura de 1996, y a través del proceso de reprivatización, 1,5 millones de personas se convirtieron en propietarios. Una parte significativa de la sociedad rural húngara se convirtió en propietaria, e incluso muchas familias urbanas adquirieron tierras. Entre 1994 y 1996 se duplicó la tierra en manos de empresas agrarias de pequeña escala. El 40% de la tierra adquirida con bonos de restitución fue arrendada, y el resto cultivada por los nuevos propietarios. En 1994, aunque el proceso de restitución de las tierras había progresado significativamente, un 30% de la tierra anteriormente en manos de cooperativas, fue, como he comentado anteriormente, a manos de productores privados o de sus organizaciones. El tamaño medio de las explotaciones agrarias adquiridas por restitución era de 4,4 has. En ese contexto, no se cuestionaba en absoluto que la propiedad de la tierra y las estructuras agrarias existentes antes de la colectivización, acabarían siendo restauradas a través del proceso de restitución.

Fue como resultado de ese proceso de reestructuración organizativa que en 1996 había 1.933 cooperativas (ya con su nuevo estatuto no estatal), 188 corporaciones empresariales, 3.654 compañías limitadas y entre 1,2-1,6 millones de explotaciones familiares a tiempo completo o parcial. El modelo privado de producción comenzó de forma gradual a ser dominante en la agricultura, aunque el número de empresarios agrícolas registrados y en activo, no aumentó después de 1993. De hecho, el número de agricultores individuales registrados ese año, era de 30.000 aproximadamente (más o menos entre un 3-4% de todas las explotaciones familiares). Había, como se ha indicado, entre 1,2-1,6 millones de explotaciones familiares en el país, la mayoría de ellas a tiempo parcial y produciendo muchas de ellas para su propia subsistencia. La superficie media de tierra de las explotaciones familiares privadas no llegaba ni siquiera a una hectárea.

Paralelamente al descenso del número de cooperativas, la superficie de tierra que ha continuado bajo fórmulas cooperativa (ya no estatales) no ha descendido, y esto a pesar de que las compañías privadas, las sociedades de inversión y las empresas, están cultivando un porcentaje de superficie de tierra que aumenta constantemente. En los años 90, la estructura de la propiedad de la tierra en Hungría se caracterizaba por el predominio de las explotaciones menores de 5 ha (un 44,2% de menos de 5 ha; un 13,3% de entre 5-10 ha; 18,9% de entre 10-30 ha; un 7,1% de entre 30-50 ha, y un 15,5% de más de 50 ha). Más de la mitad de la tierra cultivada en explotaciones individuales pertenecía entonces a unidades de menos de 10 ha, y alrededor de un 62,5% de la superficie cultivable estaba en manos de arrendatarios. En el caso de las explotaciones de más de 50 ha, sólo entre un 23-26% eran cultivadas en régimen de propiedad.

El cambio estructural de la agricultura húngara tuvo lugar simultáneamente a la crisis producida por la transformación de la sociedad y la economía de Hungría. La remodelación del anterior eficiente sistema estatal de redistribución local, significó una profunda reestructuración de las condiciones de vida de los habitantes de los núcleos rurales. La producción agraria cayó al 60% del nivel que tenía en 1988. En ese año, el número de personas empleadas en las explotaciones agrarias era de algo más de un millón, y descendió a 326.000 en 1996 (un descenso del 31,8% respecto del total de 1988). En esos años, el desempleo rural llegó a ser mucho más alto que el desempleo urbano, debido a la reducción del número de empleos agrícolas y a los efectos del desempleo industrial en la población rural, que, formada por trabajadores emigrantes e inexpertos, había sido su principal base de reclutamiento

En los años 90, los núcleos rurales sufrieron una reestructuración dramática y a gran velocidad. Uno de los efectos más claros fue la aparición de la pobreza rural masiva en el medio rural y bajo nuevas formas, identificada por varios investigadores como el fenómeno de los “pobres del campo”. Gran cantidad de gente del campo perdieron sus empleos, sin tener como antaño la posibilidad de disponer de sus explotaciones para, al menos, la producción de subsistencia. Expertos en estudios sobre pobreza consideraban ya como altamente probable la aparición de guetos rurales.

Antes de la segunda mitad de los años 90, puede decirse que la agricultura húngara no estaba aún saliendo del largo periodo de crecimiento lento, sino que, por el contrario, entró en una crisis de transformación. En los años 80, la agricultura estatal socialista crecía lentamente e incluso se había estancado, pero fue después de 1989 cuando comenzó a colapsarse.

Tomando 100 como nivel de referencia de 1988, la producción agrícola bruta cayó al 90%, luego al 84% hacia 1991, al 66% hacia 1992, y no pasó del 60% en 1996. El año 1993 fue un “año negro”, ya que la agricultura no fue capaz de producir ni siquiera la mitad de la producción del año anterior al cambio de régimen. Mientras que la tasa de inflación era del 20-30%, los precios de los alimentos subieron solo entre un 10-20%. Los productores agrarios redujeron sus inversiones. La compra de maquinaria cayó desde al 25% respecto al nivel que había tenido en 1985, y, siendo el indicador más concreto de la crisis, el 10% de la superficie agrícola quedó sin cultivar en 1992 y en 1993. El número decreciente de empleados agrícolas y su porcentaje en todo el empleo, fue uno de los cambios más grandes del mercado laboral. De los 1,08 millones de trabajadores agrícolas que había en 1988, sólo quedaban ocupadas 325.000 personas a 1 de enero de 1997.

Ya incluso entonces no había duda que la sociedad rural húngara se estaba polarizando fuertemente en la etapa del postcomunismo. De acuerdo con un estudio internacional, la sociedad rural húngara era, y sigue siendo, la más segmentada en comparación con la checa, la polaca, la eslovaca, la búlgara o la rusa. En contraposición al tercio más pobre de la sociedad, que está llegando a niveles cada vez más bajos y acercándose a la pobreza del Tercer Mundo, llama la atención la emergencia de una nueva élite empresarial y de nuevos empresarios del agri-business que no tienen que preocuparse por ese declive.

Capitalización, concentración de la tierra y producción

Desde la segunda mitad de los años 90, comenzó un rápido proceso de concentración de la tierra y de la producción agraria. Con el inicio del nuevo milenio, el peso de las empresas agroindustriales y de las explotaciones familiares de mayor tamaño, se incrementó considerablemente. Apareció así una nueva estructura agraria, en la que el número de empresas y de explotaciones familiares orientadas a la producción de

commodities ha ido creciendo, y el número de las pequeñas explotaciones (muchas de ellas de subsistencia) decreciendo radicalmente.

Mientras que en 2000 aún existían en actividad 966.000 explotaciones familiares, diez años más tarde sólo había 575.000 (Tabla nº 1). A mediados de la primera década del actual siglo XXI, sólo las explotaciones más grandes (las de más de 100 has) podían obtener beneficios, mientras que las explotaciones de entre 50-100 has apenas obtenían ingresos para cubrir los costes, y muchas de las explotaciones más pequeñas (menos de 50 has) no conseguían beneficio alguno.

La estructura agraria cambió, pasando del predominio de las explotaciones más pequeñas a estructuras más diversificadas, coexistiendo explotaciones de diferentes dimensiones (grandes, medianas y pequeñas). Las explotaciones modernas de más de 100 has especializadas en la producción de *commodities*, y las pequeñas orientadas a la producción de autoconsumo, son los tipos más comunes, lo que muestra el alto grado de polarización.

La privatización en los años 90 y la rápida concentración de la tierra y de la producción agraria han dado lugar a cambios considerables, si bien el carácter dual de la agricultura húngara (producción de *subsistencia* y producción de *commodities*) ha sobrevivido a tales cambios estructurales. En 2005, el número de agricultores con explotaciones orientadas a la producción de subsistencia o de semisubsistencia era similar al de las orientadas total o parcialmente a la producción de *commodities* (Figura nº 1). De 2000 a 2010, el número de explotaciones privadas cayó al 40%, de tal modo que 400.000 pequeñas explotaciones fueron excluidas del Censo Agrario o sus titulares abandonaron la agricultura; sin embargo, la proporción de las explotaciones de subsistencia o de semisubsistencia era del 60% incluso en el año 2010.

Los datos del Censo Agrario muestran que la pequeña agricultura de subsistencia está bastante extendida por todo el territorio rural de Hungría. En 2010, el 85% de las explotaciones privadas tenían menos de 5 has. Asimismo, la proporción de agricultura de autoconsumo era del 60% de la producción en el total de las explotaciones privadas. Las estadísticas agrarias en los nuevos países de la UE muestran una mayor implicación en sistemas intensivos de producción de las pequeñas explotaciones agrarias. Sin embargo, en Chequia, por ejemplo, el porcentaje de hogares que utilizan pequeños lotes de tierra es del 54,8% (en Hungría es del 53,4%); en Rumanía las pequeñas explotaciones son clara mayoría (un 92,9%) y en Polonia también presentan una elevada proporción (ver Tablas 3, 4 y 5).

En un área rural (Hajdúnánás) se ha estudiado el proceso de privatización de la tierra desde los años 90, así como el proceso de concentración de la producción y de distribución de las explotaciones individuales y de las compañías según su tamaño. Dicho estudio corrobora que, en efecto, las explotaciones de menor tamaño son cada vez menos frecuentes, pero que aun así representan más del 40%; también muestra que dos tercios de las explotaciones privadas producen alimentos para el consumo familiar, y la mitad de ellas no producen *commodities*.

La entrada en la Unión Europea y la PAC

El ajuste de la estructura agraria se inició algunos años antes de la entrada de Hungría en la UE en 2004. Entre 2000 y 2003, en torno a 200.000 pequeñas explotaciones desaparecieron. La adhesión a la UE y la introducción de la PAC con su sistema de ayudas agrícolas, no cambió la tendencia al descenso del número de explotaciones y a su ajuste. Por ejemplo, de 2005 a 2007, alrededor de 90.000 explotaciones familiares dejaron de producir.

La reestructuración agraria fue incluso más radical tras la aplicación de la PAC si se tiene en cuenta la pérdida de explotaciones familiares. El proceso de especialización se intensificó; el número de explotaciones especializadas en la producción de cereales y maíz, aumentó en un 30%, mientras que las explotaciones mixtas (agrícolas y ganaderas) se redujeron en un tercio. La agricultura húngara cambió a sistemas intensivos, especializándose en la producción de cereales de alto rendimiento, lo que puede ser una fuente de riesgo ambiental y de volatilidad del mercado, tal como han anticipado ya los especialistas.

El uso de la tierra por las explotaciones denota un cambio intensivo hacia una estructura dual y a una mayor polarización (Tabla nº 3). No más del 2% de las unidades agrícolas ocupan el 65,5% de la superficie cultivable, el 0,9% de las explotaciones familiares ocupan más de un tercio de la propiedad de la tierra. Las explotaciones de más de 50 has usaban el 50% de la propiedad familiar en 2010. Casi dos tercios del trabajo agrícola se desarrolla en explotaciones de menos de una hectárea.

En la mayoría de los nuevos Estados de la UE ha tenido lugar una concentración similar del uso de la tierra y de la producción incluso a pesar de la legislación relacionada con la restitución de las tierras y la privatización. La concentración del uso de la tierra y de la estructura agraria en Chequia y Eslovaquia es incluso más intensiva que en Hungría. Las grandes empresas agrarias se desarrollaron en Polonia y Rumanía, países caracterizados por la presencia de las pequeñas explotaciones.

La concentración del uso de la tierra y la producción, la introducción de la PAC y la consolidación del sistema de apoyo han sido concurrentes con la estabilización de las más grandes explotaciones productoras de *commodities*. La diferencia de precios entre los productos agrícolas y los productos industriales era positiva, la producción de maíz y trigo comenzó a ser rentable cuando las explotaciones más grandes cambiaron al monocultivo de cereales. Las explotaciones familiares orientadas a la producción de cereales mejoraron en un 60% su renta respecto a la que tenían sólo un año antes, y todo ello gracias al sistema de ayudas de la PAC.

La concentración de la producción ha continuado, y un 30-50% de las explotaciones agrarias familiares especializadas en las *commodities* pueden incluso continuar aumentando la producción. Entre 10.000-15.000 unidades de producción (12.000 explotaciones familiares y 3.000 compañías) dominan el sector agrario en Hungría, y esta concentración puede ser aún más fuerte cuando el mercado de la tierra sea completamente liberalizado, tal como ha ocurrido en Rumanía, y un tercio de la superficie cultivable sea acaparada por inversores foráneos justo después de la abolición de la actual moratoria.

El empleo en la agricultura ha disminuido, pasándose del casi millón de ocupados en 1988 a menos de 200.000 en 2010, de los cuales sólo 40.000 agricultores tienen menos de 40 años. La agricultura húngara se sustenta en una estructura mixta (tiempo parcial, explotaciones de subsistencia, explotaciones familiares de *commodities*, compañías, empresas del agribusiness,..). La crisis de la etapa postcomunista durante los años 90 significó un retardo en el desarrollo de la agricultura húngara, y el proceso de inversión y modernización tecnológica tuvo que esperar a la siguiente década. Los agricultores pudieron encontrar nuevas formas de integrarse en la producción, la comercialización y el mercado.

Reflexiones finales