

**Desarrollo  
rural  
integrado**

serie  
*Estudios*

Ministerio de  
Agricultura, Pesca  
y Alimentación

Diputación de Barcelona

**Miren Etxezarreta  
Zubizarreta**  
(Compiladora)









## CINCUENTA TITULOS DE LA SERIE ESTUDIOS: UN BALANCE

El libro *Desarrollo rural integrado* hace el número 50 de la serie *Estudios*, colección editada por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación desde finales de 1976. Esta serie surgió a la vez que la revista *Agricultura y Sociedad*, formando con ésta (y con las series *Técnica* y *Clásicos Agrarios* que seguirían después) un proyecto editorial que aspiraba a renovar el panorama de las publicaciones agrarias de nuestro país (particularmente de las referidas a las ciencias sociales) y, ante todo, de las publicaciones oficiales en esta materia; renovación formal del diseño y también de los contenidos y de los mismo planteamientos editoriales. La nueva serie, al igual que la revista *Agricultura y Sociedad*, aparecía para recoger la obra nueva que desde los finales de los sesenta estaba renovando en nuestro país los estudios rurales. Por consiguiente, se presentaba pluridisciplinar (economía, historia, política, sociología, antropología y derecho), conectada con las corrientes principales que animaban los estudios rurales en el extranjero en cuanto a temas de estudio, tratamientos metodológicos y perspectivas teóricas.

Por otro lado, la serie *Estudios* venía a ocupar un espacio editorial insuficientemente cubierto por el sector privado y prácticamente ignorado por la producción editorial del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, lo cual era tanto más llamativo cuando se detectaba una creciente oferta de investigaciones y ensayos sobre el sector agroalimentario y la sociedad rural y mayor era, también, la necesidad del Ministerio de una mayor y mejor información de los nuevos procesos y problemas que se estaban dando en aquéllos.

La serie *Estudios*, desde el principio, se ha nutrido, principalmente, de tesis doctorales, estudios promovidos por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y de los trabajos favorecidos por los premios nacionales de publicaciones agrarias, pesqueras y alimentarias y por otros tipos de ayudas a la investigación. La serie, en general, ha logrado una gran coherencia y continuidad de los planteamientos editoriales que la han orientado en estos casi doce años de existencia, lo cual se ha plasmado en unas líneas de interés edito-

rial permanentes ampliadas con el paso de los años, de las que nos ocupamos a continuación.

Uno de los logros más importantes de la serie ha sido su contribución destacada a la renovación de la historia agraria de y en España, obra en la que concurren autores de diversas disciplinas (historiadores, economistas, geógrafos y sociólogos).

De los cincuenta títulos publicados, veintiuno son de carácter histórico —o contienen una dimensión diacrónica de los temas tratados—, fundamentalmente de historia económica y social. Si se tiene en cuenta cual era la situación de la historiografía agraria hace quince años se podrá valorar en su justa medida la contribución de esta serie en la conformación de esta disciplina en la actualidad.

En este campo, se ha prestado especial atención al estudio de la propiedad pública y privada, en especial de la gran propiedad, su evolución y transformación históricas; al estudio de los movimientos sociales y los conflictos agrarios; al estudio de la agricultura española y de diversos subsectores agrarios y de sus transformaciones; a las estructuras y relaciones sociales en el campo español y a la política agraria.

El resto, algo más de la mitad de la colección, se ha ocupado del análisis de la evolución en los últimos cincuenta años y de la situación actual del sector agroalimentario y de la sociedad rural española, básicamente desde la economía, la sociología y la geografía agrarias.

Entre los grandes temas destacan: el estudio de la explotación familiar y del campesinado: sus transformaciones y su integración en el sistema dominante; el sistema agroalimentario y la agroindustria; la economía de los subsectores productivos concretos; el análisis de las agriculturas regionales y los sistemas agrarios españoles; la modernización agraria y el desarrollo rural. Otros temas, como la investigación agraria, el régimen comunal agrario, agricultura y energía han sido también abordados en la serie, en la que tampoco han faltado textos de índole teórica o doctrinal que, por la novedad del tema y el tratamiento riguroso, se han convertido en referencias comunes y obligadas de los estudiosos.

Los cincuenta títulos publicados constituyen, pues, una *biblioteca básica* de estudios de ciencias sociales sobre el sector agroalimentario y la sociedad rural española fundamental para los interesados en su conocimiento, comprensión y transformación.

Nº 50  
T-5474

*El desarrollo  
rural integrado*

---

*Miren Etxezarreta*  
(Con una selección de lecturas)

El Servicio de Agricultura y Ganadería de la Diputación de Barcelona agradece a las editoriales y autores de los textos, aquí presentados, su desinteresada colaboración, que permite la difusión de los elementos que caracterizan el «Desarrollo Rural Integrado».

**La responsabilidad por las opiniones emitidas en esta publicación corresponde exclusivamente a los autores de las mismas.**

Edita: Secretaría General Técnica  
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación  
I.S.B.N.: 84-7479-652-0  
N.I.P.O.: 251-87-132-X  
Depósito Legal: M-12352-1988  
Imprime: C. MARCELO

# Indice

<b>INTRODUCCION</b> .....	11
<b>LA GENESIS DEL DESARROLLO RURAL INTEGRADO</b> .....	17
• Elementos que surgen del ámbito rural .....	17
• Aspectos que se originan en el ambiente urbano y la opinión general .....	22
— M. P. Pagnini - M. Prestamburgo: El papel de la agricultura en la planificación de ámbitos territoriales de alta densidad demográfica .....	31
— A. Bartola: Agricultura y desarrollo de las áreas rurales: dos comunidades montañosas de le Marche .	41
— E. Zucchetti: Rigidez y flexibilidad del tiempo de trabajo: el caso del trabajo a tiempo parcial .....	55
<b>CONCEPTO Y OBJETIVOS DEL DESARROLLO RURAL INTEGRADO</b> .....	79
— G. Fuguit et. al.: La agricultura a tiempo parcial: su naturaleza e implicaciones .....	89
— M. Leupolt: Desarrollo rural integrado: elementos clave de una estrategia de desarrollo rural integrado	93

<b>LA PLURIACTIVIDAD</b> .....	105
• La agricultura como eje básico de los modelos de desarrollo rural integrado .....	107
— The Arkleton Trust: La agricultura a tiempo parcial en el desarrollo de los países industrializados .....	121
— E. Pugliese: Estratificación social y trabajo a tiempo parcial .....	143
• El segundo eje del desarrollo rural integrado: la industrialización difusa .....	166
— G. Fuà: Las diversas vías del desarrollo en Europa .....	179
— M. Paci: Dispersión de la industrialización, familia campesina, mercado del trabajo .....	207
— G. Lizzani: Introducción. ¿Es posible otro desarrollo? .....	223
 <b>LA REALIZACION DEL DESARROLLO RURAL INTEGRADO</b> .....	 233
• La intervención pública y el desarrollo rural integrado .....	233
• Algunas orientaciones de política .....	239
— The Arkleton Trust: La agricultura a tiempo parcial en el desarrollo de los países industrializados .....	239
— The Arkleton Trust: Aproximaciones institucionales al desarrollo rural en Europa .....	253
— Comisión de las Comunidades Europeas: Programas integrados de desarrollo regional .....	263
— J. Bryden: Evaluación de un programa de desarrollo regional. El caso de las Highlands e Islas de Escocia .....	271
• La programación específica .....	285
•• Ambitos de actuación más adecuados .....	286
•• Actividades más acordes con las combinaciones pluriactivas .....	288
•• Elementos específicos en la realización del DRI ..	296
— M. Dorfmann <i>et al.</i> : Problemas de la montaña en Francia .....	305
— M.L.A. Dernoí: Situación actual del turismo rural en Europa .....	315
— Assemblée Permanente des Chambres de Metiers: Artesanado y desarrollo rural: la acción de las cámaras de oficios .....	351

— M. de Truchis: El plan de ordenación rural de los Monts de Lacaune .....	359
— J. F. Chosson - D. Jacobi: Desarrollo de las zonas ru- rales marginadas y formación de los agricultores .	367
<b>UN INTENTO DE EVALUACION .....</b>	<b>381</b>
• Ventajas e inconvenientes .....	381
• Los límites del desarrollo rural integrado .....	393
— G. Novarina: La montaña, espacio abandonado, es- pacio codiciado .....	407
<b>EL DESARROLLO RURAL INTEGRADO. ¿UNA NUE- VA VIA O UN MITO? .....</b>	<b>433</b>



## INTRODUCCION

Durante todo el siglo XX y especialmente después de la II Guerra Mundial, se ha venido asociando el crecimiento económico de los países a los procesos de industrialización. Procesos que suponían el establecimiento de grandes empresas industriales, la asalarización de la fuerza de trabajo y la concentración de la población en las áreas urbano-industriales. Parecía que el crecimiento económico suponía necesariamente la actividad industrial concentrada en grandes empresas, agrupadas entre sí, que daban lugar a conglomerados laborales y habitacionales de gran densidad.

Desde hace algunos años, sin embargo, han ido surgiendo algunos elementos que han llevado a estudiar las posibilidades de generar oportunidades económicas y de empleo por cauces distintos a los anteriores. En dos contextos: por un lado, en los países dependientes y periféricos se comienza a poner en cuestión el propio concepto de desarrollo vinculado a la industrialización, a su enfoque sectorial y a las formas de organización social y de vida de los países centrales. Se comienzan a buscar modelos de desarrollo más eficientes y adecuados a la historia, las tradiciones y los deseos de estos países. Se inicia una corriente de pensamiento que propugna modelos y pautas de actuación que conduzcan a un modelo de desarrollo distinto, que se vendrá a denominar DESARROLLO INTEGRA-

**DO, DESARROLLO ARMONICO o DESARROLLO ENDOGENO** (cada denominación supone sus matices) y que abarca una amplísima gama de formas y proyectos.

En este trabajo no nos ocuparemos de esta línea de pensamiento. Reconociendo que está en el origen del tema al que nos dedicaremos, eludiremos deliberadamente, sin embargo, hacer referencia a los temas de Desarrollo Integrado en el contexto de los países del Tercer Mundo, por considerar que tratan de situaciones muy distintas de las que aquí nos interesan.

Paralelamente, en los países industrializados, a partir de los años sesenta y fruto del crecimiento de este período, comienzan a percibirse ciertos problemas sociales que conducen, también, a la búsqueda de modelos de desarrollo que supongan una mayor flexibilidad de las estructuras productivas y del empleo, así como a una distribución geográfica más equilibrada de la población. Esta búsqueda, en algunos autores, irá todavía más lejos: partiendo de la insatisfacción con los modelos de desarrollo que se ha percibido en primer lugar en los países de la periferia, descubren una situación similar en los países centrales y en la semi-periferia que gira en su entorno, se detienen en las insuficiencias del desarrollo entendido como crecimiento e inician una línea de pensamiento que establece una ideología, una concepción distinta del desarrollo y, más específicamente, de la estrategia para lograrlo. Estos nuevos esquemas de desarrollo se denominarán igualmente **DESARROLLO INTEGRADO o DESARROLLO ENDOGENO**. La mayor parte de esta corriente se referirá al ámbito rural, englobando sus análisis y propuestas bajo la denominación de **DESARROLLO RURAL INTEGRADO**. Propuestas que perfilan un modelo cuyas categorías, estructuras y líneas principales están ya presentes bajo nuevas formas y cuya influencia en los planteamientos de política agraria y laboral para las dos últimas décadas del siglo es claramente perceptible.

Surge así toda una línea de investigación, estudio y aun de experimentación, que trata de analizar la potencialidad de nuevas formas de organización para resolver algunas de las dis-

funcionalidades generadas por el intenso crecimiento de la postguerra. Constituye ya una poderosa corriente de pensamiento que se ha ido reflejando en numerosas publicaciones.

Como es lógico, estas corrientes se están también desarrollando en España. También aquí se pueden observar diferenciados los dos aspectos que conforman el desarrollo de estos esquemas: los intentos de realización de los mismos y su tratamiento teórico. Como en el resto de Europa, son los esfuerzos por desarrollar estos esquemas los que ocupan un puesto preeminente frente a los planteamientos teóricos, aunque, como es obvio, la evolución de ambos aspectos está estrechamente relacionada. Existen programas específicos para estimular el Desarrollo Rural Integrado en Asturias, Andalucía y Navarra, y es muy probable que se estén llevando a cabo en otros muchos lugares. Cabe añadir que con frecuencia se considera que el Levante español, especialmente Valencia y en los últimos años Alicante, constituye un ejemplo de desarrollo espontáneo bastante similar al del modelo del Norte-Este-Centro italiano, basado en la industrialización difusa. En este sentido ha sido estudiado por algunos autores foráneos (Houssel\*) y otros autóctonos entre los que habría que destacar a Bernabé Mestre y Vázquez Barquero\*\*.

Asimismo, puede ser de interés mencionar que muchas de las ideas que con referencia al Desarrollo Rural Integrado presentamos aquí, se encuentran reflejadas en los esfuerzos por un desarrollo alternativo que se están realizando en algunos ámbitos urbanos. Entre éstos habría que destacar el trabajo que se está realizando en la Consejería de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma de Madrid, y en el de la Ponencia por el Desarrollo Económico y Social del Ayuntamiento de Barcelona.

---

\* Houssel, J. P.: De la industria rural a la economía sumergida. *Alfons el Magnànim. Institució Valenciana d'estudis i invessació*, n.º 4, 1985.

\*\* Bernabé Mestre, J. M. en Houseel, op. cit.

Vázquez Barbero: Desarrollo con iniciativas locales en España. ICE, n.º 609, 1984.

El intento de desarrollo en la práctica y el tratamiento teórico sobre el tema se han estimulado mutuamente, como no podía menos de suceder, si bien los trabajos escritos existentes hasta la fecha han consistido fundamentalmente en artículos dirigidos a aspectos parciales y concretos tendentes a la operativización de estos modelos. Entre los de carácter más general y teórico cabría señalar los artículos de J. Calatrava y G. Valcarcel\*\*\*, que tratan más de las características generales de estos modelos y su utilidad, especialmente para las áreas de montaña. También es importante señalar que, en la actualidad, el interés por estos esquemas está conduciendo a la proliferación de conferencias, coloquios y jornadas sobre los mismos, donde se aunan la consideración de los aspectos teóricos con los de su realización en la práctica. En este contexto habría que destacar la Conferencia de Responsables Regionales de Ordenación del Territorio y Desarrollo Regional que tuvo lugar en Valencia en abril de 1987, y la proyectada por la Diputación de Barcelona sobre el Desarrollo Rural Integrado para fines de 1987, con importantes aportaciones de profesionales españoles como, por ejemplo, las ponencias presentadas por Fernando M. Pura Guil respecto a Navarra o por Luciano Sánchez Pérez-Moneo. Sin duda existen otras muchas experiencias y trabajos dignos de mención, pero no es el objetivo de estas líneas el realizar una recopilación exhaustiva de las mismas.

Esta situación ha llevado a considerar que podría ser de interés la realización y publicación de un trabajo dedicado a la presentación de esta línea de investigación y a los modelos — más o menos completos — construidos sobre la misma. Principalmente debido a la juventud de esta temática y a que en

---

\*\*\* Calatrava Requena, J.: Consideraciones sobre la planificación del desarrollo en zonas rurales desfavorecidas, en «Trabajos elaborados por autores españoles para el XIX Congreso Internacional de Economistas Agrarios», AEESA, Madrid, 1985. Valcarcel Resalt, G.: Estrategia de Desarrollo Rural Integrado en áreas desfavorecidas. Conclusiones de las Mesas Redondas preparatorias de los grupos de discusión del citado Congreso.

su origen ha estado más conectada a propuestas de política que a planteamientos teóricos, no es fácil encontrar material bibliográfico que exponga y resuma el tema de forma paradigmática, recogiendo con precisión y claridad las líneas principales de los esquemas que se proponen y sus componentes fundamentales. Por otra parte, la variedad de las procedencias de estos enfoques hace de los mismos modelos fragmentados, en construcción, lo que dificulta su aprehensión. No obstante, en su multiplicidad de enfoques, se puede observar como se dirigen hacia los mismos elementos de interés central, constituyendo un modelo de desarrollo, todavía no sistematizado y delimitado rigurosamente, pero no por ello menos real.

El trabajo consiste en una elaboración propia del tema, completada con algunos artículos de otros autores que tratan de ciertos aspectos relevantes para el mismo. Se considera que, de esa forma, se ilustra mejor la variedad de enfoques y aspectos que integran estas corrientes. La primera parte está dedicada al planteamiento de las razones que han conducido a impulsar estos modelos, tanto desde el ámbito rural como desde el urbano, como primer paso para poder analizar la naturaleza de los mismos, tarea a la que se dedica la segunda sección —«Concepto...»— presentando en ella los aspectos que conducen a precisar el concepto y los objetivos que se persiguen con estos esquemas. A continuación se dedica amplia atención a presentar los dos ejes principales sobre los que se estructura el Desarrollo Rural Integrado. Por un lado, se recopila la información acerca del que constituye probablemente el elemento principal que sirve de base a estos esquemas, la agricultura y, más concretamente, la agricultura a tiempo parcial, desde su enfoque tradicional hasta las nuevas formas que han dado lugar a su nueva concepción de Pluriactividad, y, por el otro, se recoge el tratamiento que se presenta en torno al segundo eje básico de estos modelos, la Industrialización Difusa.

Se presentan a continuación algunos elementos para la consideración de la relación entre la intervención pública y el éxito del Desarrollo Rural Integrado. En un primer apartado se hace

referencia a la discusión acerca del papel que, en general, debe realizar el sector público para el desarrollo de éste, mientras que en la segunda parte se recogen algunas orientaciones más concretas respecto a medidas de política económica específica que debieran establecerse.

Seguidamente, se hace referencia a aquellos elementos específicos que se asocian más frecuentemente con el Desarrollo Rural Integrado, particularmente los problemas de las áreas de montaña, y las posibilidades que ofrecen el turismo y el artesanado. Se proporciona, también, un Plan concreto de Ordenación Rural y se concluye esta sección con un artículo dedicado a la necesidad y características que debe tener la formación para el desarrollo de estos esquemas.

El último apartado se dedica a intentar realizar una evaluación explícita de este tipo de modelos, tratando de precisar su alcance y posibilidades, y, particularmente, los inconvenientes y limitaciones que los mismos pueden presentar, aspectos que han podido quedar difuminados a lo largo de los textos anteriores. El texto presenta una visión integrada y de conjunto del Desarrollo Rural Integrado (tanto en España como en el extranjero). Espero que constituya una obra de referencia básica para un conocimiento completo y riguroso del tema y que suponga un avance en el tratamiento y sistematización del mismo.

La Diputación de Barcelona ha posibilitado la presentación de este trabajo, proporcionando la financiación necesaria para la realización del mismo, así como por la cesión de sus derechos de publicación en castellano del MAPA. Dicha Institución ha publicado en catalán el mismo trabajo, si bien en la versión en castellano se han introducido algunas modificaciones que creo hacen el texto más coherente y compacto. Igual que en la versión catalana también en ésta hay que mencionar la colaboración de José Iglesias y de Antoni Montseny en los trabajos preparatorios, y la de ambos y Narcís Bosch en la traducción de los artículos originales.

## **LA GENESIS DEL DESARROLLO RURAL INTEGRADO**

En la aparición y consolidación de los esquemas de Desarrollo Rural Integrado influyen distintos elementos. Aunque la incidencia y consecuencias de los mismos suponen una interacción compleja y múltiple, que crea campos de fuerza cuyos resultados conforman los nuevos enfoques, a efectos de una exposición sistemática podemos separarlos en aspectos diferenciados. Unos elementos surgen del propio ámbito agrario y otros, en nuestra opinión los más potentes, aparecen como consecuencia del crecimiento industrial, teniendo su expresión más explícita fuera del mundo rural, vinculada al ambiente urbano o como expresión más generalizada del sentir social.

### **Elementos que surgen del ámbito rural**

La crisis de la pequeña agricultura. A partir de la postguerra europea, en España principalmente a partir de 1959, se produce una intensa crisis de la pequeña agricultura familiar, incapaz de seguir las pautas que dictan las necesidades de modernización agraria. Lo que dará lugar, como es bien sabido, al abandono del sector rural por amplias capas de su

población. La disminución de la población activa agraria fuerza, además, a la disminución de la población rural y al abandono de las áreas rurales de quienes proporcionaban los servicios básicos necesarios para la vida local —salud, enseñanza, aprovisionamientos materiales esenciales—. En conjunto, se produce el abandono masivo de población del sector rural que ha llevado a una grave disminución de los habitantes de las áreas rurales e incluso a una desertización de amplias zonas del territorio en todos los países desarrollados de Europa Occidental.

La crisis de la agricultura familiar es, además, un proceso permanente: las necesidades de modernización son cada vez mayores y siguen expulsando población de las actividades productivas agrarias. En España, además, las exigencias de la integración en la CEE van a intensificar este proceso. Asimismo, es ya evidente la crisis de una parte importante de la agricultura modernizada, incapaz de reproducirse sin recurrir a importantísimas ayudas estatales que, cada vez más, son puestas en cuestión. Esto impone también el plantearse el problema de futuro de muchas de las explotaciones que han realizado un intensísimo esfuerzo renovador.

Muchos de los pequeños agricultores que han permanecido en la agricultura, para poder alcanzar los ingresos necesarios para el sostenimiento de la familia, se han visto obligados a recurrir a actividades complementarias, cuya oferta era abundante en la época del boom industrial, por lo menos en ciertas zonas del país. Se puede observar un crecimiento importante en la Agricultura a Tiempo Parcial en los sesentas y primeros setentas, y probablemente a causa de ello se había asociado el incremento de la ATP con el auge industrial.

Pero ésto es solamente una parte del fenómeno. En la actualidad, la crisis económica ha cerrado las posibilidades de emigración para los agricultores de bajos ingresos y para sus hijos, que se ven obligados a permanecer en la explotación y completar los limitados ingresos que obtienen de la agricultura con todo tipo de actividades, de variadísima naturaleza. La

práctica de la ATP, bien conocida de los agricultores de todas las épocas, se mantiene, amplía y recurre a nuevas modalidades en orden a resolver el problema económico:

«El problema de los bajos ingresos en la agricultura sería realmente mucho peor sin los ingresos de las actividades externas de las familias que combinan diversos empleos, y, en teoría, si se tomaran en consideración los ingresos de todas las fuentes de estas familias, sería posible definir el problema más adecuadamente y también hacer más barato y fácil el resolverlo» (1).

Como consecuencia de esta nueva situación, esta ATP, existente desde siempre, comenzará a ser percibida e interpretada a una nueva luz. De elemento marginal en la organización productiva agraria, de estrategia de resistencia del campesinado a su desaparición, se convertirá en uno de los elementos más importantes de muchos de los nuevos esquemas de organización propugnados. Incluso se cambiará su denominación para que refleje un enfoque más amplio que el de la mera combinación de la agricultura con otra actividad y permita la inclusión de actividades múltiples y diversas combinaciones de las mismas, dando origen a la denominación de «pluriactividad».

Los problemas de las zonas desfavorecidas. La situación que acabamos de comentar en el apartado anterior se agrava y hace crítica en las zonas de montaña, donde la agricultura es una actividad de difícil ejercicio y baja productividad. Los problemas de estas zonas no pueden resolverse de acuerdo con el esquema habitual de desarrollo agrario de modernización y aumento de producción. Por el contrario, la propia modernización ha conducido en ocasiones a empeorar esta situación. La modernización ha supuesto un sistema de simplificación, standarización, uniformización de condiciones de producción

---

(1) The Arkleton Trust, *Part-time farming in the Rural Development of Industrialized Countries*, Report of a Seminar held in Scotland from 16 to 21 October 1983, p. 4.

e intercambio que conduce a expulsar del mismo a los participantes más débiles. «Como si las mallas de la red fueran demasiado grandes, este sistema ha rechazado a su periferia regiones — particularmente las de montaña —, recursos, sistemas de producción y hombres, que no entran en las normas estandarizadas» (2). De hecho, un largo período en esta dirección sólo ha conducido a intensificar sus problemas. «La simplificación de los modelos de producción, la mecanización y la especialización de las actividades agrícolas conduce a una nueva distribución geográfica. Así, los reparadores de material que se encontraban en el pueblo han sido sustituidos por los vendedores de material agrícola situados en la ciudad más próxima; la primera transformación de productos agrícolas de la granja, como la de la leche, ha sido trasladada y concentrada en la lechería» (3). Parece muy difícil que estas áreas puedan mantener su población basándose únicamente en una intensificación de la actividad agraria para la que están en desventaja. Más especialmente teniendo en cuenta los grandes excedentes de productos agrarios que impiden una política productivista a ultranza: «La Europa del Oeste, urbana, industrial, sobrealimentada, no tiene necesidad de sus zonas agrícolas desfavorecidas; las buenas zonas le bastan para crearle el problema de los excedentes» (4). La solución para el mantenimiento de las comunidades rurales viables y vivibles exige la búsqueda de otros modelos alternativos.

La evolución de la percepción de su propia situación por algunos agricultores. Este aspecto constituye un elemento novedoso entre las razones que impulsan estos modelos, ya que

---

(2) Dorfmann, M. et al., *Problemes de la montagne et de la colline en France*, en *Agriculture et Developpment Regionale en Europe*, part B, AEEA, Troisième Congress, Belgrade 31 août - 4 sept. 1981, p. 12.

(3) L'Hyver, M.C. Pour une agriculture creative d'emploi, *Economie et Finances*, Mars. 1983, París, p. 12.

(4) Bergmann, D. Les problemes des zones defavorisées dans l'agriculture europeene, *Colloque de l'Academia Nazionale della Agricoltura*, Bologna 1983, p. 6.

al constituir una opción deliberada es probable que suponga una posición muy activa de los propios agricultores respecto al cambio. Algunos autores (5) plantean que el desarrollo de la pluriactividad se debe a una estrategia de los propios agricultores frente a los modelos predominantes de desarrollo agrario. Consideran que, tras largos años de esfuerzos modernizadores, algunos agricultores han llegado a la conclusión de que el camino de la modernización no les conduce a una mejora en sus condiciones de vida. Descubren que la intensificación del sistema productivo en el que se desenvuelven les lleva a producir más, pero económicamente no les reporta un aumento en sus márgenes netos y, todavía menos, les proporciona una forma de vida más satisfactoria. Los inputs, y especialmente los créditos necesarios para financiar el nuevo sistema, absorben los incrementos de producción. Estos agricultores, que generalmente tienen explotaciones de dimensiones reducidas, al percibir el fracaso de este modelo, proceden a rechazar el crecimiento por sí mismo y particularmente la orientación productivista de la agricultura modernizada. Marginalizados por el sistema agro-industrial tratan de adoptar complejas estrategias de adaptación a las situaciones en que se encuentran, que reposan fundamentalmente en la utilización de esquemas productivos de baja intensidad, expresando al mismo tiempo su rechazo o resistencia a la difusión de los modelos socio-económicos que les excluyen. Tratan de potenciar en primer lugar una relativa autonomía en relación con la generalidad del sistema, y especialmente la mejor valoración posible del trabajo, como alternativas al esquema de la modernización. Pero estos modelos requieren inevitablemente el completar los ingresos por medio de la pluriactividad. «La única perspectiva para el agricultor (con este enfoque) es ir a buscar unos ingresos complementarios en una o varias actividades externas

---

(5) Dorfmann, M. et al. Problemes de la montagne et de la colline en France, *Agriculture et Développement Regional en Europe*, part B, AEEA, Troisième Congress, Belgrade, 31 août - 4 sept. 1981, pp. 11 y 13.

a la explotación» (6) que combinadas con la agricultura a baja intensidad pueden proporcionarles unos ingresos similares a los de otros agricultores con mayores explotaciones y situaciones de mayor productividad.

## **Aspectos que se originan en el ambiente urbano y la opinión general (7)**

Problemas asociados a los desequilibrios regionales. Se intensifican los graves problemas que en unas regiones origina la concentración industrial y de población y, en otras, la debilidad de su desarrollo y la disminución de sus habitantes. Se va cobrando conciencia de los problemas que causa la congestión urbana e industrial, tanto en la organización del espacio, como en un alto costo y en términos de convivencia social, por un lado; por el otro, surge la inquietud por el abandono de las áreas rurales y la posible desertización de amplias áreas del territorio. Aumenta la preocupación por lograr unos sistemas de desarrollo que puedan paliar los fuertes efectos negativos de esta dicotomía espacial.

Se profundiza y amplía la preocupación por la salvaguardia del ambiente y el patrimonio natural. Los aspectos ecológicos aparecen formando parte de las preocupaciones sociales importantes y aumenta la valoración social de los aspectos ambientales frente a la mera consideración del crecimiento económico:

---

(6) Ibid., p. 11 y 13.

(7) Es obvio que los elementos que trataremos a continuación no corresponden estrictamente sólo al ámbito urbano, sino al conjunto de la sociedad, en el que se incluye también el ámbito rural que es asimismo consciente de los elementos que señalaremos a continuación. No obstante, las manifestaciones explícitas sobre estos problemas provienen con más frecuencia del ámbito urbano que del rural, por lo cual, a efectos expositivos, adoptamos esta clasificación.

«... el desarrollo (funcional) es un proceso abstracto relacionado a una 'economía nacional' generalmente artificial, un agregado de datos de producción y otros indicadores. Tras esta abstracción hay muchos 'mundos' ecológicos y socio-económicos: un trozo de costa, un río en un valle, un bosque, un área de colina. Estas son las economías con las que se identifica la mayoría de la gente en el mundo, le preocupan y de las que dependen... Los desequilibrios regionales y los problemas ecológicos no se consideran costos, a menos que se transformen en costes políticos por fuertes movimientos de protesta» (8).

Comienza a percibirse la importancia del mantenimiento del equilibrio de población entre las áreas urbanas y las rurales. La congestión en las ciudades ha llevado a que se desee mantener el espacio rural para poder utilizarlo en términos de esparcimiento y expansión de las poblaciones urbanas. Espacios que corresponden a una triple necesidad, biológica, educativa y recreativa. El ámbito rural ya no se considera solamente por su valor de producción agraria sino por su aportación agraria-paisajista-de ocio, valorándose tanto su función no agraria como de producción. Pagnini y Prestamburgo (9) al referirse a los objetivos que debe proponerse la agricultura en los territorios de alta densidad demográfica señalan los de producir mercancías no perjudiciales para la salud (con especial atención al modo de cultivarlas), poner a disposición de los habitantes de las ciudades espacios verdes, cuidar del ambiente, conservar el patrimonio biológico, evitar la degradación del ambiente natural y mantener el paisaje... Objetivos todos realmente poco productivistas. Lo rural se va entendiendo como algo más —mucho más— que su aportación a la producción. Se le considera vital para salvar y mantener los aspectos ambientales, el equilibrio territorial y también para sal-

---

(8) Hettne, B.- Development Theory and the European Crisis, en S. Musto (ed), *Endogenous Development. A myth or a path?* EADI Book series E, Tilburg, 1985, p. 57.

(9) Pagnini M.A. y Prestamburgo M.- Il ruolo dell'agricoltura nella pianificazione di ambiti territoriali ad alta densità demografica, n° 3, *Istituto di Ricerche Economico-Agrarie*, Trieste, 1978, p. 9. El subrayado es mío.

vaguardar un patrimonio social de formas de vida no urbanas, tradiciones, costumbres, arte y arquitectura rural.

Que se mantenga cierto nivel de población en las áreas rurales, requiere a su vez que esta población obtenga los ingresos suficientes para poder vivir. Descartada la posibilidad de que éstos se obtengan de la agricultura — la pequeña agricultura no proporciona los ingresos suficientes y la agricultura industrializada no proporciona la población adecuada — es necesario explorar las posibilidades de modelos alternativos de organización social para lograrlos.

«... los argumentos más favorables (a la ATP) parten de la necesidad de la ordenación del territorio; preocupados por asegurar el máximo de servicios de todo tipo (salud, educación, distribución...), los que la propugnan consideran que la doble actividad es — y será — un medio de evitar el éxodo rural frenando la disminución de la población agraria. Temen que, si se basa la estrategia del mantenimiento rural en la agricultura a tiempo pleno, se arriesgan a disminuir el número de explotaciones agrícolas. Ya que consideran que en el mundo rural habrá un mejor equilibrio rural si éste contiene un número apreciable de explotaciones agrícolas» (10).

Cambio en la situación del empleo y el paro. A partir de la crisis económica de los años setenta, cambia radicalmente la situación del empleo. Las cifras de paro alcanzan niveles inimaginables unos pocos años antes y las oportunidades de empleo se reducen drásticamente. La crisis, y la profundísima reestructuración del aparato productivo que se ha originado en la misma, han puesto de relieve, claramente, que la organización actual del sistema productivo no genera puestos de trabajo suficientes para la población que necesita trabajar. Gradualmente, los dirigentes políticos y sociales han llegado a la convicción de que esta insuficiente absorción de tra-

---

(10) Darbellay, C. et al., Les problemes de la montagne suisse. Leçons de quelques expériences regionales, *Agriculture et Développement Régional en Europe*, part B, AEEA Troisième Congress, Belgrade 31 août - 4 sept. 1981, p. 2.

bajadores por parte del aparato productivo no es solamente una dificultad coyuntural sino una característica estructural básica del moderno sistema industrial. Cada día se percibe con más fuerza y claridad que las tendencias de la tecnología y la organización social conducen a la falta de oportunidades de empleo para la población. Es necesario, por tanto, explorar nuevas posibilidades por las que la gente puede obtener los ingresos necesarios para vivir. De hecho, creemos que se puede afirmar que es el problema del paro el principal agente que está conduciendo a la búsqueda de esquemas alternativos de desarrollo, el catalizador de las diversas tendencias que estamos mencionando.

«(Ya en 1974) algunas voces reclamaban una política activa de creación de empleo —factor primordial para mantener la población en la montaña— para evitar copiar servilmente el modelo urbano por una centralización intensa al nivel de la región, y para que se organizaran actividades de estímulo (animation) que permitan a las personas afectadas el participar en la vida de la región. Estas voces no fueron escuchadas, es únicamente ahora que se origina un movimiento en dirección a estas tesis» (11).

Por otra parte es necesario tener en cuenta que, en la reestructuración del mercado de trabajo que está teniendo lugar, se están potenciando formas de actividad laboral que no impliquen la actividad continuada de los trabajadores en un determinado puesto de trabajo o por largos períodos. Se tiende a estimular la flexibilidad de las actividades laborales (creemos que no se debe hablar ya de puestos de trabajo que denotan una situación más estable) en función de las necesidades de las tareas, y los contratos temporales están pasando a ser una de las modalidades más frecuentes de la relación laboral. También se están estimulando lo que se ha denominado las 'actividades autónomas', es decir, la actividad laboral de los

---

(11) De Farcy, Henry.- *Un million d'agriculteurs a temps partiels*, Editions du Centurion, 1979, p. 67

trabajadores que venden sus servicios o sus productos, indistintamente, sin establecer una relación laboral, sino únicamente como contraprestación mercantil. Con mayor o menor grado de aceptación formal y política, se toleran muy variadas prácticas de trabajo negro o sumergido que por su propia naturaleza implica temporalidad y discontinuidad... Esta situación es, por tanto, un importante componente del interés por cierto tipo de esquemas alternativos de desarrollo.

Son mayoría los autores que estudian las nuevas formas de desarrollo rural fundamentalmente por la aportación que éstas pueden realizar para paliar los importantes problemas generados por la situación presente y la previsible de futuro en el mercado laboral. De hecho, es difícil no encontrar una referencia a este aspecto en todos los trabajos publicados sobre el tema, y es evidente el peso que este aspecto ha tenido y tiene en el interés actual por estos enfoques. A modo de ejemplo recogemos dos expresiones al respecto:

«La degradación de la situación del empleo en las zonas industriales tradicionales y el freno a la concentración urbana en la mayor parte de los países desarrollados, debe conducir hoy a favorecer el mantenimiento en el medio rural del mayor número posible de sus habitantes permanentes, incluso a que acojan a nuevos habitantes y tender a un nuevo equilibrio entre las grandes ciudades y las zonas rurales» (12)

«Hemos entrado, como Vds. saben en un período de gran desempleo... El desempleo tiene consecuencias graves en varios aspectos... las repercusiones del desempleo son diversas para los distintos grupos de población como los jóvenes, las personas de más edad, las mujeres, los minusválidos o los viejos. Las consecuencias para estos grupos pueden ser terribles y devastadoras... En mi visión todas estas personas encuentran trabajo en el campo, en pequeñas explotaciones o en otras ocupaciones rurales...» (13).

---

(12) Leupolt, M. Integrated Rural Development, *Sociologia Ruralis*, vol. XXVII, n° 1/2, 1977, p. 13.

(13) Sambergs, A.E. Nuevo empleo rural: Una visión y sus posibilidades, *Agricultura y Sociedad*, n° 13 Oct/Dib, 1979, M.º Agricultura, Madrid, p. 181.

Hay que señalar también la influencia de las tendencias que buscan la oportunidad de iniciar formas de vida, y especialmente de trabajo, más satisfactorias. Aunque con fuerza considerablemente menor que las anteriores, están también presentes en la ruta hacia modelos distintos de desarrollo. Frente a las duras condiciones que impone la actividad industrial y la forma de vida urbana, una parte creciente de la población desea modos de vida más equilibrados y satisfactorios, con frecuencia relacionados con formas de trabajo más flexibles y lugares de residencia no urbanos. Por otro lado, los mismos jóvenes rurales que antes deseaban la emigración comienzan a reivindicar su voluntad y su derecho a un nuevo modo de vida en el ámbito rural.

A estos aspectos habría que añadir las esperanzas que suscita la tecnología del futuro. Se espera que la evolución tecnológica suponga la disminución considerable de la jornada de trabajo, que los progresos de la electrónica y la utilización generalizada de los ordenadores y los robots, permitirán la descentralización de muchas tareas productivas que podrán y tendrán que realizarse de forma mucho más individualizada, con formas muy tenues de asalarización o por trabajadores autónomos con relaciones contractuales extremadamente flexibles en cuanto a lugar de realización y horarios de trabajo... En este sentido, ciertos autores establecen previsiones acerca de la relación futura entre el tiempo de trabajo, la calidad de vida en el trabajo y la calidad de vida en general (14). Para ellos, la sociedad post-industrial se caracterizará y distinguirá de la sociedad actual por una relación distinta respecto al tiempo. La sociedad actual supone una utilización rígido del tiempo, tanto en su aspecto laboral como vital — compartimentalización estricta de las diversas facetas de actividad: trabajo, estudio,

---

(14) Véanse por ejemplo los trabajos de Cesáreo, V. - *Una società flessibile*, en Fondazione G. Agnelli, *Riposte al futuro: una società flessibile*, Torino, 1982; y E. Zucchetti, *Rigidità e flessibilità del tempo di lavoro: il caso del part-time*, en *Studi di Sociologia*, Anno XXI, vol. 3, jul/sept. 1983.

familia... — frente a unas utilizaciones más flexibles que comportan una mayor posibilidad del individuo de armonizar su presencia en distintas estructuras sociales. «De hecho, deberá pasarse de un 'monocentrismo existencial' que llevaba a privilegiar un solo ámbito de la propia vida sobre los demás, a un 'policentrismo' que supone una presencia más equilibrada de los diversos aspectos y su compatibilidad. En particular, en el cuadro de una probable transformación en la concepción prevalente del tiempo, a una concepción lineal le sustituye una concepción circular. La transición a la sociedad industrial flexible será presumiblemente caracterizada por modificaciones significativas en la utilización personal del tiempo; tanto en relación a la distribución temporal de la existencia, como a la articulación del tiempo de trabajo como a la propia reglamentación del tiempo» (15). Y «La hipótesis de la flexibilidad conduce a prefigurar un posible futuro caracterizado por un aumento de la libertad de elección personal: en este escenario el método 'a la carta' debe prevalecer en la actuación individual, en el límite consintiendo a cada uno poder elegir **cuando** (de joven, adulto o anciano) y **cuanto** (a tiempo completo o tiempo parcial) trabajar y estudiar» (16). Evidentemente tan atractiva perspectiva de futuro necesita replantearse muy profundamente la total organización laboral, y por lo tanto, social.

Es la situación conformada por todos estos elementos la que está forzando a la búsqueda de soluciones, de esquemas de desarrollo distintos de los de alta concentración e intensidad productiva y bajo nivel de empleo, característicos de la organización productiva actual. Las propuestas serán múltiples y muy variadas. La diversidad de razones que conducen a impulsar el Desarrollo Rural Integrado lleva a que sean muchos los objetivos que se pretenden cubrir con sus esquemas. En muchas de las propuestas se observará con claridad el peso relativo de

---

(15) Zucchetti, E., op. cit., p. 304.

(16) Zucchetti, E., op. cit., p. 312.

algunos de estos objetivos con relación a otros de los mencionados. En muchas propuestas, por ejemplo, el aspecto dominante consiste en mejorar la situación de la población rural actual, lo que conduce a un tipo de programas bastante distinto de aquellos que se diseñan con la idea de potenciar las posibilidades de asentamiento de parados de la ciudad en las áreas rurales. Por tanto, los enfoques son diversos y las propuestas concretas del Desarrollo Rural Integrado muy variadas, como se podrá percibir a medida que avancemos en el tema. Es importante tener en cuenta esta pluralidad para no sentirse confuso ante las numerosas propuestas distintas, reclamándose todas del Desarrollo Rural Integrado.



# **EL PAPEL DE LA AGRICULTURA EN LA PLANIFICACION DE AMBITOS TERRITORIALES DE ALTA DENSIDAD DEMOGRAFICA**

María Paola PAGNINI-Mario PRESTAMBURGO\*

## **1. Introducción**

La expansión industrial, el éxodo del trabajador agrícola hacia la industria, el crecimiento de las ciudades y de las actividades terciarias y la ocupación de los suelos agrícolas, han hecho surgir la exigencia de una política territorial en la cual la agricultura se convierta en parte integrante de toda actividad económica.

De una concepción del desarrollo económico basada sobre el objetivo de la creciente industrialización en la que el rol del sector agrícola era del todo marginal, se pasa a modelos de desarrollo que asignan a la agricultura un papel «central».

De esta manera, se desprende que en la planificación territorial el desarrollo agrícola no está ya relegado a restringidas «áreas marginales», es decir, a ámbitos territoriales que no interesan para establecimientos industriales o residencia-

---

\* N° 3 Istituto di Ricerche Economico-Agrarie. Facoltà di Economia e Commercio, Università degli Studi di Trieste. Trieste, 1978.

les, sino que son asignados a destino agrícola aquellos ámbitos territoriales que tienen un rol específico que va del «interés agrícola preeminente» al «interés agrícola» al «interés agrícola-paisajístico» (17).

En nuestro país, este modo diferente de concebir el rol de la agricultura es la resultante de la acción conjunta de múltiples factores, tales como:

- a) la situación de la balanza de pagos, cuyo déficit, en proporción superior al 50%, está constituido por el aprovisionamiento en el exterior de partidas alimentarias;
- b) la defensa del territorio contra la degradación;
- c) la recuperación de las zonas difíciles y marginadas;
- d) la necesidad de mantener un mínimo de población rural en condiciones de vida civilizadas;
- e) la salvaguarda de un patrimonio de tradiciones, de arte, de arquitectura rural.

## 2. El espacio rural

De forma creciente encontramos en los estudios sobre las relaciones ciudad-campo un término nuevo, sobre el cual puede ser interesante reflexionar: reurbanización. Este término anuncia la fusión de dos sociedades actualmente desunidas y contrapuestas, la cada vez más estrecha conexión existente entre sociedad urbana y sociedad rural, la sustitución por una sociedad integrada de una dualista (18). Este término anuncia también el fin de un modo de considerar el campo separado

---

(17) Cfr: Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia: *Ipotesi di Piano Urbanístico Generale*, Trieste, 1977.

(18) Rambaud, P., *Société rurale et urbanisation*, París, 1969, Editions de Seuil, p. 8 y sig.

de la ciudad y la toma de conciencia sobre la necesidad recíproca de estas dos entidades territoriales, reflejo de una aproximación estructural a los problemas, en la que los complejos elementos que inciden sobre un territorio quedan expresados a través del estudio de sus interdependencias (19).

Llegados a este punto debemos preguntarnos qué es lo que entendemos por campo o por ambiente rural, en un mundo cada vez más dirigido hacia la urbanización, en el que la agricultura pierde terreno continuamente. Con un cierto humorismo se puede definir como espacio rural aquel en el que el hombre del siglo XX dispone de espacio. Pero las necesidades del estudio exigen una mayor precisión.

En general, la distinción entre espacio rural y urbano se basa en el número de habitantes examinado a través de varias fórmulas o parámetros que varían de un país a otro y, por tanto, de una realidad a otra. Para los fines de esta distinción resultan útiles algunos indicadores acerca de la ocupación del suelo, su población, el comportamiento y el nivel de vida de la población rural.

El término espacio rural significaba, hasta hace un cierto tiempo, espacio agrícola: de forma creciente se advierte una discordancia entre estos dos términos, porque el espacio rural está dedicado en medida creciente a otros usos como los relacionados con el tiempo libre, los parques naturales, los transportes, las reservas, o a usos residenciales, sin que eso signifique todavía la transformación del espacio rural en espacio urbano. Por tanto, puede hablarse de una nueva categoría: espacio rural no agrícola (20).

Se transforma también la población porque la emigración del campo, en las áreas más cercanas a los centros urbanos, se ve compensada por los procesos de suburbanización, es decir, por los ciudadanos que quieren residir en el campo y que se constituyen en compradores de terrenos ya agrícolas, im-

---

(19) Castells, M., *La questione urbana*, Padua, 1974; Marsilio, p. 37.

(20) De Farcy, H., *L'espace rurale*, P.U.F. París, 1975, p. 16 y sig.

niendo notorias transformaciones a la dedicación del suelo. Los indicadores de comportamiento se hallan también en vías de transformación. Por ejemplo, se van nivelando las tasas de natalidad y la tasa de delincuencia juvenil, tan diferente entre ciudad y campo, tiende a ser netamente menos diferenciada hoy en día frente a la señalada a principios de siglo (21). También se está convirtiendo en menos notoria la diferencia existente en las tendencias políticas y en el comportamiento religioso.

Por cuanto se refiere al nivel de vida entre áreas rurales y urbanas, las diferentes investigaciones presentan diferencias apreciables en el régimen alimenticio, en el hábitat, en el vestir y en los medios de comunicación, además de en las diversiones. Los gastos relacionados con la salud son comparables, mientras, a causa de las mayores distancias, aumentan los relativos a la educación. De todas formas, son diferentes las condiciones de la vivienda, mientras son notables los progresos relativos a algunos servicios o con respecto a la posesión de algunos bienes (frigoríficos, lavadoras, televisores) que lentamente penetran en el campo. El campo mantiene la ventaja en la mayor disponibilidad de espacio habitable para las familias numerosas.

Es cierto que todos estos indicadores nos dan tan solo medidas muy discutibles porque las estimaciones de las satisfacciones y de los puntos negativos de la vida urbana y rural son bien diversas y la estimación de la calidad de vida no es fácilmente materializable. Todavía es cierto que, en muchas regiones, el mundo rural no ha podido aún ofrecer las posibilidades elementales de promoción humana a todos aquellos que desearían vivir en el mismo.

Pueden identificarse en el espacio rural nuevas funciones, junto a las tradicionales, también porque la mayor productividad agrícola permite disponer de más espacio. La mecanización ha hecho posible la explotación de superficies más am-

---

(21) Leaute, J., *Criminologie et science pénitentiaire*, P.U.F. París, 1972.

plias y más distantes de las áreas urbanas. De todas formas, la prudencia invita a no crear situaciones sin retorno de modo que todavía sea posible utilizar el suelo para la producción alimentaria. Desde tiempos remotos las áreas rurales han dado al hombre la mayor parte de sus productos alimenticios y no alimenticios (como la leña para el fuego, para la construcción, plantas textiles, etc): especialmente en estas últimas la aportación actual es prácticamente insignificante.

### **3. Relaciones entre agricultura y actividades extra-agrícolas en la planificación territorial**

Durante el primer periodo del desarrollo industrial, el mundo rural ha contribuido de forma más o menos directa a la financiación de las infraestructuras y estructuras necesarias para el desarrollo económico. Se puede decir que en todas partes el sector agrícola ha servido al industrial sin contrapartidas.

Un elemento clásico de la ósmosis ciudad-campo es la llegada a la ciudad de los jóvenes y el retorno al campo de los ancianos. Junto a esta función «clásica» del espacio rural se añaden otras. En el hombre del siglo XX se incrementa permanentemente el denominado gran terror del año 2000 (22). El hombre percibe que las riquezas de la naturaleza no son ilimitadas y, aún más, que son degradables. De forma más o menos consciente se preocupa por que el mundo rural, que es el que detenta la naturaleza viva, también sepa conservarla. Particularmente, es necesario asegurar un nuevo equilibrio en el crecimiento de los diversos factores de producción, dar la prioridad a las producciones alimentarias, reducir el consumo de bienes materiales aumentando el de aquellos inmateriales, luchar contra la polución, etc. Se sugieren sistemas sociales de futuro basados en la integración ciudad-campo, don-

---

(22) De Farcy, H., op. cit., p. 42.

de sea posible reconstruir el patrimonio biológico de la humanidad y vivir en comunidades de dimensión humana.

Aunque todas estas tendencias puedan ser vistas hoy en día como utopías, sugieren igualmente al agricultor, el habitante más importante del espacio rural, que se ocupe activamente de la conservación del ambiente. Una función puede ser la de poner los espacios verdes a disposición de los habitantes de la ciudad, otra la de transferir al ambiente rural aquellas familias que quieren vivir en el mismo. De esta manera, el mundo rural puede convertirse en el guardián de la naturaleza y los objetivos que se propongan a la agricultura pueden ser los siguientes:

- proveer de productos que no sean nocivos para la salud, dedicando una atención particular a la calidad y al modo de cultivar;
- evitar la polución del aire, del agua y del ambiente, tomando precauciones, por ejemplo, en el empleo de abonos;
- conservar el patrimonio biológico para transmitirlo intacto a las generaciones futuras: ésto es posible evitando la completa destrucción de especies animales o vegetales aunque no sean útiles a la agricultura (y de los cuales el hombre podría tener necesidad en el futuro) y conservando la fertilidad del suelo, evitando las prácticas que puedan dañarlo prematuramente;
- evitar la degradación del medio ambiente y los inconvenientes indirectos derivados del abandono de los cultivos. Esto es válido incluso para las áreas habitadas: para hacer nuevamente habitable una región abandonada es necesario realizar gastos mucho mayores que los que se necesitan de mantenerse una cierta presencia humana;
- mantenimiento del paisaje para innumerables servicios, entre los que los estéticos no son los menos importantes.

Es evidente que estas sugerencias, en su diversidad y con sus contradicciones internas, pueden transformarse en realidad sólo en caso de que sean sentidas como necesidades y formuladas claramente. Y dado que serán metas alcanzables únicamente con la colaboración de los agricultores, será necesario que estos últimos obtengan una contrapartida suficiente.

Pero no es sólo conservando la naturaleza como el ambiente rural puede rendir un servicio a la sociedad. El servicio se realiza mejor sabiendo dividir el suelo de forma adecuada entre sus varios usos. Entre las necesidades más apremiantes se reconoce la ampliación de los espacios verdes alrededor de las grandes ciudades. Estos espacios verdes peri-urbanos corresponden a una triple necesidad: biológica, educativa y recreativa. A ellos se debe añadir los parques naturales que permiten un pleno contacto con la naturaleza. Posibilitan no sólo la conservación de ciertas especies, sino también la protección de un patrimonio histórico y cultural.

Una segunda necesidad apremiante es la de la transferencia al ambiente rural de las residencias de familias que no por ello quieren volverse agrícolas (fenómeno de la suburbanización). Estas residencias, sean principales o secundarias, exigen evidentemente mucho espacio. Esta nueva hambre de espacio que atañe también a otros usos del suelo, como los usos industriales, es un fenómeno en permanente crecimiento.

Este hecho invita a reflexionar ponderadamente sobre los usos alternativos del suelo. Se plantea el problema del precio del terreno. La venta de terrenos puede ser un elemento estratégico para mejorar los recursos del agricultor.

Los nuevos tipos de servicios que el hombre de hoy demanda al espacio rural no resultan fáciles de identificar porque no está clara la petición que se hace a los habitantes de las áreas rurales y, sobre todo, porque permanece oscuro el precio que la sociedad contempla pagar por estos servicios.

Dado que la reconversión del mundo rural es difícil de realizar, sobre todo por su débil dinamismo, se revela necesaria una obra de planificación voluntaria que permita romper el

aislamiento, mejorar las infraestructuras y las estructuras, ayudar y orientar la formación y orientación profesional de los jóvenes, adaptar el sector agrícola, activar ciertas industrias, ayudar a un cierto tipo de artesanado.

#### 4. Modelos de estructuras agrarias en territorios de elevada densidad demográfica

¿Cómo deberían, en un modelo ideal, disponerse las estructuras agrarias en torno de una ciudad? En el modelo clásico de von Thünen, la tierra adyacente a la ciudad es aquella que se cultiva de forma intensiva: en tanto es el área en la que con mayor probabilidad se extenderá la urbanización, es la que tiene también el mayor valor «anticipado». Es evidente que en estas circunstancias el agricultor o el propietario del terreno será poco propenso a invertir trabajo y, sobre todo, capital en la producción agrícola.

En las áreas más industrializadas, el modelo de uso agrícola del suelo tiene contornos poco claros, pero se pueden reconocer los restos de un modelo zonal preexistente. Así, por ejemplo, en las áreas peri-urbanas o infra-urbanas, o en las periferias agrícolas, se conserva un horticultura intensiva o la producción de leche. A pesar del actual avance de los transportes que hacen menos adecuado el modelo de von Thünen por la posibilidad de concentrar estas actividades en áreas de mayor ventaja comparativa, se observa como la mayor parte de las ciudades conservan producciones agrícolas o de leche en su periferia.

Gottmann, en su estudio clásico sobre la megalópolis norteamericana (23), nos confirma la presencia de huertos, de establecimientos lecheros y gallineros. Distingue en la periferia urbana dos tipos de cultivos especializados: los que producen

---

(23) Gottmann, J., *Megalopoli. Funzioni e relazioni di una pluricitá*, Turín, 1960, Einaudi, vol. I, p. 49 y sig.

materias primas agrícolas (precisamente por medio de la cría de animales) y los que se dedican a cultivos especiales, particularmente requeridos en la ciudad y perecederos (verduras frescas, flores, ciertos frutos de bosque). Estos bienes se producen intensivamente y generan altos ingresos, suficientes para no estimular la venta de las tierras para otros usos.

Durand observa la presencia en los Estados Unidos septentrionales de áreas con agricultura intensiva en la periferia urbana, en las que la producción de leche resulta, dada su localización, más rentable respecto a otras zonas más favorables a la misma desde otros puntos de vista.

También se confirma la vocación por los huertos y la producción intensiva de leche de las áreas en torno a los centros urbanos en otros modelos de localización de la producción agrícola, tales como el de Jonasson, Cohen, Hoover (24). Es cierto que todos estos modelos subrayan sobre todo un factor, el de la distancia entendida en un sentido económico y tienen en su base el objetivo del máximo beneficio.

Obviamente, el paso de un modelo a un territorio concreto se halla bastante limitado. En el caso de la provincia de Trieste de la que hablaremos a continuación, presenta toda una serie de límites y de problemas prácticos, cuya solución es posible solo en base a un análisis de la situación (una planificación puntual) que conciba este área como enlazada con otras áreas, es decir, que entienda su economía como dependiente de otras condiciones económicas y sociales. Como punto fundamental a tener en cuenta permanece siempre el tema de la calidad de vida y un sano equilibrio entre los costes y los beneficios sociales, que no considere al hombre únicamente como hombre económico, sino, sobre todo, como hombre.

---

(24) Lloyd, P.E. y Dicken, P. *Location in space. A theoretical approach to economic geography*, Nueva York, 1972. Harper and Row, p. 48 y sig.



# **AGRICULTURA Y DESARROLLO DE LAS AREAS RURALES: DOS COMUNIDADES MONTAÑESAS DE LE MARCHE (25)**

Alessandro BARTOLA\*

## **1. Introducción**

En el último decenio ha aumentado considerablemente el interés por los problemas planteados por el desarrollo de las áreas rurales. Sobre esta temática se están cruzando e interrelacionándose los análisis vinculados a la descentralización productiva, los análisis sobre el trabajo a tiempo parcial y los tendentes a evaluar cualitativamente el crecimiento económico. Tales campos de investigación, abiertos sobre todo por iniciativa de economistas, sociólogos e historiadores, suponen también un estímulo para los economistas agrarios a menudo condicionados en sus análisis por una visión interna de los proble-

---

\* *Economia Marche*. Año II, nº 2 (diciembre, 1983) Il Mulino. Bologna.

(25) El presente ensayo reproduce la relación hecha en el curso de la «Jornada de estudio sobre el trabajo a tiempo parcial agricultura-industria en le Marche», promovida por la Fundación Aristide Merloni en colaboración con la Cámara de Comercio, Industria, Artesanado, Agricultura, de Ancona y la Federación Provincial de Cultivadores Directos de Ancona, mantenida en Ancona el 7 de Mayo de 1983.

mas del sector y, por tanto, inducidos a enfocar el desarrollo agrícola con metodologías inadecuadas. Esos mismos análisis arriesgan a su vez el ser incompletos cuando no consideran con la debida atención las interacciones de los procesos de transformación con los aspectos técnicos y económicos que caracterizan las producciones agrícolas.

Este artículo no se plantea tanto el objetivo de definir los planos ausentes en los análisis mencionados, sino el de poner en evidencia algunas posibles líneas de integración a la luz de la experiencia obtenida en un estudio realizado sobre dos comunidades de montaña.

Los datos que citaremos a lo largo de este escrito, se derivan de investigaciones dirigidas a detectar las características estructurales del sector agrícola en la Comunidad montañesa Alta Valle dell'Esino (zona F) y de Cingoli-San Vicino (zona G). En ellas, se dará una importancia particular a los aspectos relativos a las unidades productivas agrícolas. La elaboración de los datos obtenidos en las entrevistas permite, de hecho, descubrir realidades económicas zonales muy articuladas y en las que se pueden encontrar estimulantes trazos utilizables para la recomposición del vasto cuadro de interrelaciones que se van estableciendo en las regiones entre desarrollo agrícola, equilibrio territorial y desarrollo económico en general.

Naturalmente, la localización y las limitaciones de las dos áreas no permiten la extrapolación pura y simple de las informaciones individualizadas así obtenidas. Estas, además de que deben ser profundizadas mediante investigaciones ulteriores más calibradas, deberían ser verificadas también en otras áreas del mismo territorio regional.

La exposición siguiente se subdivide en dos partes: en la primera se proporciona un marco muy general dentro del cual se situa el análisis, en la segunda se expondrán los resultados más significativos obtenidos en el estudio realizado en las dos Comunidades de montaña y después se propondrán algunas reflexiones orientadas a la recomposición del cuadro de referencia que ha sido destacado inicialmente.

## **2. Reflexiones para la definición de un cuadro de referencia dentro del que situar los análisis sobre el desarrollo de las áreas rurales**

Se exponía anteriormente como sociólogos, economistas e historiadores están realizando importantes contribuciones a la interpretación del desarrollo de las áreas rurales. Se señalaba, además, cómo esas contribuciones pueden correr el riesgo de la parcialidad cuando no tomen en suficiente consideración las condiciones técnicas y económicas dentro de las que se mueven los procesos productivos agrícolas y cuando se ignora el examen de las consecuencias que la modificación de los procesos puede inducir en la utilización de los recursos irreproducibles.

Ciertamente, éste no es el lugar para proponer una síntesis de los debates que a propósito de esta cuestión se están desarrollando en el país, por lo que el marco en el que situar la exposición será definido presentando algunas reflexiones sobre dos temas centrales en esos debates: la primera se refiere a la permanencia de las empresas familiares en la agricultura de los países occidentales y el desarrollo del trabajo a tiempo parcial derivado de la misma; la segunda contempla los problemas más relevantes que se plantean en el sector agrícola con la difusión de las micro-empresas industriales más o menos relacionadas con el proceso de descentralización industrial que se está dando en el país.

Acercas de la permanencia de la empresa familiar, los análisis de los sociólogos concuerdan al menos en un punto: a pesar de las previsiones que auguraban su desaparición, este tipo de empresa está siempre presente y continua constituyendo la espina dorsal de la agricultura de los países occidentales. Los análisis llevados a cabo sobre el trabajo a tiempo parcial permiten, sin embargo, concluir que la explotación agrícola familiar ha modificado su propia naturaleza: «no es ya el centro unificador de la unidad de producción, de consumo e inversión, y de residencia, sino más bien una de las activida-

des realizadas en el ámbito de una misma familia» (26). No es éste el lugar para reemprender esa discusión, ni siquiera el de iniciar un debate sobre las causas que pueden haber determinado ese error de previsión que podría además remontarse a los fisiócratas. De todas formas, para los objetivos de este escrito no parece irrelevante avanzar la hipótesis que, al menos en lo que respecta al caso italiano, más que de un error de previsión sobre el final de un proceso, se debe hablar de una valoración errónea de las funciones que las denominadas fuerzas libres del mercado asignan al trabajo autónomo ocupado en el sector agrícola en las diversas fases del desarrollo económico.

En el proceso de desarrollo, el papel de bisagra sería, en efecto, ejercido por el mercado de trabajo que, entre otras cosas, debería dirigir la mano de obra excedente en los sectores en declive hacia los sectores modernos y en los cuales la demanda final se caracteriza por una dinámica superior a la de la productividad.

En una primera fase del desarrollo económico italiano de la segunda postguerra, la empresa agrícola familiar puso a disposición de los sectores más dinámicos de la economía un importante volumen de mano de obra oportunamente seleccionada bajo el punto de vista cualitativo. La velocidad de tal proceso ha sido tan importante como subvalorada por los responsables públicos (pero también por parte de los economistas que se ilusionaron pensando resolver los graves problemas ocupacionales del país por medio de la industrialización a toda costa): las transformaciones que se han verificado en el sector agrícola utilizando el progreso técnico «importado», y por tanto no funcional con respecto de la calidad y la cantidad de recursos disponibles, y no pudiendo contar con la necesaria ampliación de las dimensiones de las explotaciones, han significado incluso el abandono de cantidades substanciales de su-

---

(26) Lacombe, P., *Agricoltura part-time e adattamento delle strutture agricole alla pluriattività*, en *La Questione Agraria*, n° 7, 1982.

perficies cultivadas. Hacia el final de esta fase comenzaron a funcionar a pleno régimen los reglamentos de la CEE que rápidamente pusieron en evidencia las trágicas consecuencias que ha supuesto el abandono del sector a sí mismo. En la CEE, la agricultura italiana se hallará desde el principio en las mismas condiciones que una empresa que entra a formar parte de un «cartel», a la que se le asigna una cuota de mercado insuficiente para cubrir la utilización normal de sus medios de producción y que además cuenta con férreos reglamentos que impiden hasta los mínimos cambios. A partir de aquí, los productores agrícolas italianos se encontrarán en la incómoda y paradójica posición de tener que someterse a todos los efectos negativos del exceso de oferta que caracteriza a todo el sector primario de la Comunidad y, al mismo tiempo, de tener que absorber un proceso de inflación que, si bien es debido a conocidos problemas energéticos, se alimenta también de la debilidad de las propias empresas, además de la producida por la del sector industrial que ha crecido precipitada e inorgánicamente sobre la desmovilización del primario. El diferencial de inflación entre los países de la CEE, disimulado por largos períodos tras el mantenimiento de las paridades monetarias fijas y, después de recurrentes devaluaciones, tras la activación de los montantes compensativos, impedirá a las empresas agrícolas italianas el transferir, con la necesaria rapidez, los aumentos de precios de los factores sobre los precios de los productos, reduciendo considerablemente los efectos positivos que se hubieran podido conseguir (y que de hecho consiguieron las empresas agrícolas de los otros países de la CEE) por el sostenimiento de los precios (27).

En la segunda fase, al establecer el diseño de los espacios productivos a cubrir, no sólo se seguirá el juego sino que, en

---

(27) Ciertamente, el exceso de producción no es argumento que pueda ser despachado en unas pocas líneas. Se debe recordar al menos que:

a) El segundo plan Mansholt puede ser visto como un verdadero intento de conducir la agricultura europea hacia una situación de control de la oferta y, por tanto, de realizar la condición que faltaba a la simulación de

última instancia, se debía estar atento a no perder posiciones, el mercado de trabajo italiano tendió a la rigidez y de aquí surgieron nuevos problemas para el trabajo autónomo empleado en la agricultura.

Se puede preguntar, a su vez, si se dan las condiciones para que el sector agrícola pueda salir de esta incómoda posición en un plazo breve de tiempo. A nuestro parecer, las «tendencias espontáneas» no permiten entrever razones fundadas sobre las cuales basar una respuesta positiva a esta cuestión. Sí hay, sin embargo, buenas razones para dudar de que esta segunda fase conduzca, aunque sea con retraso, a la formación de un sólido y difuso tejido de empresas agrícolas profesionales y, sobre todo, a una utilización equilibrada de los recursos irreproducibles.

Se puede sostener la primera afirmación recordando la típica contradicción que se manifiesta en la economía domina-

---

oligopolio. Como es notorio, el intento ha naufragado, ya porque en las áreas más atrasadas habría llevado a un empobrecimiento económico ulterior, ya porque estaba implícitamente fundado sobre la ilusión de ocupar fácilmente la mano de obra expulsada de la agricultura en los sectores industriales y terciario, sectores que, ya en el momento en que se desarrollaba el debate, mostraban graves problemas;

b) El exceso de producción al que se hace referencia es un concepto muy frágil especialmente cuando se analiza la situación de Europa después de una quincena de años de sostenimiento de precios. Es fácil observar como, siempre según las modalidades específicas utilizadas en las intervenciones, se ofrecen actualmente cantidades crecientes de productos agro-alimentarios de baja calidad a costa de productos cualitativamente mejores. De esta forma se abren por esta parte importantes espacios para limitar las sobreproducciones inútiles (a menudo destruidas o desnaturalizadas); la propia CEE se está moviendo en esta dirección, pero con una dudosa determinación.

La relatividad del concepto aparece más claramente cuando se considera el mercado mundial donde, de forma notoria, junto a la sobreproducción se presentan cantidades crecientes de poblaciones subalimentadas. A propósito de esto, no podemos más que plantear que los precios de mercado no miden los valores de uso y que ésta es una de las contradicciones que sintetiza de manera más eficaz, y dramática, la incapacidad del mercado para resolver los verdaderos problemas económicos de la economía mundial.

da por las empresas oligopólicas: éstas son capaces de controlar la dimensión de su propia oferta y, por tanto, de controlar también la dimensión de la demanda de trabajo y establecer en este mercado las condiciones para un permanente exceso de oferta, viéndose en ésto notablemente favorecidas por las profundas transformaciones inducidas por la revolución electrónica y por la crisis de las políticas de sello keynesiano.

En tan difícil contexto, el propio intento de los sindicatos de defender las condiciones de los trabajadores empleados, arriesga el aumentar aún más las dificultades de los trabajadores autónomos dedicados a la agricultura. Las explotaciones familiares están prácticamente obligadas a presentar su propia fuerza de trabajo en mercados alternativos más o menos sumergidos o a convertirse, a pesar suyo, en explotaciones familiares pluriactivas. Mientras tanto, las empresas extraagrícolas, cualquiera que sea su origen, pueden encontrar la forma de evadir la progresiva rigidez del mercado oficial de trabajo desarrollando formas organizativas idóneas.

Estas transformaciones modificarán las propias funciones de comportamiento de las empresas familiares que pasarán alternativamente de la maximización de la producción agrícola en ausencia de posibilidades de empleo externo del trabajo, a la maximización de las rentas del trabajo del conjunto de los miembros cuando esas posibilidades externas se presenten.

Las dificultades encontradas en el mercado de trabajo tenderán, de todas formas, a mantener la agricultura europea en una situación de exceso tendencial de oferta imponiendo un mantenimiento «permanente» de los precios. El propio exceso de oferta podría también ser utilizado para contrastar la denominada política de estructuras que, de realizarse de forma coherente, podría determinar posteriores aumentos de producción (28)

---

(28) Naturalmente, la contradicción es sólo aparente en tanto en cuando se pueden realizar tantas combinaciones diferentes de política/s de precios y de política/s de estructuras que comportan el mismo nivel global de

Llegados a este punto podemos adentrarnos en el segundo tipo de problemáticas, es decir, aquellas que se refieren a las previsibles consecuencias en el sector agrícola del proceso de industrialización difusa que se está desarrollando en algunas regiones italianas, entre ellas la de le Marche. No tenemos la intención de discutir aquí los orígenes de este modelo de industrialización, ni detenernos sobre las condiciones que deben realizarse para su existencia. Nos limitamos a apuntar que no nos parece que se hayan proporcionado todavía interpretaciones o pruebas convincentes sobre el hecho de que a través de esta vía se pueda determinar aquel desarrollo sin fracturas que Andreatta auspiciaba en las conclusiones del Congreso de Ascoli Piceno en 1978. Sin embargo, nos parece importante volver a plantear y discutir brevemente las que serían las principales consecuencias favorables al desarrollo agrícola.

---

gasto. El resultado sobre la oferta global de la transferencia de recursos a favor de la política de estructuras es incierto; menos inseguro es, al contrario, el resultado sobre la distribución de las rentas que, además de favorecer a los consumidores y a los países agrícolas más deficitarios, con certeza mejoraría también las rentas de las empresas pequeñas y medias además de las áreas en que éstas están situadas. Se debe destacar también que la actuación de una política de estructuras, que no sea un paliativo o un pretexto para contentar a los reformistas, precisa, además de plazos de tiempo largos, de la presencia de un aparato insitucional moderno y eficiente, características éstas que no pueden existir en países que, como Italia, podrían obtener los mayores beneficios de esta política.

También puede ser útil el recordar como el mantenimiento de precios no es, de todas formas, neutral en el proceso de desarrollo agrícola.

Dejando de lado la problemática, ciertamente no despreciable, relativa a la intensidad y la eficiencia del mantenimiento en las diversas áreas productivas, así como la de los efectos sobre la renta de los consumidores, en cierto modo similar a los resultados del mantenimiento en las empresas oligopolísticas, nos concentramos en la propia operación que conduce cada año a la fijación de un nivel específico de precios. Los impulsos hacia arriba, vinculados en su conjunto con los recursos financieros del presupuesto, además de la exigencia de contener los excedentes dentro de límites razonables, definirán discriminaciones precisas a niveles de rentabilidad, de eficiencia y de amplitud, además de precisar la modalidad para realizar la distribución de cuotas de mercado asignadas a las agriculturas de los dife-

En primer lugar, se mantiene que la agricultura recibirá un fuerte impulso en su innovación tecnológica tanto por las unidades ocupadas externamente, de forma más o menos oculta, que se hacen portadoras de «know-how», como por las rentas más elevadas de las unidades familiares que proporcionarán mayores posibilidades para el ahorro y para la financiación de las inversiones.

En segundo lugar, las empresas agrícolas se encontrarían en condiciones de utilizar también el trabajo de unidades no permanentemente ocupadas en los períodos punta de las labores y, por tanto, de no reducir la propia oferta, resultado que se produciría en caso de que los «empleados temporalmente» tuviesen una ocupación alternativa.

Tercero, a un nivel más general se establecería una contención de la demanda de viviendas en los lugares de desarrollo más intenso, un freno al urbanismo que, en conjunto, permitiría mantener en el territorio rural la densidad demográfica mínima necesaria para compatibilizar las exigencias de la producción agraria y de los modelos residenciales tradicionales con la oferta de servicios públicos e infraestructuras. En este sentido, la existencia en el área de una propiedad inmobiliaria y de vivienda de tipo difuso constituirían factores de estabilidad demográfico-residencial y también condiciones fa-

---

rentes países adheridos. De hecho, las empresas medias-grandes se hallarán en condiciones de proseguir a lo largo de una vía propia de desarrollo y de reproducir y ampliar el capital disponible, mientras que las otras se verán obligadas a la subremuneración de los recursos empleados y, por tanto, a hacer cada vez menos automático el proceso mismo de reproducción del capital. Por agregación, las áreas o los países dominados por la presencia del primer tipo de empresas podrán ampliar la cuota de mercado absorbiendo posiblemente la mayor parte de la demanda de los países con renta más baja, mientras que los otros podrán, como máximo, esperar que se mantengan las posiciones. Uniendo ésto a las distorsiones producidas por los diferenciales de inflación apuntados en el texto, se perfila un cuadro no exactamente positivo para las áreas con mayores dificultades de desarrollo. De tal situación se es cada vez más consciente también a nivel de Comunidad Europea, pero no parece que se hayan dado pasos concretos para afrontarla.

vorables al desarrollo de las relaciones sociales y a la eliminación de las condiciones de aislamiento que se producirían con la ampliación de las dimensiones medias de las empresas agrícolas.

No es posible discrepar sobre la importancia de estas interacciones positivas; no obstante, tampoco pueden darse por descontadas o considerar que se producen automáticamente en el modelo de industrialización del que estamos discutiendo.

Indicaremos ahora algunas de las posibles consecuencias alternativas que podrían ser reconducidas al mismísimo proceso de industrialización, pero no con la intención de negar a priori su validez, sino para subrayar la necesidad de fundamentar su realización y su difusión sobre bases más sólidas y para insinuar al menos la duda de que tal tarea pueda ser atribuida integralmente a las libres fuerzas del mercado. Obviamente, corresponderá a la investigación realizada sistemáticamente en las áreas rurales, el valorar una u otra hipótesis. En este sentido, las dos experiencias que se utilizarán en la continuación del artículo y de cuya elaboración también se han sacado algunos apuntes que presentaremos a continuación, deben ser vistas como unas primeras indicaciones para su posterior profundización y verificación.

Sobre la transmisión de know-how empresarial (obviamente no técnico, vista la diversidad sectorial de los procesos productivos de las empresas con las cuales se realizarían los contactos externos de los componentes de la familia agrícola) no parece que se pueda esperar mucho: cuando la superficie cultivada por las empresas es del orden de las 5-10 hectáreas no se pueden abrir grandes espacios a la fantasía empresarial. A este nivel, los únicos estímulos pueden referirse a llevar la contabilidad de forma sistemática o la necesidad de utilizar técnicas de programación y de control de los procesos menos intuitivas y empíricas. Además, aparte de la duda acerca de que estos problemas sean realmente resueltos por las empresas extraagrícolas de las que debería derivarse el impulso, es cuanto menos discutible que, en un mundo cada vez más abierto y

en el que las relaciones interpersonales son numerosas, se pueda atribuir únicamente al contacto directo con realidades empresariales hipotéticamente más evolucionadas, una función tan importante. No se debe ignorar la posibilidad inversa: en la empresa agrícola, por grande o pequeña que sea, el progreso técnico es una variable exógena. El flujo de las innovaciones parte de hecho, o de empresas que producen inputs o de instituciones creadas con este propósito por el sector público. Sin embargo, el que trabaja en la agricultura es depositario de un conjunto de conocimientos fundamentales para el correcto desarrollo de las operaciones agrícolas y para la aplicación «respetuosa» de los flujos de innovaciones sobre los recursos irreproducibles. Cuando en la unidad de explotación, la distribución de las actividades profesionales se efectúa atribuyendo las netamente agrícolas únicamente a los más ancianos, el intercambio generacional de ese depósito de conocimiento puede llegar a interrumpirse con graves repercusiones, tanto sobre el valor de oferta obtenible, como en la utilización racional de los fondos.

Debe tenerse presente, además, que no siempre la mentalidad urbano-industrial constituye una fuente de sugerencias coherentes para la organización de los procesos productivos agrícolas. Es notorio, en efecto, que se están difundiendo cada vez más, sobre todo en los campos limítrofes con centros urbanos y que más resienten la especulación y la carrera hacia los bienes refugio impulsada por la inflación, formas de explotación que el ISTAT continua ignorando y en las que precisamente los empresarios urbanos simplemente organizan la intervención de los, así llamados, trabajadores a cuenta de terceros. El resultado económico de este tipo de organización productiva, valorado desde una perspectiva individual, parece convincente. Se trata de comprobar si éste está relacionado con la absorción de recursos depositados en la tierra por decenas o tal vez centenares de años de trabajo de los cultivadores directos de los aparceros o si bien se debe a un eficaz, aunque extensivo, nuevo modo de producir. El resultado económico

evaluado desde una perspectiva colectiva es, al contrario, decisivamente negativo tanto a corto (véase el déficit agroalimentario del país), como a largo plazo (véase la progresiva rigidez producida en el mercado de tierras, además de la probabilísima degradación ambiental). De todas formas, si éste es el know-how al que nos referimos, el «progreso» a obtener está todavía por definir.

También el aumento de las inversiones relacionado con la integración de los ingresos extra-agrícolas (verificables estadísticamente) debe ser valorado atentamente. En efecto, no se debe excluir la posibilidad de que se pueda presentar una especie de «ilusión estadística» puesto que las máquinas se introducen en números enteros (sobrecapitalización de las empresas de pequeñas dimensiones debida justamente a sus pequeñas dimensiones), ni la posibilidad de que las inversiones sean realizadas por las empresas precisamente en función de la demanda de trabajo extra-agrícola. Muy a menudo, en efecto, el empleo externo de la mano de obra no se sitúa en posición complementaria a la demanda estacional por lo que las unidades que tienen la intención de realizar otras actividades productivas deben estar también preparadas para responder de forma inmediata a los cambios imprevisibles de las condiciones meteorológicas y a aquellas otras, a menudo tan imprevisibles como las anteriores, del trabajo externo.

Estas últimas reflexiones nos llevan al segundo aspecto positivo mencionado anteriormente consistente justamente en las posibilidades mayores para las empresas pluriactivas de afrontar los períodos punta de las labores. Tampoco aquí el asunto puede darse por descontado, puesto que se puede observar que deben ser los procesos agrícolas y sus combinaciones los que se adapten a las exigencias externas. En este sentido, un índice seguro está constituido por la tendencia a la eliminación de los procesos productivos de ciclo largo y a la introducción de actividades de ciclo corto fácilmente reconvertibles en función de las exigencias externas. Sobre este punto se podría discutir largamente en tanto en cuanto el modo de organizarse

de las unidades podría degenerar progresivamente (véase la creciente frecuencia de empresas que utilizan las denominadas «rotaciones estrechas», obsérvense también las empresas agrícolas de «fin de semana» o aquellas en las que las labores se realizan únicamente sobre la base de llamadas de teléfono dirigidas a las empresas de alquiler de las máquinas). Ni siquiera se puede ignorar la posibilidad de que este modelo frene drásticamente la ampliación de empresas dirigidas a cambios frecuentes «producción-no producción», conduzca a la subvaloración y al progresivo abandono de tareas fundamentales para la conservación de los recursos tales como, por ejemplo, las obras de drenaje y las canalizaciones que tienen una rentabilidad indirecta, pero que, si no son realizadas, pueden comprometer definitivamente la estabilidad de los suelos. Se intuye fácilmente que si estos procesos se expanden (el territorio marquiano se halla ya lleno de estos casos), las fases intermedias no pueden ser consideradas como momentos transitorios a la espera de un nuevo equilibrio futuro: aquí la estática comparativa es absolutamente desorientadora porque es absolutamente fundamental el modo en el que se realiza el proceso de ajuste, que puede comprometer definitivamente la posibilidad misma de alcanzar un equilibrio final. Una vez eliminados los herbívoros y las producciones forrajeras e introducidas las rotaciones de cultivos que degradan continuamente los contenidos bioquímicos de los terrenos, la expansión de la producción dependerá cada vez más de la profundidad de los arados y de la cantidad de inputs no agrícolas empleados que multiplicarán la polución y llevan a crecientes desequilibrios ambientales.

El tercer aspecto positivo (utilización del parque residencial existente y posibilidades de realizar economías de escala adecuadas en la prestación de los servicios) constituye en cierto sentido la síntesis positiva del modelo. A este propósito se pueden avanzar dos observaciones: la primera se refiere al peligro de introducir posteriormente en el mercado de tierras elementos de rigidez (con relación a ésto la inflación está produ-

ciendo ya daños inestimables); la segunda, a su vez, introduce la cuestión de la utilización alternativa de la tierra. El peligro de relegar la actividad agrícola a las zonas peores desde la perspectiva de la fertilidad (véase el insensato uso de las llanuras marquianas más fértiles para fines artesanales-industriales-residenciales) y de inducir a una elevación de precios de la propiedad inmobiliaria a todos los niveles (véanse las esperas más o menos justificadas que se han dado cuando los municipios y las comunidades montañosas fueron llamadas a pronunciarse sobre las áreas industriales y artesanales) ni es remoto, ni puede dejarse de lado.

El cuadro de trazos oscuros que se ha presentado en contraposición al propuesto por los partidarios de la validez del modelo de industrialización difusa — a nuestro parecer, excesivamente optimista —, no puede ser soslayado a priori sino, como el otro, debe ser mantenido a nivel de hipótesis a verificar. Por tanto, no se contesta el modelo o los efectos positivos que podría producir en el desarrollo agrícola, sino la posibilidad que tanto el primero como los segundos se conviertan de forma automática en los frutos madurados por el impulso de las decisiones descentralizadas motivadas por intereses individuales.

El modelo es definitivamente fascinante, pero sólo puede ser realizado con una capacidad de control y de guía de la economía que no son ciertamente habituales. El riesgo que se corre abandonando su realización a las libres fuerzas del mercado, no corresponde tanto a las fracturas típicas de la «destrucción-creación» de la competencia, como, al menos en el caso de la agricultura, al mucho más grave que consiste en la pérdida definitiva de recursos irreproducibles. Sería una gran desgracia para todo el sistema económico del país si su sector primario, después de haber experimentado un primer rendimensionamiento en el transcurso de los años sesenta, sufriera, en los años ochenta, un segundo igualmente grave y, en muchos aspectos, definitivo.

## RIGIDEZ Y FLEXIBILIDAD DEL TIEMPO DE TRABAJO: EL CASO DEL TRABAJO A TIEMPO PARCIAL

Eugenio ZUCCHETTI\*

La cuestión del tiempo de trabajo parece ser, indudablemente, objeto de un nuevo interés y de una atención renovada en estos últimos años, no sólo a nivel de orientaciones y de comportamientos de los actores sociales directamente implicados, sino también en el plano del análisis y de la reflexión propiamente sociológica.

En efecto, son notorias las peticiones de reducción del horario laboral que surgen de las organizaciones sindicales de los trabajadores, y no sólo de las italianas; peticiones que, en muchos aspectos, han alimentado el florecimiento de estudios relativos a las implicaciones que supone tal reducción en el plano del empleo. Pero sobre todo se destaca la tendencia a investigar y valorar la relación entre el tiempo de trabajo, por una parte, y la calidad de la vida de trabajo y la calidad de vida en general, por otra (29).

---

\* Studi di Sociologia. Anno XXI, vol. 3 Julio/Septiembre de 1983.

(29) Cfr. Colasanto, M., Elementi per una riflessione sul caso italiano, en Colasanto, M., *Sul «movimiento» della qualità della vita di lavoro*. F. Angeli. Milano, 1982, p. 31 y sig.

La opción de fondo que emerge en el plano sociológico tiende a privilegiar, en este sentido, una aproximación sistémica (30) que, valorando en particular los aspectos de simetría y de retroacción, permite evitar los riesgos y los problemas relacionados con una compartimentalización de la existencia y facilita, además, considerar la relación existente entre calidad de vida y calidad del trabajo.

Desde esta perspectiva, el proceso de mejora de la calidad de vida en el trabajo postula, por tanto, «no una antinomia sino, al contrario, la construcción de una continuidad entre situación de trabajo y situación de vida fuera del trabajo en términos de salud y bienestar físico, salud y bienestar mental, de roles profesionales y sociales, de conciencia madura de los fenómenos de los que se forma parte, de conocimiento y de control de los procesos sociales y técnicos a los que se contribuye, de libertad, de participación democrática en los cambios sociales» (31).

## I. El tiempo de trabajo en la perspectiva de la flexibilidad

La sociedad post-industrial tenderá a caracterizarse y a distinguirse respecto de las sociedades actuales por una forma diferente de relación con el tiempo (32). La progresiva prolon-

---

Butera, F. - Della Roca, G., *Qualità della vita di lavoro e tempo di lavoro: il caso del part-time*, en *Sociologia del Lavoro*, V-VI, 17-18, 1982-1983, pp. 163-184.

Gasparini, G., *Lavoro e qualità della vita: riflessione su alcuni recenti contributi francesi*, en *Sociologia del Lavoro*, V-VI, 17-18, 1982-1983, pp. 281-302.

(30) Cfr. La Rosa, M. - Cecere, F., *L'approccio sociologico ai concetti di qualità del lavoro e qualità della vita lavorativa: una proposta metodologica*, en *Sociologia del Lavoro*, V-VI, 17-18, 1982-1983, pp. 127-130.

(31) Butera, F. - Della Roca, G., *Qualità della vita*, etc., op. cit., p. 70.

(32) Cfr. Echange et Projets, *La révolution du temps choisi*, Albin Michel, París, 1980, p. 71 y sig.

gación de la vida humana, que alcanza actualmente la media de los 70 años, determina el aumento del capital tiempo del que dispone cada individuo. Por otra parte, la duración del tiempo de trabajo se reduce constante, aunque lentamente, mientras que se prolonga sensiblemente el tiempo que el individuo adulto tiene a su disposición para otros intereses o actividades en relación con el necesario para la satisfacción de las necesidades vitales y el trabajo retribuido (33).

De todas formas, a pesar de la creciente disponibilidad de tiempo, es posible descubrir a menudo, en el plano subjetivo, la sensación de no tener nunca bastante y, sobre todo, permanecen —y hasta parecen reforzarse— las líneas de fractura en el uso del propio tiempo, que sigue siendo organizado según modelos rígidos; una rigidez, por otra parte, que denota la propia posición del individuo en la estructura social.

El desarrollo del proceso de industrialización aparece indudablemente caracterizado por una especialización y una progresiva multiplicación de las instituciones a las que el individuo se encuentra sujeto desde la infancia. Este, de hecho «tiene lugares diversos (segregación física) para dormir, para aprender, para trabajar, para divertirse, para participar en las decisiones de la comunidad, etc; para las diferentes actividades tiene tiempos distintos y, generalmente, rígidamente fijados, durante el día, el año, la vida (segregación temporal); cada una de las instituciones que presiden dichas actividades está estrechamente especializada (segregación funcional) y organizada de modo formal» (34). Desde el punto de vista temporal, en particular, se manifiesta en relación con una rígida división social del trabajo, una segmentación de la vida humana que comporta una neta separación entre una fase inicial cada vez más larga en la que tiene lugar la formación, una fase central cada vez más breve (edad adulta) dedicada al trabajo y

---

(33) Ibid, pp. 53-54.

(34) Bovone, L., *Razionalità economica e centralità del lavoro. L'andamento di una parabola*, F. Angeli, Milano, 1982, p. 48.

una fase final (jubilación). Esto determina una rígida separación y una ruptura entre tiempo de trabajo y tiempo libre, entre edad adulta y vejez, entre momentos de estudio y momentos de trabajo. Por otra parte, frente a los elementos de rigidez que parecen caracterizar inequívocamente, como dominantes, las actuales sociedades industriales avanzadas, algunas contribuciones recientes han centrado su atención en plantear su flexibilidad como exigencia emergente en el contexto de la calidad de vida de trabajo y de la calidad de vida en general.

V. Cesareo, en particular, contrapone al escenario de la rigidez, caracterizado por la creciente burocratización del conjunto de la vida social (35) y la triple segmentación cristalizada de la existencia, un escenario de flexibilidad, que contempla una transformación en la concepción actual del tiempo y un cambio profundo, si bien gradual, en la concepción temporal de la existencia así como en la articulación del tiempo de trabajo asalariado (36).

La hipótesis de la flexibilidad, en la que se sitúa y rediscute la cuestión del tiempo de trabajo, aparece precisamente apoyada en algunos hallazgos empíricos. Se pueden detectar señales inequívocas de flexibilidad en algunos fenómenos emergentes específicamente en un plano cultural, tales como el afianzamiento de impulsos desburocratizantes, el aumento de la interacción social y la aparición de una creciente demanda de subjetividad (37).

A la luz de tales elementos, Cesareo llega a plantear la hipótesis de una sociedad post-industrial flexible, contrapuesta a la sociedad industrial de tipo tradicional en vías de superación.

---

(35) Cf. Cesareo, V., *Cittadinanza e Stato Assistenziale*, en *Studi di Sociologia*, XVI, 3-4, 1978, pp. 279-301; *Consenso e legittimazione nello Stato Assistenziale*, en *Studi di Sociologia*, XVII, 3, 1979, págs. 249-256.

(36) Cfr. Cesareo, V., *Una società flessibile*, en *Fondazione Giovanni Agnelli: Risposte di futuro: una società flessibile*, Torino, 1982, pp. I-XL.

(37) *Ibid.*, pp. IX-XIII.

En el plano estructural, se prevee un paso de una pluriactividad rígida a una más flexible, que comportará, para el individuo, una mayor posibilidad de armonizar su presencia en diferentes estructuras sociales (familia, trabajo, asociaciones, etc.). De hecho, se trataría de pasar de un «monocentrismo existencial», que llevaba a privilegiar un único ámbito de la propia vida en detrimento de los otros (el trabajo, la familia, los estudios, las relaciones sociales, etc.), a un «policentrismo» que contempla una conjunción más equilibrada de diversos aspectos compatibles entre sí. En particular, en el marco de un supuesto cambio en la concepción prevalente del tiempo en la que una concepción lineal es sustituida por una de tipo circular, se preve que la transición a la sociedad post-industrial flexible se caracterizará presumiblemente por importantes modificaciones en la utilización personal del tiempo, tanto en relación a la distribución temporal de la existencia, como respecto a la articulación del tiempo de trabajo asalariado y en la regulación del tiempo mismo (38)

R. Dahrendof, prefigurando el paso de una sociedad de expansión de tipo cuantitativo (*expanding society*) a una sociedad de mejoras de tipo cualitativo (*improving society*), destaca, como aspecto fundamental de esta última, un nuevo planteamiento de la vida social que apunte hacia una mejora de las oportunidades de vida de los individuos (39). Precisamente, el elemento central de las sociedades orientadas a la calidad será el intento de romper las barreras de la división social del trabajo, buscando la recuperación de una actividad humana completa y superando la rígida estructuración de la vida social construida hasta ahora en torno a tres grandes actividades del hombre, estudiar, trabajar para vivir y divertirse (40).

---

(38) *Ibid.*, pp. XXV-XXVIII.

(39) Véase Dahrendof, R. *La nuova libertà*, Biblioteca della Libertà, Torino, 1977, pp. 5-17.

(40) *Ibid.*, pp. 55.

En esta dirección, aparece de forma significativa la denuncia respecto a rigideces consideradas superadas, contenida en un estudio de la OCDE acerca de la gestión del tiempo en el curso de la vida personal en el cual se destaca la creciente exigencia de flexibilidad del hombre contemporáneo que parece desear cada vez más el poder combinar, de forma libre y discrecional, estudio, trabajo, «loisir» y reposo en el transcurso de la propia vida (41).

El criterio de la flexibilidad, junto con la atención a la variable tiempo y la consolidación de un necesario pluralismo en las elecciones, aparece como elemento fundamental y, de hecho, constantemente mencionado, en algunas estimulantes contribuciones francesas aparecidas recientemente en temas de trabajo y calidad de vida (42). Esencialmente, tal criterio «significa eliminar o limitar sustancialmente una serie de rigideces que regulan actualmente la vida laboral y la prestación profesional, particularmente la neta separación y la escasa o inexistente permeabilidad entre las fases de vida escolar, laboral y post-laboral, o como la clara distinción existente en el trabajo o en la esfera doméstica entre roles masculinos y femeninos, o incluso en la incompatibilidad entre trabajo a dedicación plena en la explotación y otros tipos de actividad productiva» (43). Asumir una lógica de flexibilidad, entendida como exigencia que surge en el marco de la calidad de vida del trabajo y de la calidad de vida en general, parece imponer por tanto un replanteamiento radical de las modalidades actuales de utilización del tiempo y del significado del mismo. La propia distinción entre tiempo de trabajo y tiempo libre aparece ya inadecuada en muchos aspectos, si se considera que «las categorías tradicionalmente separadas de trabajo y de ocio parecen superadas por una concepción nueva, más unitaria,

---

(41) OCDE: *Aménagement du temps au cours de l'existence*, París, 1976, pp. 9-11.

(42) Un análisis de tales contribuciones está contenido en Gasparini, G., *Lavoro e qualità della vita*, etc., op. cit.

(43) *Ibid.*, pp. 296.

del tiempo y de la vida, por una utilización menos segregada de las instituciones correspondientes; donde el trabajo necesario no puede ser mendigado, sino que es, incluso (...) inevitable, se puede suplir con otro trabajo tal vez menos necesario, tal vez enteramente libre, quizá hasta voluntario, es decir, que no reproduce la relación tradicional trabajo/retribución» (44).

Además de subrayar la falta de adecuación de una distinción simplista y rígida entre tiempo de trabajo y tiempo libre, también es posible observar propuestas e iniciativas dirigidas a hacer más flexible y articulado el propio tiempo de trabajo (45). Por otra parte, la atención creciente al tiempo de trabajo, a la que ya se ha hecho referencia, parece dirigirse, por un lado, hacia aspectos de carácter estructural (al agravarse el problema del desempleo es necesario buscar soluciones que permitan trabajar al mayor número de personas, disminuyendo el tiempo de trabajo) y, por el otro, hacia motivos de carácter cultural, donde se revelan nuevos valores y orientaciones referentes al trabajo mismo. Desde este último punto de vista, resulta significativa la referencia a la flexibilidad del tiempo de trabajo que aparece en los estudios sobre las posiciones existentes por parte de la oferta de trabajo, especialmente juvenil. El análisis de Gallino, en particular, a propósito del denominado «rechazo del trabajo», permite observar que «no se trata de un puro y simple desprecio por el trabajo, sino de una crítica y un rechazo del modo tradicional de concebir y organizar el trabajo: en el interior de las unidades productivas, pero también en la vida de las personas» (46). Lo que iría relacio-

---

(44) Bovone, L., *Razionalità economica*, etc., op. cit. pp. 60. Véase también sobre este tema Echange et projets: *La révolution*, etc., op. cit., p. 56.

(45) Con respecto a la situación italiana, cfr., entre otros, Chiessi, A.M., *Il sistema degli orari*, F. Angeli, Milano, 1981; Borghesi, A. *L'orario flessibile*, F. Angeli, Milano, 1977; Istituto Italiano per la Promozione del Lavoro a Tempo Parziale: *Il lavoro part-time. Realtà sociale e aspetti giuridico-sindacali*, Etas libri, Milano, 1980.

(46) Gallino, L., Il lavoro contestato, en *Mondoperaio*, XXXII, II. 1979,

nado con una intensa demanda de flexibilidad, de ajuste a las necesidades individuales, de libertad de organizar el trabajo y la vida, «que no puede satisfacerse por la intervención rígida en el tiempo de trabajo (...) La esencia de lo que se rechaza es precisamente la idea de un compromiso fijo e indeclinable de  $n$  horas por  $n$  días durante  $n$  semanas a lo largo de  $n$  años» (47).

Por otra parte, es evidente que una revisión del tiempo de trabajo comporta un replanteamiento del propio tiempo dedicado a la formación y, en el otro extremo, del nexo existente con el período de la jubilación, poniendo en cuestión la rígida distribución temporal de la existencia tantas veces mencionada. En la primera vertiente, la de la formación, se propone un modelo formativo definido como «policéntrico» y «discontinuo» (48) e incluso se preveen experiencias de alternancia escuela/trabajo, ampliamente debatidas durante estos años (49); hipótesis y propuestas que explícitamente preveen una utilización de las oportunidades educativas, hoy en día agotadas generalmente al principio de la vida, en los momentos, en las formas y con las modalidades consideradas como más convenientes para el individuo, en alternancia y discontinuidad con la propia actividad laboral.

En el otro extremo de la vida laboral, se evidencia la oportunidad, como ya observaba Drucker (50) a finales de los años sesenta, de superar la drástica división que existe entre la ocu-

---

p. 16. A este propósito, véanse también las diversas contribuciones contenidas en VV.AA., *Giovani e lavoro. Dati empirici e prospettive culturali*, Vita e Pensiero, Milano, 1981.

(47) *Ibid.*, p. 17

(48) Cfr. Cesareo, V., *La scuola tra crisi e utopia*, en Cesareo, V. (ed.): *La scuola tra crisi e utopia*. La Scuola. Brescia, 1974, pp. 11-54; Itinerari formativi tra scuola e lavoro, en VV.AA., *A lavorare si impara*, Sei. Torino, 1981, pp. 5-21.

(49) Véanse al respecto *Isfol-Universita Cattolica: Alternanza scuola/lavoro*, parte I en *Quaderni di formazione ISFOL*, 66, 1980; Parte II, *ibid.* 75, 1981.

(50) Drucker, P.F., *L'era del discontinuo*. Etas Kompass, Milano, 1970.

pación y la jubilación, a través de formas, aunque sean limitadas y voluntarias, de actividad laboral o cultural para la llamada «tercera edad» (51). La perspectiva de la flexibilidad, por tanto, comporta que las rupturas actualmente existentes entre los tres segmentos de la vida humana tiendan a desaparecer, que así instrucción, trabajo y jubilación puedan alternarse entre sí al nivel de cada individuo, con una redefinición de la articulación del tiempo de trabajo a lo largo de la jornada, pero también del mes y del año. Por tanto, la hipótesis de la flexibilidad apunta a «prefigurar un posible futuro caracterizado por un aumento de la libertad de elección personal: en este marco, el método 'a la carta' debería prevalecer en la actuación individual, permitiendo al máximo, a cada uno, el poder elegir cuando (de joven, de adulto, de anciano) y cuanto (a tiempo parcial, a tiempo completo) trabajar y estudiar» (52). Sin embargo, en tal perspectiva ¿cuáles pueden ser los ámbitos y las modalidades a través de las cuales, ya desde ahora y todavía más en el próximo futuro, se flexibilice y articule el tiempo de trabajo, superando las tan evidentes rigideces? La hipótesis avanzada aquí conduce precisamente a considerar el trabajo a tiempo parcial como un elemento significativo y de importante peso para una gestión flexible y «modular» del tiempo de trabajo.

## II. El caso del trabajo a tiempo parcial (53)

El escenario delineado hasta aquí se plantea evidentemente como punto de llegada de un hipotético proceso que con-

---

(51) Cfr. Morelli, U., *La revisione dell'istituto del pensionamento: dalla rigidità alla flessibilità del ciclo esistenziale dell'individuo*, en *Fondazione Giovanni Agnelli: Risposte al futuro*, etc., op. cit., pp. 1-144.

(52) Cesareo, V., *Una società*, etc., op. cit., p. XXIII.

(53) Las consideraciones expuestas aquí retoman sintéticamente los resultados de una investigación llevada a cabo por *Fondazione Giovanni Ag-*

duzca a introducir elementos de flexibilidad en el sistema social, con referencia específica a la articulación del tiempo de trabajo, ampliando simultáneamente los ámbitos de libertad personal del individuo. En tal perspectiva, el trabajo a tiempo parcial se presenta como instrumento peculiar y significativo, aunque no único, para introducir mayor flexibilidad y modularización en la organización y distribución de los tiempos de trabajo. En particular, superando los elementos de rigidez y de compartimentación que todavía caracterizan al sistema económico-productivo, la introducción de flexibilidad en los tiempos de trabajo por medio del trabajo a tiempo parcial podrá tender a permitir espacios más amplios de libertad, mayores posibilidades de elección y una mayor armonización de las exigencias productivas con las necesidades de la persona (54).

Desde esta óptica, sin embargo, la tipología del trabajo a tiempo parcial deberá superar la fórmula de una rígida división del horario de trabajo asalariado (media jornada) para contemplar una amplia gama de posibilidades y de combinaciones del factor tiempo, no sólo a lo largo de la jornada, sino también en el mes y el año.

Más precisamente, sobre la base de las experiencias en curso se dan o se prevén dos tipos principales de relación de trabajo a tiempo parcial:

- a) trabajo a tiempo parcial «horizontal» que incluye las diversas formas de reducción del horario de trabajo en el marco de la jornada laboral;
- b) trabajo a tiempo parcial «vertical» que se refiere a las relaciones de trabajo que concentran la prestación la-

---

nelli: *Risposte al futuro*, etc., op. cit., pp. 145-372, el cual se puede consultar para una amplia bibliografía sobre el problema.

(54) Cfr. Censis: *Intervento sulla durata e distribuzione del tempo di lavoro*, en *Censis Contributi: Ipotesi di intervento per riattivare il mercato del lavoro*, s.d., pp. 40-44.

boral en algunos días de la semana, del mes o del año, pero con la garantía de una relación continuada.

Junto a estos dos tipos, puede señalarse una forma particular de trabajo a tiempo parcial difundido, sobre todo, en los Estados Unidos, y que puede ser tanto «horizontal», como «vertical»: se trata de lo que se denomina «job-sharing», consistente en una ocupación desarrollada por dos personas que se alternan en un único puesto de trabajo subdividiendo libremente las respectivas «cuotas» de empleo, es decir, los tiempos y los modos de la prestación.

## 1. El panorama europeo

De todas formas, es posible, a la luz de los datos disponibles, intentar analizar la difusión real del trabajo a tiempo parcial en el contexto de la CEE.

Si bien el dato puramente percentual (cfr. tablas I y II) sitúa a Dinamarca en el primer puesto de la CEE según la proporción de trabajadores a tiempo parcial sobre el total de la población activa, es Gran Bretaña el país que representa el caso más significativo de difusión del trabajo a tiempo parcial. En efecto, según la estimación Eurostat, los ocupados con horario reducido de ese país eran más de 4 millones en 1977. A continuación viene, tanto en términos absolutos como en porcentajes sobre la población activa, Alemania Federal, para la que las estimaciones acreditan una cifra de 2.900.000 trabajadores a tiempo parcial. Italia si observamos la tabla II, se encuentra en 1977 en el último lugar en el ámbito de la Comunidad Europea, con 1,7 trabajadores a tiempo parcial por cada cien ocupados «institucionales». Obviamente, las estadísticas no tienen en cuenta las actividades a tiempo parcial no «institucionales», que se desarrollan en el área denominada «economía sumergida». Otro dato surge de las estadísticas relativas a los países de la Comunidad Europea; nos referimos

al hecho de que las actividades laborales a tiempo parcial parecen tener una incidencia positiva sobre la ocupación femenina. En efecto (véase tabla III), los países con un porcentaje más alto de mujeres ocupadas son, sobre todo, los que, como Gran Bretaña y Dinamarca, presentan una elevada tasa de mujeres casadas empleadas a tiempo parcial (55).

Si observamos específicamente la difusión del fenómeno en Italia, resulta difícil establecer su consistencia real. Según el CENSIS, los trabajadores a tiempo parcial representaban, en abril de 1982, 1.388.000 unidades, que equivalen al 6,7% de la ocupación total. Este dato se refiere a todos los trabajadores con un horario inferior a las 25 horas semanales, por lo que, por una parte, incluye el trabajo a tiempo completo de los enseñantes y, por otra, no contempla algunos trabajadores a tiempo parcial con horarios más largos. Se observa, además, que en tal dato están también comprendidos los trabajadores autónomos como, por ejemplo, las «ayudas» familiares en actividades comerciales o artesanales para los cuales el trabajo a tiempo parcial tiene, a menudo, un carácter únicamente teórico y, de cualquier forma, difícil de verificar.

En un estudio del CESPE, estos datos han sido revisados excluyendo el trabajo independiente y se ha llegado a una estimación de 941.000 trabajadores a tiempo parcial en 1981 sólo entre los trabajadores dependientes (cfr. tabla IV). Los datos desagregados evidencian, además, algunos aspectos significativos para el cuatrienio 1978-1981: parece interesante el aumento de trabajadores a tiempo parcial motivados por el contrato de trabajo (+ 64.000 en el bienio 1979/81), mayoritariamente concentrados en el terciario, así como la acentuación de la composición femenina de la ocupación a tiempo parcial (las mujeres pasan el 67,5% en 1979 al 69,1% en 1981).

---

(55) Para más información sobre el panorama europeo, véase Pontarollo, E., Il problema del lavoro «part-time», en *Aggiornamenti Sociali*, XXIX, 12, 1978, pp. 773-788.

## 2. Aspectos normativos y posición de los actores sociales

Refiriéndonos específicamente al contexto italiano, en el plano institucional, es de subrayar la ausencia de una disciplina legislativa del trabajo a tiempo parcial, a pesar de los diversos proyectos de ley presentados por el Gobierno en las pasadas legislaturas. Por otra parte, tales proyectos resultaban sustancialmente ajenos a una óptica de flexibilidad, buscando, al contrario, una reglamentación todavía más rígida y detallada de la práctica del trabajo a tiempo parcial, para el que, en el plano legislativo, se necesitaría esencialmente sólo la definición de algunos aspectos generales, sobre todo, relacionados con la Seguridad Social.

En ausencia, además, de un convenio colectivo nacional amplio sobre la cuestión, se ha recurrido al instrumento del convenio por empresas, el cual, aun ofreciendo la posibilidad de adecuarse a las diferencias y peculiaridades sectoriales y territoriales, parece, sin embargo, haber dado vida también a algunas incoherencias y heterogeneidades, además de un cierto «empirismo» en las disposiciones de aspecto normativo. Por otra parte, la propia posición de extrema cautela de los sindicatos y de los empresarios ha acabado por producir una serie de acuerdos empresariales, generalmente muy prudentes, en los que se formalizan demasiados obstáculos y limitaciones al trabajo a tiempo parcial.

En efecto, respecto a la posición en la materia de los actores sociales, no es posible evitar la sensación de un retraso general en el plano cultural; un retraso del que son responsables principales los sindicatos y las direcciones empresariales, los cuales, sólo desde hace pocos años y con desconfianza, parecen acercarse a una «cultura de la flexibilidad», más atenta a conciliar las exigencias organizativas con las exigencias subjetivas de los trabajadores.

Las resistencias presentes todavía parecen atribuibles a una cultura del trabajo ampliamente inadecuada a las transformaciones en curso en la oferta y en la demanda de trabajo.

Parece que se pueden compartir, a este respecto, las consideraciones de A. Accornero cuando observa que «estamos muy apegados, histórica, sentimental e incluso existencialmente, al modelo tradicional de trabajo a tiempo completo (...). Pero no se trata de abandonar o enterrar el modelo del trabajo a tiempo completo, sino de responder a las exigencias de aquellos para los cuales, tal vez de forma transitoria, éste no funciona. Y ésto sin ignorar que en el ciclo productivo de ciertos sectores de actividad se dan formas de rotación y de alternancia, horarios discontinuos y fragmentados, tan necesarios como admisibles, y por ello negociables» (56).

En la vertiente sindical, en particular, es bien sabido que gran parte de las resistencias a la introducción del trabajo a tiempo parcial se refieren al riesgo de que éste comporte una marginación del personal femenino y a una descualificación sustancial en el plano profesional de los trabajadores a tiempo parcial. De todas formas, en los últimos años se observan señales significativas de cambio en la posición sindical. Considérense, por ejemplo, las reivindicaciones incluidas en algunas plataformas de convenios como las planteadas en la renovación del convenio de los metalúrgicos, de la química y del textil; demandas relacionadas con regímenes de horario a tiempo parcial, posibilidades de alternancia escuela/trabajo, flexibilidad en la organización de los horarios diarios, experimentación de «períodos sabáticos».

Por otra parte, en algunos convenios suscritos hasta ahora (precisamente el de los metalúrgicos del sector público y el de la química del sector privado) tales instancias han sido, al menos en parte, acogidas, aunque con una serie de obstáculos y limitaciones; lo que, si bien confirma el retraso ya subrayado del sistema italiano de relaciones industriales, evidencia sin embargo una posible área de innovación y de complementariedad entre exigencias subjetivas y requerimientos del sistema

---

(56) Accornero, A., La cultura del lavoro che fu, en *Politica ed Economia*, XI, 1, 1980, p. 20.

productivo. Finalmente, también en el mundo empresarial parece posible destacar dos posturas sobre la cuestión: una de cauta apertura a la experimentación con formas de trabajo a tiempo parcial, en función de una mejor eficiencia y productividad del sistema productivo, y una de sustancial indiferencia por el problema; indiferencia que nace de la consideración de que la rigidez en el empleo de la fuerza de trabajo no es reductible con el trabajo a tiempo parcial, ya que aquella está situada prevalentemente al comienzo y final de la relación laboral.

### 3. Algunas experiencias de trabajo a tiempo parcial

La investigación ya mencionada se ha referido, en particular, a algunas grandes empresas, en las cuales los convenios colectivos contemplan la posibilidad del trabajo a tiempo parcial (57). Los principales rasgos que emergen de la misma pueden resumirse de la siguiente manera:

a) De cualquier forma, queda clara la escasa difusión de la implantación del trabajo a tiempo parcial en la experiencia italiana. En efecto, el fenómeno aparece, en su conjunto, bastante limitado, sobre todo en relación al desarrollo que tal forma de trabajo tiene en otros países europeos. Además, la presencia de relaciones laborales a tiempo parcial aparece concentrada prevalentemente en el sector terciario (grandes almacenes, autopistas...) de forma más importante que en la industria, donde, como resulta de los casos analizados, el porcentaje de trabajadores a tiempo parcial gira en torno al 1 ó 2% de los trabajadores empleados; porcentajes que en diversos casos son considerablemente inferiores.

---

(57) Se trata de 12 empresas, de las que dos pertenecen al terciario (Sip y Rinascente) y 10 a la industria (Bassetti, Lanerossi, Marzotto, ENI, IP, Farmitalia-Carlo Erba, Ansaldo, Italimpianti, Alfa Romeo, Selenia).

Lo limitado del fenómeno parece remitir a algunos factores principales, en particular:

- la relativa novedad del fenómeno en el contexto italiano (sobre todo en la industria) y la consiguiente cautela de las partes implicadas en las primeras experiencias;
- los límites planteados por las empresas, no sólo a las posiciones profesionales que por motivos de funcionalidad no pueden acceder al trabajo a tiempo parcial, sino también a la exigencia de motivaciones específicas, a documentar, para tener derecho en los demás casos;
- la incertidumbre acerca de los aspectos referentes a la seguridad y previsión social derivada de la ausencia de una normativa específica sobre la materia; en primer lugar, la cuestión de la pensión de jubilación para los trabajadores ancianos.

b) Los efectos del trabajo a tiempo parcial sobre el desarrollo de la ocupación son limitados o nulos, al menos por ahora, dada la escasa consistencia del fenómeno. Sólo alguna empresa, entre las examinadas, ha manifestado la intención de emplear personal a tiempo parcial; de hecho, el trabajo a tiempo parcial es utilizado de forma casi generalizada, sólo por trabajadores ya asalariados.

c) La forma de trabajo a tiempo parcial hallada generalmente es la horizontal (a media jornada), con la excepción de la empresa Rinascente, en la que está previsto el trabajo a tiempo parcial vertical. Las empresas no parecen favorables a tomar en consideración otras formas de horario reducido, sobre todo, a causa de los problemas de gestión que conllevan.

d) La iniciativa es generalmente del sindicato, pero precedida la mayoría de las veces de solicitudes de grupos numerosos de trabajadores ante sus representantes.

e) La empresa, fuera de áreas como la de los grandes cen-

tros comerciales, tiene una posición de mayor o menor cautela según la conveniencia. En más de un caso parece prevalecer la preocupación por desprenderse de una parte del exceso de fuerza de trabajo respecto de problemas como la reducción del absentismo, el aumento de la productividad, etc.

f) La «cautela» de la empresa lleva a una cuantificación, generalmente bastante rígida, del número de posibles trabajadores a tiempo parcial. En la mayor parte de los casos también se delimitan los motivos, que deben mostrar una cierta consistencia, para poder beneficiarse de este sistema. Es constante la preocupación por excluir del trabajo a tiempo parcial a los directivos y técnicos y a las secciones de particular importancia para la empresa, y por evitar que se manifieste la aparición de problemas significativos en la gestión del personal y la organización del trabajo. La tendencia dominante es a limitar el trabajo a tiempo parcial al personal empleado a nivel ejecutivo y, pero no siempre, al personal obrero no directamente relacionado con los procesos productivos.

g) Los trabajadores que actualmente se benefician del trabajo a tiempo parcial son generalmente mujeres, con tareas de nivel medio-bajo, con la excepción significativa de la Marzotto, en las cuales el trabajo a tiempo parcial es mayoritariamente obrero y en otros casos limitados de ampliación parcial del trabajo a tiempo parcial a ámbitos obreros. La demanda de trabajo a tiempo parcial por motivos de estudios es relativamente baja en el momento actual. El recurso al horario reducido por parte masculina es muy limitado.

#### **4. Ambitos de posible difusión del trabajo a tiempo parcial**

Indudablemente, la investigación empírica ya citada confirma sustancialmente los obstáculos y retrasos tantas veces evidenciados en la experiencia italiana en la cuestión del trabajo a tiempo parcial.

Por otra parte, en la tendencia de un proceso gradual de introducción de elementos de flexibilidad en los tiempos de la prestación laboral, es posible precisar algunas indicaciones más operativas, estableciendo previsiones sobre ámbitos específicos de aplicabilidad del trabajo a tiempo parcial en el actual contexto económico-productivo.

a) En el trabajo repetitivo.

Algunos tipos de trabajo, fatigosos y repetitivos, mayoritaria, pero no únicamente, de tipo manual, podrían beneficiarse de formas de trabajo más flexibles como el trabajo a tiempo parcial. Esto podría valer sobre todo para aquellas tareas en las cuales la intervención que conduce a mejoras bajo el punto de vista cualitativo, incluso a través del uso de la tecnología, no puede eliminar completamente su pesadez.

b) En el área de los «profesionales».

En el otro extremo de la escala profesional, el segmento constituido por los «profesionales» (proyectistas, expertos en marketing, en informática, etc.) podría estar interesado en aplicaciones del trabajo a tiempo parcial. En las grandes empresas en particular, ésto tendría repercusiones significativas en términos de eficiencia de conjunto, porque redimensionaría, en tales áreas profesionales, lo que se ha dado en llamar «rotación salvaje» con elevados costes para la propia empresa.

De este modo, podría darse para el individuo la posibilidad de acumular las prestaciones laborales propias, con resultados positivos en términos de autorrealización profesional, además de los retributivos.

Para las pequeñas y medianas empresas, sobre todo pero no sólo, en la hipótesis de consorcios que establezcan centralización de algunas funciones, pueden abrirse espacios para formas de trabajo a tiempo parcial, consolidando la práctica de asesoramiento, para los técnicos mencionados anteriormente y hasta para los directivos; excluyendo, evidentemente, empresas competidoras, pero con efectos positivos, sobre todo, en el caso de empresas situadas «verticalmente» en fases productivas diferentes en el mismo sector.

c) Para el ingreso «suave» en el mundo del trabajo.

Con relación a los importantes problemas planteados por grupos de jóvenes que permanecen durante varios años en el mercado de trabajo, la superación de la rigidez y un cierto «garantismo» en el plano institucional, que acaban por dañar el ingreso de los jóvenes en la vida activa, parece oportuno activar una estrategia de conjunto que busque desarrollar una serie de posibilidades efectivas de ingreso «suave» en el mercado de trabajo. Ese ingreso, por otra parte, debería ser flexible, principalmente en lo que se refiere a la variable tiempo.

De todas formas, diversas formas de trabajo a tiempo parcial parecerían resolver en términos más adecuados la demanda de «subjetividad» que surge entre los jóvenes, con la petición generalizada en los diversos ámbitos existenciales, empezando por los laborales, de mayores espacios de autonomía en las decisiones, de mayor conocimiento sobre aquello que se hace, de mayor libertad de elección, sobre todo en la composición entre tiempo de trabajo y tiempo de no-trabajo, lo que presupone un cierto grado de flexibilidad en el contexto en el que se actúa.

Relaciones de trabajo a tiempo parcial podrían, además, ser vinculadas útilmente a la experimentación de formas de alternancia escuela/trabajo; considérese, a título de ejemplo, la posibilidad de aplicación de contratos de «formación y trabajo», redefinidos oportunamente y rigurosamente controlados, pero de todas formas basados en una relación de trabajo a tiempo parcial, sobre todo para jóvenes en su primer ingreso en la actividad laboral.

d) Para una salida gradual del mundo del trabajo.

En los próximos años, el mercado del trabajo en Italia se caracterizará por una consistente oferta adicional de las capas de población más envejecidas a causa de las jubilaciones precoces y de la prolongación de la vida media; ésto determinará la permanencia, sino la agudización, de una tensión intergeneracional en el propio mercado de trabajo.

A la luz de este fenómeno, el trabajo a tiempo parcial puede

constituir un útil instrumento de intervención, en cuanto se halla en grado de ofrecer oportunidades diferenciadas de trabajo, posiblemente más satisfactorias para las demandas sociales que surgen entre los ancianos, sobre todo en los últimos años de actividad laboral. Si en el plano individual ésto podría permitir un paso de la vida de trabajo a la jubilación menos dramático y definitivo, más «suave» y gradual y, en todo caso, según modalidades libremente elegidas por cada uno, por parte empresarial ésto podría permitir, por ejemplo, una mayor valoración de la profesionalidad del trabajador más anciano y un empleo más eficiente de los recursos humanos disponibles.

Pero, como resulta evidente, se impondría a este propósito una resolución de los vínculos jurídicos y de previsión (en especial, el cálculo de la antigüedad contributiva para la jubilación) que por el momento hacen problemática la realización de formas de trabajo a tiempo parcial en la parte terminal de la actividad laboral y en el período de la jubilación.

e) La vinculación con la investigación.

En los sectores de Investigación y Desarrollo, o similares, de las empresas más grandes parece posible experimentar con formas de trabajo a tiempo parcial horizontal o vertical, en una alternativa entre prestación profesional en la empresa y actividad de investigación en Institutos universitarios y no universitarios, y también por formas de convenios entre empresas y Centros de investigación.

En la vertiente empresarial, ésto permitiría, además de una contención de los costes y una mayor eficiencia del conjunto, el capitalizar directamente, al menos en parte, los resultados que consigue la investigación científica en el interior de la actividad productiva por medio de un intercambio cuyos efectos pueden revestir cierta importancia.

Un planteamiento similar podría favorecer un enriquecimiento y un crecimiento de la profesionalidad en el plano individual. Siempre con respecto de los profesionales, parecería posible también transformar las relaciones de asesoramiento

existentes en relaciones de trabajo a tiempo parcial vertical en el transcurso del año, con efectos de mayor transparencia y estabilidad en el desempeño de la relación laboral, incluso en el plano institucional, tanto para la empresa, como para el trabajador.

f) En situaciones de crisis empresarial.

En los casos de crisis empresarial y en situaciones de exceso de personal, un instrumento de intervención que podría ser utilizado en base de la experiencia de lo que sucede en otros contextos como el de los Estados Unidos, sería el job-sharing, que, subdividiendo el mismo puesto de trabajo entre dos trabajadores, permitiría atenuar los problemas de empleo y de eficiencia en el plano financiero relacionados con la crisis en proceso en la empresa.

En casos de reestructuración o reconversión productiva, tal forma de relación laboral podría permitir una actividad formativa que tienda a una recualificación profesional de la mano de obra o el desarrollo de otras actividades laborales finalmente regularizadas. De todas formas, se señalan a este propósito, por una parte, los vínculos derivados, en el contexto italiano, de la presencia de la institución de la Cassa Integrazione Guadagni que, en base a su estructuración y funcionamiento actual, hace ciertamente problemática y poco interesante una hipótesis como ésta, y por la otra, las resistencias ya experimentadas y la escasa disponibilidad de la mano de obra, además de la del sindicato, a soluciones similares.

g) En los servicios al público.

El área de la distribución y, en general, la de los servicios, también los públicos, registra frecuentemente notables dificultades para complementar los horarios de apertura con las exigencias del usuario y la alternancia, a menudo bastante irregular, de horas punta con momentos de inactividad. Por ésto, ha sido la gran distribución la que ha experimentado en primer lugar formas de trabajo a tiempo parcial.

Tales experiencias podrían ampliarse a muchas actividades de servicio, experimentando además con formas de turnos

tardíos para de esta manera permitir una ampliación de los horarios de apertura al público y una descongestión de los horarios punta. Con este planteamiento se daría lugar a la introducción de elementos de flexibilidad también en el uso de los servicios.

## Conclusiones

Respecto al problema del trabajo a tiempo parcial y, en general, a la cuestión del tiempo de trabajo, sin duda ha crecido de manera significativa en los últimos años la atención y el interés tanto en el plano de la reflexión sociológica, como en el de la iniciativa, aunque con los límites ya evidenciados, presentados por las partes sociales.

Por otra parte, la aproximación al tema del trabajo a tiempo parcial ha conocido una evolución significativa: de instrumento de intervención, limitado y circunscrito, para responder a las exigencias particulares de algún trabajador o empresa, tal fenómeno se ha convertido cada vez más, en el plano de las esperanzas y de las orientaciones sobre todo de algunas franjas de la oferta de trabajo y en el plano de, precisamente, la reflexión teórica, en un elemento significativo y peculiar para una mayor flexibilidad en la organización del tiempo de trabajo, que permite espacios más amplios de libertad y de actuación discrecional para cada individuo. Una flexibilidad que la reflexión sociológica, en particular, tiende cada vez más a precisar como exigencia que surge en el contexto de la calidad de vida de trabajo y en la calidad de vida en general. Si, de todas formas, la perspectiva asumida en el plano teórico define el trabajo a tiempo parcial como instrumento, entre otros, para una gestión del tiempo de trabajo flexible y «modular», los hallazgos en el plano empírico evidencian indudablemente un cierto desfase y un retraso con respecto a las previsiones.

Obviamente, no es posible subvalorar, a este propósito, los obstáculos que se oponen a la hipótesis de una sociedad flexible y, en particular, a una gestión flexible del tiempo de trabajo. En el plano estructural, la crisis económica sitúa en primer plano exigencias fundamentales como las de la salvaguarda del empleo y de los ingresos. De todas formas, existen razones para mantener que la flexibilidad y, en particular, el trabajo a tiempo parcial pueden introducir mejoras significativas en el plano cualitativo que pueden constituir innegables factores positivos también en el plano de la eficiencia y de la productividad de todo el sistema.

A este propósito, se revela decisiva la evolución de la «cultura» de los actores sociales, la cual podría constituir un elemento de gran importancia en el paso a una vida de trabajo más informada por criterios de flexibilidad.



## CONCEPTO Y OBJETIVOS DEL DESARROLLO RURAL INTEGRADO

No existe una definición precisa y generalmente aceptada del concepto del Desarrollo Rural Integrado con referencia a los países industrializados. La propia naturaleza del fenómeno, su novedad y la manera en que se ha ido originando han dificultado su conceptualización. A veces parece que basta con aceptar que en el desarrollo rural todo está relacionado con todo lo demás, pero esta 'definición' no tiene gran validez operativa. Incluso su denominación es múltiple: Desarrollo Rural Integrado, Desarrollo Endógeno, Ecodesarrollo, Desarrollo Armónico, Autorealización... refiriéndose todas ellas al mismo tipo de enfoque pero con matices diversos: La utilización de los términos Desarrollo Endógeno y Ecodesarrollo tienden a reforzar el carácter interno del proceso, destacando la importancia que tiene que éste se origine y evolucione desde el propio ámbito que se trata de desarrollar, mientras que Desarrollo Rural Integrado tiende a reforzar la base intersectorial y rural del esquema y Desarrollo Armónico una visión de equilibrio y conjunto. Self-Reliance es una palabra de difícil traducción (58). Según una traducción china quiere decir 'rege-

---

(58) Self-reliance, auto-realización. Esta expresión que se inicia con autores críticos con los esquemas tradicionales de desarrollo, que rechazaban

neración a través de los propios esfuerzos'. En la actualidad pretende reflejar una filosofía de desarrollo económico y social que destaca la importancia de que las personas y las comunidades sean capaces de valerse, apoyarse y desarrollarse en y por sí mismas, en vez de esperarlo todo de otros, de agentes externos y particularmente del Estado. Quienes lo propugnan señalan explícitamente que no se trata de la autosuficiencia sino de un enfoque que se podría caracterizar como auto-base, auto-responsabilidad, auto-realización. De todos modos, como ya hemos señalado, en sus elementos esenciales y para el objetivo de este trabajo, las diversas denominaciones pueden utilizarse indistintamente, aunque la usada más frecuentemente sea la de Desarrollo Rural Integrado.

La mayoría de autores al referirse al Desarrollo Rural Integrado no establecen definiciones concisas. Con más frecuencia se contentan con hacer referencia a los elementos que lo constituyen o a los objetivos que se desean alcanzar con el mismo. Algunos destacan el interés por la promoción de los pequeños agricultores, otros el mantenimiento de las comunidades rurales, la importancia de una consideración conjunta de los elementos que se necesitan o promueven el desarrollo, o el aprovechamiento de los recursos internos y la auto-organización... Vamos a intentar elaborar con un poco más de rigor el concepto de Desarrollo Rural Integrado.

El Desarrollo Rural Integrado consiste esencialmente en potenciar esquemas de desarrollo en el ámbito rural que tienen como objetivo la mejora del nivel de vida de la población del área implicada y no el crecimiento económico indiscriminado de un país. Para ello, se estimula el establecimiento de esquemas de actividad económica de base territorial, descentraliza-

---

la filosofía del crecimiento, ha sido adoptada por el Presidente Reagan y su política para expresar su filosofía de que cada persona obtiene aquello por lo que lucha y debe contar sólo sobre sí misma para su mantenimiento y desarrollo. Ideas que están justificando el desmantelamiento actual de la política social estadounidense.

dos y con un fuerte componente de decisión local, que movilice a la población en la prosecución de su bienestar mediante la máxima utilización de sus recursos propios, humanos y materiales. Se considera este método más adecuado para lograr el objetivo propuesto que la utilización de tecnología y recursos que provienen del exterior, para los que se propugna una fuerte adaptación a las situaciones y necesidades locales. Se postula una integración de las facetas materiales, sociales y personales de la comunidad local, que estimule una mayor participación social y la consecución de la dignidad de sus habitantes, así como la articulación de estas comunidades con la sociedad en general de una manera más armónica y equitativa.

El Desarrollo Rural Integrado se caracteriza por los siguientes elementos:

- se refiere a 'otro tipo' de desarrollo. Se contrapone a las principales corrientes de pensamiento y política respecto al desarrollo cuyo eje fundamental es el crecimiento material mediante la industrialización de las comunidades nacionales o estatales.

«Quienquiera que use el término de Desarrollo Endógeno tiene que tomar una posición. Por lo menos tiene que definir 'desarrollo' y 'endógeno'. Desarrollo se interpreta según 'el nuevo significado de desarrollo', es decir, cualitativo, no solamente cuantitativo, no se utilizan solamente medidas monetarias como criterios» (59).

«El Ecodesarrollo se refiere a una estrategia de desarrollo que difiere radicalmente de las estrategias convencionales con sus elementos universales: capital, trabajo, inversión, etc. Una estrategia de Ecodesarrollo, en contraste consiste de elementos específicos: cierto grupo de gente, con ciertos valores culturales, viviendo en una cierta región, con una cierta dotación de recursos. El objetivo de la estrategia de desarrollo es el mejorar esta situación específica, no el lograr el 'desarrollo' en términos de PIB u otra abstracción similar» (60).

---

(59) Bruggen, E.- Endogenous development: a Concept between Ideology and Reality, pp. 26-27. En S. Musto (ed).- op. cit.

(60) Hettne, B.- Development Theory and the European Crisis, p. 48. En S. Musto (ed.) op. cit.

- descentralizado y autocentrado. Sus esquemas parten de una visión territorial descentralizada, refiriéndose a ámbitos mucho más reducidos que el espacio nacional y enfocados específicamente al bienestar de estas comunidades. Se destaca la importancia de la base local del desarrollo y, particularmente, la necesidad de que las decisiones se elaboren a este nivel, como respuesta a la frustración causada por la lejanía de los centros de decisión del ámbito en el que éstas inciden. Se postula una mayor participación en las decisiones de aquellas comunidades y personas cuyas vidas van a ser afectadas por las mismas. Se intenta, también, potenciar la utilización de los recursos internos al ámbito en el que estos esquemas se van a desarrollar, tanto humanos como materiales; de estimular las pequeñas iniciativas de escala manejable en el ámbito local, impulsando las actividades de la población autóctona.

«Estos modelos alternativos dan preferencia a la planificación de abajo-arriba frente a la de arriba-abajo, al desarrollo territorial frente al funcional, a la participación frente a la administración burocrática, a las pequeñas unidades descentralizadas frente al gigantismo tecnocrático, a la auto-realización frente al estado del bienestar...

... La auto-realización colectiva, según Galtung, es un concepto abierto. No quiere decir autosuficiencia sino, más bien, el cierre selectivo de un territorio para intentar una estrategia de desarrollo endógeno... la auto-realización en cualquier escala quiere decir el desarrollo de las comunidades territoriales, apoyándose en el mayor grado en sus características endógenas culturales y étnicas, en sus recursos endógenos e institucionales, en procesos de decisión endógenos guiados por principios de cooperación más que por los de jerarquía». (61)

«Integrados en el concepto están los elementos centrales de 'auto-realización', una ideología política que asume que las poblaciones locales son políticamente competentes para tomar decisiones acerca de su propio desarrollo socio-económico. Y la palabra endógeno. La pa-

---

(61) Musto, S.- In search of a new paradigm, en *Endogenous development; a Myth or a path?*, op. cit., pp. 3 y 6.

labra en sí misma sugiere lo opuesto a exógeno y establece así una línea conceptual entre el potencial endógeno o local y la red de relaciones exteriores... El desarrollo endógeno representa una nueva orientación: standards no económicos más que económicos, sistemas cerrados en lugar de abiertos, de abajo-arriba en lugar de arriba-abajo, territorial más que funcional» (62).

- se trata de establecer esquemas de desarrollo no sectoriales, sino integrados. Que no conduzcan a la hipertrofia de ciertas actividades a expensas de la debilidad de otras; supone la coordinación del cambio planeado de forma que todas las necesidades de las áreas rurales sean tenidas en cuenta, el objetivo explícito de mejoras en el conjunto del sistema rural, por un lado; y, por el otro, la combinación de actividades agrarias y no agrarias, productivas, sociales, culturales, ambientales, que se apoyan mutuamente. También de potenciar la doble integración de lo agrario en el sistema socio-económico local y de la armonización de éste con los programas y políticas sectoriales de ámbitos superiores. En los esquemas de Desarrollo Rural Integrado se pretende incluir no solamente todos los aspectos que conduzcan al bienestar de la población, sino también al estímulo de su dignidad humana y política, a la potenciación de la capacidad de su propia realización.
- se intenta eliminar la separación entre el ámbito rural y el urbano, tan marcada en la actualidad, sustituir una sociedad dual por una sociedad integrada. En este contexto ha surgido la palabra 'reurbanización' que según Pagnini significa: «el fin de un modo de considerar el campo separado de la ciudad, y la toma de conciencia de la necesidad recíproca de estas dos entidades territoriales, reflejo de una asociación

---

(62) Brugger, E., op. cit., p. 27.

estructural al problema, en el cual los complejos legados que existen sobre un territorio resultan evidenciados a través de su interdependencia» (63).

«En esencia (estos modelos) constituyen una negación del complejo moderno y, por lo tanto, una sociedad organizada de acuerdo con ideales contrapuestos sería fisiocrática (la tierra, los recursos naturales y el balance ecológico constituyen las últimas precondiciones para la existencia urbana), ultrademocrática (la gente debe ejercer control de su propia situación) y estructuralmente indiferenciada (la división del trabajo interna en una sociedad y entre sociedades, debe de limitarse a lo que se puede considerar como intercambio necesario). Si el pensamiento económico central refuerza el papel del estado o el del mercado, la contrapartida más bien destacaría el papel de la comunidad local» (64)..

Teniendo en cuenta todos estos elementos, nos parece que la definición — desde luego larga y compleja — que mejor los refleja es la proporcionada por M. Leupolt que señala:

«La auto-realización supone crear un sistema interno autónomo de relaciones que se refuerzan mutuamente, que es realizado por gente motivada, que desea mobilizar los recursos locales, y donde todo el mundo en la comunidad tiene que juzgar su papel, participando plenamente en la toma de decisiones, en las acciones y en los beneficios. La clave consiste en no depender de un intercambio urbano-rural (centro-periferia) donde los factores de producción se dirigen a la localización con mayor beneficio, sino en desarrollar la sociedad local sin la influencia de tecnología del exterior, costosa y desequilibradora\*. Es en este contexto que la dignidad humana, la creatividad, y la movilización de la fuerza de trabajo emergerán...» (65).

---

(63) Pagnini, M.P. y Prestamburgo, M., op. cit., p. 6.

(64) Hettne, B., op. cit., p. 49.

(65) Leupolt, Manfred.- Integrated rural development. *Sociologia Ruralis*, op. cit., p. 9.

\* Muchos de los autores que estudian el Desarrollo Rural Integrado no aceptarán esta afirmación tan tajante de rechazo de la tecnología moderna. Al postular estos esquemas se hace referencia a la adaptación a las co-

El cuadro se presenta realmente atractivo. Tanto que parece referirse a una organización de la sociedad distinta de la que surge del sistema actual. Una no puede evitar el preguntarse si estos esquemas son realmente posibles sin una alteración radical de los modos, formas de actuar y valores de nuestra sociedad (66). Más adelante trataremos más ampliamente este punto pero los planteamientos que acabamos de recoger impiden pasar sobre ellos sin mencionar esta reflexión. En general, los autores que elaboran estos esquemas parecen de la opinión que la operación de los mismos es posible dentro del sistema social actual y que no se van a motivar cambios sustanciales en el mismo. Se plantea una mejora de la situación de ciertos grupos sociales — sean pequeños agricultores o parados de la ciudad —, pero sin que ésto altere sustancialmente el entramado social. En la bibliografía no se encuentran referencias explícitas a estos puntos, pero de los planteamientos generales se desprende con claridad que estos esquemas no van a cambiar, ni se pretende que así fuera, el sistema de relaciones sociales prevalente. Son planteamientos que en ningún momento se cuestionan el sistema de relaciones sociales existentes. Se trata solamente de contrarrestar sus efectos más negativos.

Solamente un autor, que escribe para los países periféricos, hace referencia explícita a estos aspectos (67). Requiere de los sistemas de Desarrollo Rural Integrado una clara intencionalidad social y se plantea la posibilidad de transformar la situación existente, pero es únicamente una voz en el desierto:

«Frente a aquella aparente neutralidad social, se postula que un proyecto de desarrollo rural debe estructurarse en torno a claros criterios

---

comunidades locales de los modernos métodos técnicos. Esta es una posición más general que la que refleja la definición de Leupolt.

(66) En mi opinión el fracaso de los modelos de Desarrollo Rural Integrado en los países periféricos no es ajeno a un planteamiento continuista del sistema dominante.

(67) Mizrahi, R.- Desarrollo Rural Integral. *Estudios Rurales Latinoamericanos*, vol. 5, n° 1, enero-abril 1982. La cita es de la p. 30.

de **intencionalidad social**. Un proyecto de este tipo no se hace para ayudar por igual a todos los sectores poblacionales a fin de mantener (aunque a un nivel algo mejor) la situación actual. Los esfuerzos se orientan a transformar la situación, afectando para ello a los procesos sociales y económicos que la generan; de ahí que deba actuarse selectivamente, concentrando los apoyos en aquellos sectores mayoritarios que están sujetos a severas relaciones de subordinación económica y política... Es en este sentido que se habla de intencionalizar socialmente los proyectos; no sólo enunciar los tipos de beneficiarios (como podrían ser campesinos, asalariados rurales, etc.), sino explicitar el tipo específico de transformaciones en las relaciones sociales que se promoverán a partir del conocimiento concreto de la dinámica socio-económica del área».

El resto de los autores, y las medidas de política económica que se propugnan para estimular estos modelos, permiten concluir que los mismos suponen propuestas de modificaciones de la situación dentro del esquema social existente.

Es inevitable referirse, también, a la relativa confusión que rodea a otros elementos básicos de los esquemas de Desarrollo Integrado. Precisamente por su amplitud y la gran variedad de elementos que trata de integrar, a menudo queda bastante confuso el verdadero objetivo de los mismos, las principales capas sociales a las que se propone afectar y las formas que se proponen para implementarlo.

Se afirma repetidamente que los objetivos del Desarrollo Rural Integrado son múltiples, pero sería aconsejable intentar establecer con precisión el diseño y jerarquización de los mismos, especialmente en la elaboración de programas concretos. Sería también necesario precisar los grupos sociales que se espera sean agentes activos del Desarrollo Rural Integrado. A menudo es difícil discernir si se están elaborando programas que tratan de lograr que los pequeños agricultores continúen en sus explotaciones, o que proporcionen una base mínima de subsistencia a los parados de las ciudades, o si se desea estimular la entrada en la agricultura y la pluriactividad de familias acomodadas provenientes de las áreas urbanas. Muy probablemente, muchos de los autores relacionados con el De-

sarrollo Rural Integrado nos respondería que 'algo de todo ello' pero creemos que esta indeterminación de objetivos e indefinición de grupos afectados puede llevar al diseño de políticas económicas menos eficientes, ya que son radicalmente distintas las medidas necesarias para orientar a estos grupos y serán también diferentes las sociedades 'reurbanizadas' o 'el nuevo campo' que surja de los mismos. En general, parece que se concede mayor atención a los pequeños agricultores con problemas de ingresos y a las familias urbanas que necesitan nuevas formas de ganarse la vida, pero en algunos países, especialmente en la Europa más desarrollada, se menciona con frecuencia la importancia que pueden tener para el desarrollo rural los 'neo-rurales', las nuevas capas sociales de ingresos medios y altos que eligen vivir en el campo y participar en las actividades agrarias. A nivel de tratamiento teórico la distinción es difícil, aunque no por ello menos necesaria, pero si se trata de diseñar programas concretos de Desarrollo Rural Integrado es de importancia primordial especificar con la mayor claridad posible los objetivos y grupos sociales en los que se desea estimular el Desarrollo Rural Integrado. Si este esfuerzo no se realiza, no es sorprendente que la impresión que producen ciertos tratamientos del Desarrollo Rural Integrado corresponden a la expresión de Sweet que señala: «Mi dificultad con el término Desarrollo Rural Integrado es que se ha convertido en una expresión para prácticamente todos los esfuerzos dirigidos a un área rural» (68).

Diversidad de motivaciones, pluralidad de conceptos, divergencias de enfoques... Si algo puede afirmarse con certeza del Desarrollo Rural Integrado es precisamente la heterogeneidad de sus fórmulas dentro de las grandes líneas directrices que nos hemos esforzado en precisar: concepción alternativa del desarrollo, descentralización, importancia de la ini-

---

(68) Sweet citado por J.M. «Integrated Rural Development: cleaning out the underbrush» *Sociologia ruralis*, vol. XX, nº 3, 1980.

ciativa y los recursos locales, integración de lo rural y lo urbano y los diversos aspectos socio-económicos y culturales. Dentro de estas coordenadas generales son multitud las fórmulas concretas que pueden adscribirse al amplio concepto del Desarrollo Integrado.

## **LA AGRICULTURA A TIEMPO PARCIAL: SU NATURALEZA E IMPLICACIONES**

Glenn FUGUITT, Antony FULLER,  
Heather FULLER, Ruth GASSON, Gwyn JONES\*

### **Desarrollo rural: Definición**

El aspecto esencial del desarrollo rural en las sociedades avanzadas, de las que aquí se trata, es que es desarrollo integrado. Esto implica la coordinación del cambio planeado de tal manera que todas las necesidades de las áreas rurales se consideren y se tengan en cuenta a la luz de los recursos disponibles y la ideología prevaleciente.

Esta noción del desarrollo rural depende de que se entienda la relación entre las partes del sistema. Está particularmente afectado por el conocimiento de los efectos del cambio, especialmente aquellos que se introducen desde fuera, sobre o entre las partes. Para usar un ejemplo simple, es importante considerar los efectos o los costes del mantenimiento de pequeñas explotaciones en áreas remotas o físicamente desaventajadas cuando parte del sistema de servicios de las comunidades agrícolas, como son la educación o los servicios sociales, también

---

\* Seminar papers N° 2. Centre for European Agricultural Studies.

pueden necesitar ayuda. El coste económico de la ayuda a las explotaciones agrícolas puede, en muchas circunstancias, compensarse por el beneficio social de mantener la viabilidad de las comunidades. Sin embargo, cuando el planeamiento se lleva a cabo sobre una base sectorial, una agencia puede estar menos dispuesta a soportar un coste que directamente beneficia a otra agencia, incluso cuando las ventajas combinadas son evidentes. La experiencia de las estrategias para el desarrollo intentadas en el Tercer Mundo ilustra la falacia de alentar el desarrollo de un solo sector creyendo que se producirá un «bien general». El Banco Mundial ha subrayado recientemente la necesidad de promover el desarrollo rural integrado y hace un llamamiento a la «atención a las consideraciones de planeamiento sectorial y regional de manera de asegurar que se presta la debida atención a las relaciones entre sectores y regiones» (69).

## Desarrollo rural: Objetivos

Es importante reconocer los objetivos del desarrollo rural y darse cuenta que éstos pueden variar a lo largo del tiempo según la naturaleza de las áreas rurales y las necesidades de la sociedad. Ciertamente, el desarrollo rural no tiene porque identificarse siempre con el crecimiento y claramente supone más consideraciones que las estrictamente agrícolas. Si el objetivo global del desarrollo rural es mejorar la calidad de vida, de cualquier forma que se defina, entonces los siguientes objetivos pueden contribuir a esta aspiración:

- maximizar la **producción agrícola** (o minimizar el coste de apoyo a la agricultura);
- desarrollar una política de **utilización de la tierra** racional;

---

(69) Banco Mundial. - *Rural Development: Sector Policy Paper*, febrero de 1975, p. 10.

- garantizar la **libertad** de ocupación/residencia;
- conservar el **medio ambiente**;
- mejorar la **calidad de la vida rural** (oferta de servicios de salud, educación, transportes, etc.);
- mantener la densidad óptima de **población**.

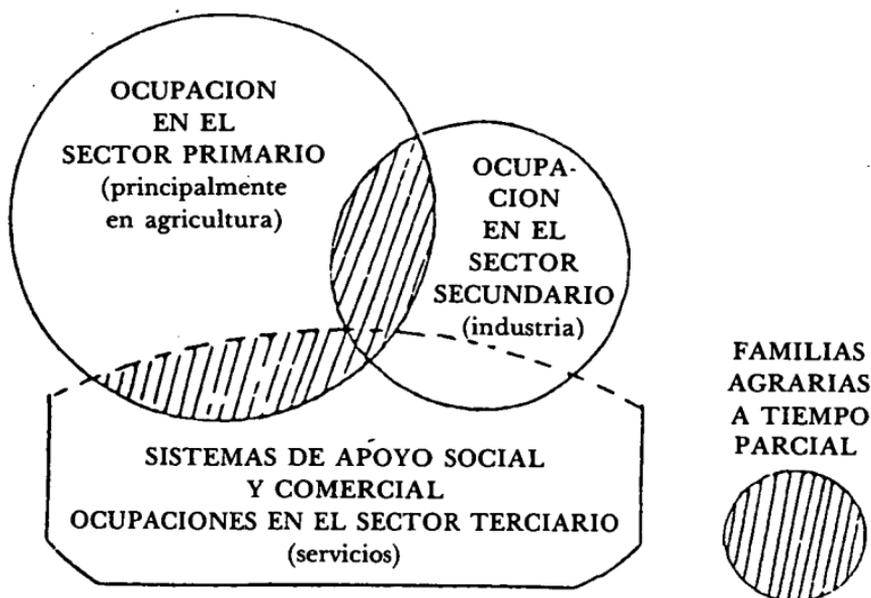
En términos de desarrollo rural, la consideración importante es la de la prioridad asignada a estos objetivos independientemente, dado que son todos ellos deseables. La cuestión crítica es la **combinación** de objetivos que se adopte para cualquier área específica.

Siguiendo esta línea de pensamiento, se hace evidente que el desarrollo rural debe operar tanto conceptual como funcionalmente al **nivel regional** donde se pueda basar una buena estrategia de desarrollo sobre la evaluación de los recursos sectoriales y las relaciones entre ellos. Podemos referirnos a esta noción como al sistema regional rural. El conjunto de objetivos adoptados dependerá de la naturaleza y necesidades del sistema regional rural equilibrados con los requerimientos de la política nacional.

En la región hay recursos que proporcionan las actividades ocupacionales primarias. En las áreas rurales, éstos son fundamentalmente recursos agrícolas, mineros o forestales. Ligados a estas actividades primarias están, aunque de manera menos evidente, los intereses no agrícolas de la industria secundaria. Además, hay un sector terciario que consiste en los sistemas de apoyo que dotan de infraestructura y calidad de vida a los residentes rurales. En los términos más simples, la responsabilidad sobre estos sectores recae sobre los encargados de la planificación física por un lado (planificadores de recursos económicos, especialmente agrícolas) y los responsables de la planificación social por otro; esta división administrativa permite poca consideración de la interacción e interdependencia de todo el sistema. La figura 1 es una representación esquemática del sistema rural regional.

A pesar de los peligros de simplificar excesivamente, el dia-

grama ayuda a destacar la posición de la familia dedicada a la agricultura a tiempo parcial, situada en las áreas que se solapan en la industria y la agricultura, y en la agricultura y el sector terciario. Si el sector terciario incluye la oferta pública de servicios tales como el transporte y la educación, así como de infraestructuras físicas, la inserción de las familias en estos tipos de actividad también puede medirse. Dada su posición intermedia entre las partes del sistema, por su número y por su permanencia, las familias en la agricultura a tiempo parcial: proporcionan una oportunidad única para investigar la estructura, interdependencia y dinámica del cambio rural. Brevemente: proporcionan un valioso campo para la investigación sobre el desarrollo regional rural.



*Gráfico 2.* — Diagrama simplificado que muestra la estructura ocupacional del sistema rural.

## **EL DESARROLLO RURAL INTEGRADO es un nuevo enfoque a la planificación rural...**

Manfred LEUPOLT\*

La creciente preocupación por la gente que todavía no son parte del sistema y cuyas condiciones están deteriorándose, conduce al segundo fenómeno que está ganando ímpetu — el concepto de autoconfianza. El concepto de autoconfianza significa, según una traducción del chino, «La regeneración mediante nuestro propio esfuerzo». Significa crear un sistema autónomo interno de interrelaciones que se refuerzan mutuamente, que se lleva a la práctica por gente motivada, empeñada en movilizar los recursos locales, y en el que todos los miembros de la comunidad deben desempeñar su papel, participando plenamente en la toma de decisiones, en las acciones y sus beneficios. La cuestión es no depender de una especie de intercambio urbano-rural (centro-periferia), en el que los factores de producción se desplazan hacia la localización más beneficiosa, sino en desarrollar una sociedad local sin el influjo de tecnología exterior costosa y molesta. Es en este contexto que

---

\* «Integrated rural development: Key elements of an integrated Rural Development Strategy». Sociología Ruralis. Vol. XXVII. N° 1/2, 1977.

emergerá la dignidad humana, la creatividad y la movilización de la fuerza de trabajo.

...

El desarrollo rural integrado no niega la necesidad del crecimiento económico ni de las modernas tecnologías, pero destaca el hecho de que la base económica en las áreas rurales debe ampliarse:

- mediante esfuerzos para movilizar y utilizar mejor los recursos humanos y naturales;
- dando a los menos privilegiados la seguridad de acceso a los medios de producción y a los servicios;
- creando motivación y poder adquisitivo mediante una mejor distribución de la renta y oportunidades de empleo;
- estableciendo relaciones más estrechas entre los sectores agrícola, industrial y de servicios en las áreas rurales, y
- mejorando las condiciones de vida en lo que se refiere a la vivienda, suministro de agua, carreteras, etc., mediante apoyos a las acciones de autoayuda.

El desarrollo rural integrado se diferencia del desarrollo rural general porque, respecto a la política, pone más énfasis en la movilización y desarrollo del potencial de recursos humanos, y en la consecución de un acceso más equitativo a los recursos y a una más justa distribución de la renta. Por lo que respecta a la planificación, el desarrollo rural integrado trasciende el sector agrícola. Al nivel nacional, abarca una política global destinada a alcanzar mejoras sociales de las masas rurales y cuando se llega a la implementación considera la complejidad del desarrollo regional/zonal, incluyendo aspectos de descentralización administrativa y de organización popular.

...

Sin embargo, la discusión acerca del desarrollo rural integrado todavía es confusa y pasará bastante tiempo antes de

que los pragmáticos y los teóricos hablen en el mismo lenguaje. Los pragmáticos, cuyos argumentos conceptuales frecuentemente se basan en los principios de una economía de mercado y en las conclusiones a las que llegan al analizar el proceso histórico en los países desarrollados, no pueden negar los objetivos del Desarrollo Rural Integrado, pero exageran las dificultades que se encuentran en su realización. Los «teóricos» son discutidos a causa de las expectativas irreales respecto a la flexibilidad política de los gobiernos, y no por ver los obstáculos administrativos, técnicos y humanos que concurren si se tienen que realizar amplios programas. Dos recientes publicaciones nos muestran ésto claramente.

...

## **I. El Concepto y los Objetivos**

Como se ha dicho anteriormente, el Desarrollo Rural Integrado (DRI) difiere del desarrollo general agrícola y rural en que, respecto a la política, pone mucho más énfasis en el desarrollo y movilización del potencial de recursos humanos, y en alcanzar un acceso más equitativo a los recursos y a una más justa distribución de la renta.

Esto debería alcanzarse mediante políticas, diseño de proyectos, normas y regulaciones que presten especial atención a la participación y absorción gradual de los pobres rurales, en una economía rural en expansión.

Esto requiere que se pongan a disposición del sector agrícola en sentido amplio técnicas de mayor producción y la tecnología local avanzada, lo que implica la necesidad de desarrollar instituciones locales capaces de investigar y difundirlas. También implica una deliberada reorientación del sistema administrativo, la organización local y las instituciones de apoyo a la producción hacia los pequeños productores y sus necesidades. La experiencia ha demostrado, sin embargo, que ésto no se materializará si no se toman medidas para una ma-

por participación de la población rural menos privilegiada a nivel de pueblo y mediante las organizaciones locales apropiadas de manera que su voz se haga oír. Esto puede surgir de la iniciativa local, pero el gobierno debe proporcionar una política que (a) prevenga la supresión de estas organizaciones y (b) mediante la educación motive a la población rural a involucrarse en este papel más activo.

Los gobiernos se moverán en esta dirección solamente si hay un fuerte compromiso de política. La clave de cualquier diseño para una estrategia integrada de desarrollo es el establecimiento de objetivos para el desarrollo rural como común denominador y base del diseño de las políticas.

De acuerdo con Ahmad, el desarrollo rural integrado puede definirse como una serie de actividades agrícolas y no agrícolas que se apoyan mutuamente (interrelacionadas) orientadas hacia un objetivo explícito que incluye mejoras en el sistema rural en su conjunto.

El desarrollo rural integrado, por tanto, debe considerarse como un concepto para la planificación y su realización, que proporciona un marco y una concepción dentro de la que pueden identificarse los vínculos e interrelaciones entre los diferentes componentes teniendo en cuenta:

- A. cómo se afectan entre sí en relación a los objetivos,
- B. qué medios técnicos, institucionales y administrativos se requieren para relacionar las diferentes actividades
- y
- C. el papel de la propia gente dentro del proceso.

Sobre esta base, debería ser posible desarrollar un diálogo fructífero dentro de los países, así como entre los gobiernos, o entre los gobiernos y las organizaciones internacionales, acerca de las estrategias más adecuadas. El desarrollo rural integrado debe concebirse más como un programa político que como una aproximación técnica.

Elementos tales como el paquete de programas dedicados a incrementar la producción agrícola, el desarrollo de las industrias rurales y la descentralización del crecimiento indus-

trial, la participación popular y la distribución equitativa de la renta, generalmente se han reconocido como elementos importantes en la estructura nacional de desarrollo y se han perseguido de una u otra forma. Lo que distingue el DRI de antiguos enfoques es que en éstos, a menudo, los objetivos se han perseguido independientemente y no se ha captado claramente su interrelación. La nueva dimensión del DRI es el énfasis en la movilización de recursos humanos en su sentido más amplio, la interrelación entre un incremento generalizado de la producción y una distribución más equitativa de la renta y el acceso a los recursos, y los vínculos resultantes entre los sectores agrícolos y no agrícolos.

...

## **II. Consideraciones Estratégicas Básicas**

No existe un modelo uniforme o un plano para el diseño e implementación de los programas de desarrollo rural que pueda adaptarse universalmente a todos los países. En lo que se refiere a los objetivos, el Desarrollo Rural Integrado comienza como una decisión política, una decisión que luego se traduce en un programa integrado en el que los proyectos específicos relevantes para los objetivos del DRI se identifican, planifican y realizan.

En el diseño de un programa de desarrollo rural integrado cada país debe formular sus políticas y planear los programas que mejor se adapten a sus necesidades particulares, teniendo en cuenta su nivel de desarrollo, sus recursos, su sistema político vigente, su estructura institucional y sus necesidades más acuciantes. La estrategia a seguir para alcanzar el desarrollo rural variará por tanto de país a país, de acuerdo con las características de su desarrollo.

La realización empieza con, como mínimo, dos consideraciones básicas:

- I. Hasta qué punto deben cambiarse el marco político

nacional, la legislación, las prioridades de desarrollo, la asignación de inversiones, etc., o al contrario, hasta qué punto pueden aplicarse los principios básicos del DRI bajo las condiciones políticas, económicas, sociales e institucionales vigentes.

II. Cuál es el enfoque más apropiado para iniciar el proceso; cuatro son las alternativas que parecen más apropiadas:

- empezar estableciendo diversas instituciones o paquetes de instituciones que son esenciales, por ejemplo, extensión, crédito, comercialización y distribución de fertilizantes a nivel nacional.
- concentrarse en ciertas áreas y aplicar una aproximación más integrada que comprenda todos los componentes, instituciones y estratos sociales relevantes.
- empezar con el análisis y evaluación de los proyectos en funcionamiento y hacerlos más integrados y conducentes a los objetivos del DRI reorientando la distribución de proyectos y añadiendo los componentes que faltan.
- empezar con un conjunto restringido de actividades orientadas a la producción, destinadas a mejorar una empresa relevante.

...

- a. la movilización de los recursos humanos, su motivación, sus iniciativas y sus conocimientos técnicos son los elementos más importantes para hacer uso completo de los recursos naturales escasos a nivel local. Si la gente está motivada, entonces la oferta de nuevos inputs y, quizás, de tecnología de bajo nivel se convierte en un asunto de poca importancia con un efecto mucho mayor del necesario si la oferta de nueva tecnología fuera el esfuerzo principal;

- b. ésto, sin embargo, tiene sus limitaciones allí donde la mayoría de la gente no tiene acceso a la tierra u otro empleo remunerado de tal manera que su potencial creativo y productivo no puede utilizarse.

En otras palabras, lo que importa es encaminarse hacia la autoconfianza y al planeamiento a nivel local de gente motivada, con, quizás, una pequeña aportación de tecnología exterior o de inversión de capital, pero ésto puede verse restringido serfamente por la estructura socioeconómica existente y la distribución del poder y del liderazgo.

Así como la gente puede ser motivada en grado óptimo si ve que los beneficios realmente se están alcanzando desde su propia área, diseñados por su propia organización local, difícilmente puede organizarse una distribución del poder y los recursos desde este nivel, sino que se precisa de una decisión gubernamental. Por tanto, la actuación a nivel local y las decisiones del gobierno deben ir a la par, no sólo en lo que se refiere al acceso a la tierra.

...

### **III. Implementación y Políticas de Apoyo**

El desarrollo rural integrado pretende un proceso de cambio socio-económico en las áreas rurales basado en la movilización de los recursos naturales y humanos locales. Se entiende que este proceso se caracteriza por las interrelaciones existentes entre los objetivos de (a) una mayor producción agrícola, (b) una mejor distribución de la renta y las oportunidades de empleo, y (c) unas mejores condiciones de vida y de integración social.

Para iniciar este proceso los gobiernos deben establecer una política que aporte un aire más dinámico a la sociedad rural mediante la participación de las masas rurales y de los pequeños productores en el proceso de producción y en la mejora

de las oportunidades para la participación de la gente estimulada por el acceso a los recursos, servicios y al empleo. El objetivo debe ser un desarrollo de amplia base y una mayor equidad.

Sin tener en cuenta que uno pueda estar representando al propio gobierno, sea un asesor nacional del gobierno o de una organización internacional, la implementación del concepto de amplia base de desarrollo rural integrado requiere tres diferentes grupos de actividades que son (a) la promoción del concepto (b), la identificación de los temas básicos de política, y (c) la realización de las tareas específicas.

...

### c. *La Descentralización Administrativa y la Planificación Regional*

La gestión concreta del desarrollo rural de amplia base no puede ser un asunto para el gobierno central, pero éste puede observar y evaluar su implementación mediante un sistema de control apropiado. Se precisa la iniciativa local, la planificación a nivel local y un sistema institucional y administrativo interesado. Para la mayoría de los gobiernos, ésto implica importantes revisiones del sistema tradicional de planificación y ejecución, nuevos tipos de organización local, diferentes modelos de toma de decisiones y comunicación, etc. La descentralización administrativa, la planificación regional y la participación local son elementos cruciales al implementar una aproximación integrada al desarrollo local. Sin duda, éstas son decisiones políticas importantes que se mueven en esta dirección, pero son pre-requisitos esenciales si un gobierno quiere seguir una política de desarrollo del potencial de recursos locales.

Aunque todos los esfuerzos hayan de ser parte de un plan de desarrollo más amplio y deban ser sostenidos por los objetivos políticos globales, la realización concreta de un plan de

desarrollo rural de amplia base debe basarse en el nivel de área porque:

- sólo al nivel de área es posible llegar a programar operativos factibles, derivados de un extenso análisis del potencial de recursos del área y del funcionamiento de las interrelaciones entre la estructura productiva, la estructura social y la estructura administrativa, de tal manera que puedan encontrarse formas prácticas para integrar los diferentes grupos sociales en el proceso de desarrollo;
- las economías de escala y la compleja naturaleza de los programas orientados hacia la pobreza requieren una cierta cobertura de áreas geográficas y de población. Sólo entonces los programas de desarrollo sectorial promovidos por un ministerio específico tienen la oportunidad de adaptarse a las necesidades regionales. A su vez, el potencial político y económico de un área puede requerir que un gobierno tome la decisión necesaria respecto al paraguas legislativo y proporcione los inputs básicos que no pueden suministrarse al nivel de área;
- la movilización y motivación de la gente es más probable que se logre al nivel de área y local.

Uno de los elementos de descentralización será la promoción de organizaciones locales de base y de grupos funcionales que puedan articular efectivamente sus demandas y mejorar su posición negociadora dentro de la estructura del poder rural.

Aunque los mecanismos administrativos convencionales para la coordinación de las actividades gubernamentales y no gubernamentales deberán mejorarse, la coordinación fructífera requerida difícilmente tendrá lugar a no ser que las necesidades de la población rural se articulen desde abajo. La presión puede ejercerse solamente si, por una parte, hay un microplaneamiento adecuado en el que los objetivos y metas se perciben claramente al nivel micro, y, por otra, si se asegura la par-

ticipación activa de las organizaciones locales en la planificación y ejecución. Lo que aquí se contempla es un fuerte componente de microplaneamiento al nivel local que se inserta en la planificación a nivel regional y macro.

Hasta que estas organizaciones no estén efectivamente formadas en las áreas locales entre los propios agricultores (especialmente los más pequeños) y generen su liderazgo legítimo, la jerarquía del gobierno puede tener que desempeñar por sí misma el papel de coordinación, pero debe estimularse el proceso de compartir la autoridad con los propios agricultores. El liderazgo en el DRI implica tanto a la administración de desarrollo de la maquinaria del gobierno, como al liderazgo local de las organizaciones populares.

Para concluir la discusión precedente sobre temas básicos de política, deberían subrayarse otra vez que éstas son decisiones políticas que los gobiernos deben tomar por sí mismos. Sin embargo, dada la necesidad acuciante de encontrar nuevos y más efectivos enfoques al desarrollo, el diálogo sobre estos componentes esenciales debería potenciarse siempre que sea posible y deberían llevarse a cabo investigaciones para dar sustancia al debate.

A pesar del hecho que la influencia actual sobre el diseño de una estrategia para el desarrollo no puede ir más allá de un diálogo que convenza, hay un número de actividades de ámbito más reducido mediante las cuales se puede conseguir un considerable impacto.

d. *La ayuda para implementar el desarrollo rural integrado*

Como ya se ha visto anteriormente la realización de hecho del desarrollo rural integrado incluye decisiones básicas de política, el lanzamiento de proyectos de inversión y la movilización de la iniciativa local. En realidad, hay una amplia gama de actividades complementarias y suplementarias a las que gen-

te de fuera puede hacer valiosas aportaciones. Sin entrar demasiado en detalle, pueden identificarse cuatro grandes categorías:

- a) Ayuda a la construcción de un sistema de planificación apropiado, incluyendo el nivel nacional, el nivel regional y el nivel local con las provisiones adecuadas para un sistema de control efectivo.
- b) Ayuda a las medidas para el paquete de producción. Esto significa asistencia a las instituciones nacionales básicas que son parte del «sistema de disponibilidad de inputs» para asegurar que son eficientes por sí mismas y que tienen en cuenta los vínculos necesarios con las demás instituciones de tal manera que la integración vertical y horizontal pueda darse a todos los niveles.
- c) Asistencia a la planificación para el desarrollo de área, incluyendo la preparación de proyectos de inversión y la constitución de organizaciones locales que aseguren una mejor participación y movilización de la gente directamente implicada.
- d) Asistencia a los sistemas e instituciones de formación que permitirían organizar mejor la formación en el trabajo y la educación de adultos. Los cursos de formación ad hoc son menos deseables y más inefectivos.

Además de estas actividades que están más encaminadas a afectar al sistema y orientación completos del diseño de planes y políticas, debería mencionarse la experiencia técnica requerida en áreas específicas. Pero incluso ésta no debería considerarse indiferente con respecto a quienes beneficia.



## LA PLURIACTIVIDAD

El Desarrollo Integrado en los países industrializados se sitúa mayoritariamente en torno a dos coordenadas: la familia, que constituye el ámbito último de análisis y actuación de los esquemas de desarrollo propuestos, y la combinación en la unidad familiar de diversas actividades económicas. El Desarrollo Integrado reposa fundamentalmente en la idea de estimular y desarrollar nuevas formas de generar ingresos para la vida familiar a través de la combinación de diversas actividades productivas realizadas por la familia, situación a la que recientemente se ha venido a denominar pluriactividad.

Inicialmente el concepto de pluriactividad parecía responder a situaciones en que uno o varios miembros de la familia ejercían simultáneamente más de una actividad productiva. Gradualmente se ha ido ampliando el concepto y actualmente al referirse a la pluriactividad se incluye tanto estas situaciones, como aquellas en que los diversos miembros de una familia ejercen una actividad cada uno, o una combinación de ambas situaciones hasta llegar a definir la pluriactividad como «conjunto de actividades remuneradas, agrícolas y no agrícolas, ejercidas por una unidad social o económica» (70).

---

(70) Thomas, G.- Eloge de la pluriactivité, *Ceres*, nº 96, nov./dbre., 1983 (FAO). Si se acepta esta definición de pluriactividad ésta afectaría a

El Desarrollo Integrado parte de la filosofía de que existen actividades productivas diversas que se pueden combinar y que, conjuntamente, proporcionarán los ingresos necesarios para el desarrollo familiar. Tanto por medio de actividades productivas basadas en medios de producción que la familia posee — la granja familiar — bien en oportunidades específicas que ésta tiene de ofrecer ciertos servicios, o del ejercicio de las habilidades de algunos componentes de la misma — artesanado — conjuntamente con todas las posibles modalidades de asalariación. En principio, se trata de utilizar al máximo las oportunidades de la familia de ejercer actividades remuneradas, combinando actividades asalariadas (pueden ser permanentes, pero sobre todo cuando éstas son temporales u ocasionales), con las de tipo autónomo, o alternando diversas modalidades de éstas. En todos los casos la componente esencial es la COMBINACION de actividades ejercidas por la unidad familiar. La pluriactividad se está potenciando desde muchas instancias y está en plena expansión, si bien su propia naturaleza y su carácter difuso e intersectorial hace difícil su integración en los apartados estadísticos convencionales, por lo que su importancia cuantitativa es difícil de evaluar.

En el ámbito rural, prácticamente en la totalidad de los casos, una de estas actividades consiste en la práctica de la agricultura. Esta constituye la base material más importante de los modelos de Desarrollo Rural Integrado. Aunque en una adecuada definición de pluriactividad este concepto no requiere que una de las actividades sea agraria (71), en general, hasta muy recientemente, pluriactividad y agricultura se identifica-

---

todos los hogares en que haya más de un miembro que realice una actividad productiva. Definición que me parece extremadamente amplia y simple, por tanto, poco operativa. Cuando los tratadistas la aplican al ámbito rural no parecen conscientes de la amplitud de la misma si se aplicara a las familias urbanas.

(71) Esta distinción la realiza con precisión M. Fluvia en sus tesis «*Economia de muntanya: la pluriactivitat com a estratègia de desenvolupament*», Tesis no publicada, Universidad de Barcelona, 1985, p. 181.

ban, hasta el punto en que eran raras las referencias a la primera que no implicasen la segunda. Esta situación, todavía dominante, está, sin embargo, cambiando muy rápidamente: a medida que se van percibiendo las oportunidades que presentan los esquemas de Desarrollo Integrado, la idea se va ampliando y aplicando a otros sectores. Ya hemos señalado que actualmente se puede apreciar un gran interés en los ámbitos industriales y urbanos por aplicar esquemas de pluriactividad en sus propios contextos.

Dentro del amplio enfoque de la pluriactividad es conveniente diferenciar dos ángulos desde el que se la estudia y se presentan propuestas. Ambos se refieren a la misma fórmula básica, la pluriactividad con base agraria, pero la contemplan desde ópticas que destacan distintos elementos: por un lado, existe un sinnúmero de trabajos que conceden mayor importancia a los aspectos agrarios de estos modelos; por otro, aparecen aquellos que se centran en el estudio de las nuevas formas de organización industrial que facilitan la práctica de estos esquemas, la industrialización difusa. Los modelos que destacan el eje rural del Desarrollo Rural Integrado refuerzan en general su carácter más endógeno, más vinculado a la utilización de recursos propios, a la potenciación de nuevas oportunidades de realización interna como el turismo y el artesanado; los modelos que destacan la industrialización difusa, el eje industrial, aparecen más vinculados a los mercados externos, y destacan con mayor intensidad la necesidad para el desarrollo de las mismas de una buena infraestructura básica, particularmente en transportes y comunicaciones. A continuación vamos a referirnos brevemente a ambos tipos de modelos.

## **La agricultura como eje básico de los modelos de Desarrollo Rural Integrado**

Es fácil percibir la conveniencia de las actividades agropecuarias como principal base material del Desarrollo Rural

**Integrado.** La pequeña agricultura familiar lleva ya muchos años poniendo en práctica este tipo de combinación de actividades y la situación que se intenta potenciar consiste en la ampliación y modernización de esta práctica secular.

«Lo que se llama hoy pluriactividad —ya que la moda es inventar nombres y cuerpos de doctrina para las situaciones más sencillas— ha existido siempre en los pueblos más pobres de la montaña: pluriactividad en el seno de cada familia. En Ceillac, la familia R distribuía entre sus miembros los cuidados de la ganadería, la explotación de un hotel y una tienda de comestibles, y los servicios del transporte público. Además del trabajo en los campos, todo el mundo es un poco albañil, carpintero o electricista; en invierno algunos se ocupan de fabricar muebles o de esculpir menudos objetos de pino. La diferencia estriba en que ahora estas diversas actividades son lucrativas en vez de ser voluntarias. Se limita, por tanto, a prolongar una actividad tradicional» (72)..

Se postula que la conjunción de la actividad agro-pecuaria con otras actividades, puede proporcionar variadas oportunidades de desarrollo personal, familiar e incluso territorial:

«La tierra debe considerarse de forma creciente como proporcionando una base económica y social desde la que una familia puede ejercer muchas actividades además de la agricultura» (73).

Este planteamiento conduce a integrar la Agricultura a Tiempo Parcial como eje central de estos esquemas, ya que al ser por definición la pluriactividad una combinación de actividades no puede referirse a las familias que practiquen la agricultura solamente, es decir, a tiempo completo. Nos encontramos siempre con sistemas pluriactivos con base en la agricultura combinada con otras tareas. Desde la ATP, en la práctica de una secuencia de aproximaciones a la resolución de si-

---

(72) Ph. Lamour, citado por M. Fluvia. Tesis mencionada, p. 244.

(73) Arkleton Trust. *Part-time farming...*, op. cit., p. 1.

tuaciones problemáticas, surge el Desarrollo Rural Integrado, como hemos visto.

«La ATP en cierto sentido representa el punto común de las políticas agrarias para el empleo agrario en las áreas rurales y la política social para las familias rurales. El estudio de la ATP puede ser un punto de arranque útil desde el que iniciar la interacción de diversas políticas para la población rural y el uso de la tierra» (74).

La Agricultura a Tiempo Parcial, en cualquiera de sus numerosísimas definiciones (75), había sido considerada hasta los años setenta, en los países industrializados, como una forma menor, marginal y transitoria de la agricultura familiar sustancialmente menos eficiente que la agricultura a dedicación completa y, sobre todo, encaminada a su desaparición. A modo de una 'anomalía' que se había ido desarrollando a medida que progresaba la industrialización. Incluso se producían medidas de política agraria que estimulaban su desaparición (76) para dejar libres los recursos que utilizaban — particularmente la tierra — a otros agricultores más eficientes.

Durante todo el período de boom industrial, la actividad externa mayoritaria de los ATP consistió en ejercer como trabajadores manuales asalariados en la industria, forma que llegó a identificarse con la totalidad de la ATP, hasta tal punto que se les denominaba 'obreros-campesinos' y se concluía que en la generación siguiente abandonarían las actividades agropecuarias para integrarse totalmente en los sectores industriales y urbanos, como sucedió en muchos casos.

Ya se ha señalado que este planteamiento experimentó un cambio sustancial en los años setenta, al percibirse su posible

---

(74) Arkleton Trust. *Part-time farming...*, op. cit., p. 2.

(75) Esencialmente supone siempre la combinación de la actividad en una explotación agraria familiar, cultivada directamente por su titular, con otra actividad remunerada externa a la explotación, pero las definiciones sobre este fenómeno son más de un centenar.

(76) Véanse, por ejemplo, los Planes Mansholt y Vedel.

utilidad para paliar algunos problemas que se presentaban con fuerza en la escena social. Así mismo, se comenzó a considerar que la ATP no era solamente un fenómeno de transición, sino que se había convertido en una característica estructural en el ámbito de los países desarrollados. Esto requería, y condujo a, un cambio radical en su planteamiento y evaluación. Como elemento sintomático de esta transformación puede mencionarse el hecho de que la FAO publicó en 1971 un primer Dossier sobre el tema, y, en 1978, la OCDE presentó un amplio Informe sobre la ATP en algunos de sus estados miembros (77).

Bajo este nuevo enfoque, no tanto de ATP sino de pluriactividad, de Desarrollo Rural Integrado, se destacan particularmente las posibilidades de combinar las actividades agrarias con otras de tipo artesanal, autónomas. Bien vinculadas directamente al mercado para sus productos, o bien a la oferta de servicios que se encuentran en condiciones de proporcionar, en muchas ocasiones utilizando las instalaciones de la granja y vivienda familiar, como alquiler de habitaciones, restauración, instalaciones y servicios de camping, etc. Raramente se hace referencia a actividades exteriores de tipo más industrial. Sin rechazarse éstas, se considera que pertenecen fundamentalmente al boom industrializador. En todo caso, si se hace referencia al empleo industrial se consideran prioritariamente las nuevas modalidades de empleo vinculadas a lo que se ha denominado industrialización difusa, que estudiaremos en el apartado siguiente. Agricultura, turismo, artesanía, son los pilares en los que se apoya esta modalidad de Desarrollo Rural Integrado.

Es en este período de cambio cuando nuestra investigación empírica tuvo lugar. Iniciada en 1979, el trabajo de campo se desarrolló entre 1980 y 1983. La ATP en este período pre-

---

(77) FAO. *Agriculture a Temps Partiel. Notes et Etudes documentaires*, París, 1971, OCDE. *L'agriculture a Temps Partiel dans les Pays de l'OCDE*, vol. I y vol. II, París, 1978.

sentaba en España, todavía mayoritariamente, los trazos de la ATP de carácter industrial, pero permitía ya detectar muchos aspectos que de forma incipiente atestiguan acerca de la naturaleza cambiante de la misma, que se comenzaba a percibir. Entre los elementos que juzgamos de mayor interés para el contexto de este trabajo se pueden destacar: (78)

- Quedó claramente establecido que existen diversas formas en que la ATP puede tener lugar, dependiendo éstas básicamente de las oportunidades de actividades externas. La ATP 'industrial' — combinación de la actividad agraria con la asalarización —, que se consideraba como forma casi única, no sólo es una forma que ha sido precedida de otras múltiples combinaciones de actividades como atestiguan la cita recogida al comienzo de este apartado — formas de ATP que denominamos pre-industriales —, sino que se observaba claramente que el auge de la ATP industrial comenzaba a ceder su lugar a una nueva forma consistente en la combinación de la actividad en la explotación agraria con actividades autónomas y/o temporales fuera del sector. Nosotros denominamos a esta última forma 'ATP de crisis': «La nueva realidad es otra: la del artesano-campesino, o la del comerciante campesino, o todavía más frecuente, la del campesino-trabajador subcontratado, o el administrativo-campesino, o, por qué no, la del trabajador rural de los mil oficios que sigue siendo campesino...» (79).
- La ATP está constituida por pequeñas explotaciones agrarias de índole familiar. Como tal, no parece ser más ineficiente que otras formas de organización de la pequeña agricultura. A nivel microeconómico, el abanico de eficiencia en términos de volumen y composición del producto,

---

(78) La fundamentación de estas afirmaciones se encuentra en *La Agricultura Insuficiente*.

(79) De Farcy, Henry. - *Un million d'agriculteurs à temps partiel*, Editions du Centurion, París, 1974, p. 66.

utilización de recursos y respuestas a las indicaciones que proporcionan los precios, es indiferenciable entre explotaciones de similar dimensión. Además, los ATP utilizan parte de sus ingresos para financiar inversiones en sus explotaciones que de otra manera no hubieran tenido lugar. En nuestra interpretación, es precisamente la ATP la que al permitir estas inversiones eleva el grado de eficiencia de las explotaciones muy pequeñas al nivel de otras de mayor tamaño. Los niveles de eficiencia agraria parecen estar mucho más estrechamente relacionados con la dimensión de la explotación que con la dedicación del titular. Por lo tanto, creemos que puede afirmarse que la existencia de la ATP no disminuye, por sí misma, el grado de eficacia del conjunto de la agricultura española.

- A nivel del sector, y como consecuencia lógica de lo que se afirma en el párrafo anterior, se puede señalar que la ATP es irrelevante como forma diferenciada de pequeña explotación. Las ventajas o desventajas que éstas presentan son similares, sean de dedicación total o parcial. Hay solamente un aspecto en el que la presencia de los ATP es significativa: la compra de nuevas tierras y las dificultades de transformación de las estructuras agrarias. Los ATP encarecen el precio de la tierra si sale a la venta en parcelas de pequeña dimensión (80) y son, también, elementos estabilizadores de la permanencia de las pequeñas explotaciones familiares, ya que la ATP les permite continuar en el sector con fincas que generan tan pocos ingresos que de no ser por la combinación de actividades hubieran tenido que ser abandonadas. En este sentido los ATP son importantes elementos 'fijadores' de una estructura agraria y a consecuencia de su existencia introducen

---

(80) Solamente en este caso los ATP optan a ellas para intentar ampliar parcialmente sus explotaciones. Si en el mercado se presentan fincas completas o parcelas de dimensión considerables los ATP no suelen optar a ellas por falta de medios.

importantes rigideces frente a una dinámica más ágil si solamente estuvieran basados en la rentabilidad agraria.

- La incidencia de la ATP en el conjunto de la economía tiene también limitada significación. No obstante, cuando ésta se produce, tiende a favorecer, en su reducido impacto, el desarrollo de una actividad económica más ágil y flexible: es posible que tenga algún efecto en facilitar la existencia de salarios más bajos en ciertos contextos geográficos específicos; puede permitir cierto ahorro en la provisión de gastos de infraestructura y servicios sociales a la población; por las características de la legislación que le afecta, puede reducir las ayudas del sector público a la agricultura, mientras que la doble actividad permite una mayor extracción de excedente de las familias doble-activas. A todo ello hay que añadir que los ATP son, al mismo tiempo, trabajadores extremadamente laboriosos y con muy bajo nivel de reivindicación en el ámbito industrial, y que, política y socialmente, favorecen un conservadurismo acentuado. Con todo ello no es extraño que hayan suscitado el interés de los dirigentes económicos y sociales en una época de intensa crisis y reestructuración económico-social.

- La ATP permite a las familias agrarias disfrutar de unos ingresos más elevados que dedicándose solamente a una actividad, lo que les permite unos niveles de consumo y ahorro familiar más satisfactorios. Gracias a la doble actividad logran unos niveles de vida, vivienda y enseñanza para sus hijos similares a los agricultores familiares con fincas de mayor entidad. La ATP les permite alcanzar los niveles sociales de consumo medio.

El cuadro no puede considerarse tan unilateralmente, sin embargo. Una expresión alternativa, igualmente cierta, de esta situación, obliga a señalar que la misma supone la existencia de un grupo social (los ATP) sometidos a una muy considerable carga de trabajo para ellos y sus familias, con ingresos más inseguros y aleatorios, con situacio-

nes inestables. Con frecuencia con salarios más bajos que en otros lugares, menos apoyos estatales e infraestructuras más precarias. En razón de su doble actividad realizan, además, una aportación considerablemente mayor que otros grupos al trabajo social. Los trabajadores autónomos-agricultores se ven crecientemente obligados a combinar períodos de actividad externa con otros de paro, a trabajar de forma 'intermitente', por cuenta propia, a domicilio, en mercados muy limitados e inseguros, con muy reducida o nula protección social... pasando la limitada agricultura familiar a constituir la única pieza relativamente estable del cuadro. De aquí la permanencia de las familias en el medio rural.

No obstante, hasta ahora esta situación no ha sido fuertemente resentida (81). En algunas ocasiones las familias de los agricultores son más críticas que éstos respecto a esta modalidad de explotación agraria, pero, en conjunto, el sistema de vida que implica parece ser aceptado sin grandes dificultades. Como la inmensa mayoría de los receptores de bajos ingresos, los ATP son 'income preferrers' en lugar de 'leisure preferrers'. Nuestro trabajo nos permitió observar que la ATP es una forma de trabajo que se inicia de forma espontánea por parte de sus sujetos activos —nunca hasta ahora ha sido estimulada por medidas de política agraria— y asumida con satisfacción por los ATP, que se consideran relativamente afortunados de poder ejercer esta doble actividad frente a las posibilidades alternativas (dedicación exclusiva a la pequeña explotación, emigración, solamente actividades externas o pa-

---

(81) Es posible que esta situación esté cambiando ya que en la época de nuestro trabajo la mayoría de ATP eran trabajadores asalariados en su actividad exterior, y las tareas de tipo autónomo e irregulares eran la minoría. Habrá de seguirse atentamente la evolución en este sentido para poder evaluar la aceptación de este sistema.

ro) (82). Con frecuencia —y es importante no olvidarlo—, la pluriactividad no es una libre opción, sino la única alternativa que permiten unas circunstancias difíciles. El que esta situación sea aceptada por sus propios protagonistas sin acritud no supone, sin embargo, que objetivamente la misma no constituye una situación social desfavorecida.

- Ya hemos señalado anteriormente que la crisis económica y la nueva situación del mercado de trabajo ha estimulado muy considerablemente el interés en los nuevos modelos. Dado que la ATP tiene unas consecuencias, aunque reducidas, favorables al proceso de acumulación, y ante la persistencia de un alto porcentaje de paro estructural en los ámbitos urbanos, esta modalidad puede ser útil frente a las nuevas condiciones del sistema industrial:

«Se reconoce hoy generalmente que el futuro exigirá enfoques radicalmente distintos al empleo y al ocio, así como a la provisión de servicios esenciales. La ATP ciertamente no es una panacea para ello. Ya que aunque predomina en la fuerza de trabajo agraria de los países industrializados, es sólo una pequeña proporción de la fuerza de trabajo total. Sin embargo, la flexibilidad y adaptabilidad ocupacional demostrada por la ATP es probable que constituya una parte importante de las características de los sistemas de empleo del futuro y probablemente puede ayudar a indicar el camino para el resto de la sociedad» (83)

La ATP puede colaborar a detener el éxodo agrario, incluso estimular la transferencia de algunos parados de las ciudades al ámbito rural, rememorando prácticas frecuentes en Estados Unidos en los años treinta. Pero, sobre todo, las explotaciones agrarias a tiempo parcial pueden facilitar la aceptación del paro y un sistema más precario

---

(82) Los que no lo aceptaban hasta ahora podían emigrar. Puede haber un cierto sesgo a favor de la aceptación de la ATP puesto que sólo hemos entrevistado a los que han permanecido en ella, lo que supone que la valoraban más que las otras alternativas.

(83) Arkleton Trust. *Part-time farming...*, op. cit., p. 7.

de relaciones laborales con menor conflicto social. Además de permitir la supervivencia de las explotaciones agrarias de familias que de otra forma tendrían que emigrar, permite paliar la situación de los parados que anteriormente eran ATP, convertidos ahora contra su voluntad en agricultores en exclusiva, ya que su situación no es tan difícil como la de sus compañeros proletarios, y, finalmente, en una situación donde van a generalizarse los períodos alternativos de empleo y paro, la combinación de actividades permite cierta seguridad básica a los trabajadores, una mínima base material que les conduce a aceptar con más facilidad el sistema. «Una cosa es hablar de la ATP en los años sesenta y, otra, hablar de la ATP de los ochenta. No es lo mismo la ATP en una época caracterizada por la ampliación del trabajo estable y dependiente en el sector privado de la economía, que la ATP en una época cuyo aspecto dominante en el mercado de trabajo señala una disminución de este tipo de actividades» (84), o, con más dureza «Vale más un agricultor subempleado que un parado de 'ciudad leprosa'» (85).

- Con la crisis, en principio, parece disminuir el número de ATP industriales. Los jubilados en la industria no son reemplazados y se han cerrado numerosas empresas donde los ATP trabajaban. Pero la situación es más compleja. La falta de empleos externos o su inseguridad hace que los agricultores se mantengan en su explotación, pero sólo de ella no pueden vivir.

«... la elevación de los niveles de ingresos de los agricultores que únicamente manejan pequeñas explotaciones es imposible de conseguir por vía de elevar los precios agrícolas y mejorar su produc-

---

(84) Pugliese, E.- Stratificazione sociale e part-time, *La Questione Agraria*, n.º 18, 1985, p. 43.

(85) De Farcy, Henry. *Un million d'agriculteurs a temps partiel*, op. cit., p. 63.

tividad... habría que tender a una agricultura a tiempo compartido...» (86).

Muchos pequeños agricultores querrían recurrir a la doble actividad para completar sus ingresos pero se encuentran con grandes dificultades para lograr los empleos necesarios. La agricultura los expulsa —en el sentido de que no les proporciona por sí misma los ingresos suficientes—, pero ningún otro sector los recibe, ¿qué pueden hacer?

Sólo les queda la posibilidad de generar su propio empleo. Que el agricultor, de una u otra forma, cree su propia actividad externa. De aquí el gran interés de los 'policy makers' en estimular las actividades 'autónomas' de los agricultores: pequeños negocios, en muchas ocasiones con base en las actividades agrarias, artesanía y, especialmente, actividades turísticas. Son presentadas con frecuencia como interesantes salidas complementarias a la explotación rural, que permiten no abandonar la misma. Incluso se estimula la vuelta de algunos trabajadores industriales parados a las áreas rurales bajo estos esquemas.

«Una nueva línea de desarrollo es que el objetivo de la explotación familiar agraria no sea solamente el de aumentar la renta total o la ocupación de los miembros de la familia, sino también el de crear empleos para personas paradas y jubilados. La agricultura puede entonces utilizarse como medio para crear empleos ayudando a suavizar el problema, que está a la vista, de que en el futuro el empleo asalariado será cada vez más escaso y el privilegio de estar empleado algo por lo que habrá que luchar» (87).

A través de nuestro trabajo pudimos apreciar que en España se perfilaba ya claramente esta evolución. Bastantes de los ATP que encuestamos se fueron transformando durante

---

(86) Bergmann, D., op. cit., p. 10.

(87) Sambergs, A.E. Ponencia al X Congreso de Sociología Rural, Córdoba, 1979.

el período de estudio, contra su voluntad, en agricultores a dedicación exclusiva a causa de haberse cerrado las empresas donde trabajaban. Todavía más importante: era generalizada en las familias la impresión de que los hijos que se estaban preparando para empleos industriales tendrían que quedarse en la explotación y sobrevivir a partir de combinar períodos de empleo externo y su actividad en la explotación. Al mismo tiempo, sin embargo, los datos obtenidos mostraban que los agricultores iniciaban nuevas formas de ATP, indicando que la crisis agraria es todavía de más intensidad que la crisis general y obliga a buscar fuentes de recursos complementarias. Se percibía también, con distinta importancia en las distintas regiones, que estas actividades complementarias tenían con más frecuencia el carácter de actividades autónomas que de empleos asalariados. Particularmente en Catalunya, esta situación era más clara y la mayoría de los nuevos ATP lo eran a través de la combinación de la actividad en su explotación con pequeños negocios de índole muy variada, en bastantes ocasiones relacionados con el propio sector agrario. En definitiva, que se percibía con claridad el carácter cambiante de la ATP motivado por las nuevas circunstancias y se podía observar también con nitidez el interés de los 'policy makers' por estas nuevas formas de organización social. Cambio real en las formas de organización de la ATP y cambio en la evaluación social de la misma.

Es importante destacar que esta nueva situación de la ATP viene principalmente generada por aspectos relativamente alejados de las actividades primarias y no tanto por los elementos agrarios. La ATP actual, transformada en pluriactividad, testimonia principalmente de la integración creciente entre la agricultura y los demás sectores. La primera ha pasado de ser un sistema productivo formado por actividades integradas, basadas en la unidad nuclear de la explotación, a convertirse en una constelación de actividades productivas separadas y paralelas, basadas en la integración industrial con la industria y los servicios. Esto permite, y exige, el aprovechamiento de

los tiempos muertos en otras actividades al ser los ingresos obtenidos con éstas necesarios para alcanzar un nivel de vida socialmente adecuado. «No existen pluriactivos o no pluriactivos, sino un continuo de situaciones en las cuales la actividad o las actividades complementarias son utilizadas en momentos diferentes, con estrategias distintas pero que, esencialmente, contribuyen a la búsqueda de una autonomía relativa en relación al sistema agro-industrial», dirá Gerbaux (88), desde la óptica de los agricultores; «lo que expresa este hecho (la ATP) es un proceso de difusión progresiva entre las diversas actividades: entre la actividad agrícola y la no agrícola, entre las actividades laborales autónomas y las actividades laborales dependientes» (89); «existe un continuo desde las familias a dedicación exclusiva en la explotación a las familias no agrarias. En medio, el universo de familias agrarias pluriactivas es muy amplio y variado, abarcando aquellas que explotan activamente la tierra agraria que también obtienen ingresos de otras actividades no agrarias» (90).

Recogemos a continuación, de Gerbaux y Muller (91), dos ejemplos que citan sobre esquemas de pluriactividad que nos parecen más ilustrativos que amplias explicaciones complementarias:

«Una de las combinaciones más complejas es ilustrada por un agricultor que siendo ayuda familiar en los años sesenta, después de un período como cooperante en Africa, construyó su propia casa en la que ofrecía servicios de alquiler de habitaciones y comidas. Paralelamente montó, poco a poco, un criadero de ocas. Después construyó cuatro albergues rurales e instaló un camping en la explotación. La clientela de estos alojamientos compraba sus productos del huerto del agricultor,

---

(88) Gerbaux, F., et Muller, P.- La pluriactivité agricole dans les nouvelles stratégies paysannes, *Colloque National de l'Association des Ruralistes Français*, 1981, p. 5.

(89) Pugliese, E., op. cit., p. 31.

(90) Arkleton Trust. *Part-time farming...*, op. cit., p. 49.

(91) Gerbaux et Muller, op. cit., p. 6.

cuya responsabilidad correspondía a la mujer de éste. Para este agricultor, la explotación agrícola y los alojamientos están indisolublemente relacionados: las relaciones ciudad-campo, y el papel pedagógico del campesino acerca de la naturaleza, son para él esenciales.

Otro agricultor intentó primero modernizar su explotación (ampliación de tierras, compra de un tractor, ampliación del rebaño). Pero al hacer las cuentas, percibió que durante bastante tiempo la mejora de sus ingresos serviría sólo para reintegrar los préstamos que necesitaba para esta ampliación. Sus ingresos personales no mejorarían. Decidió entonces cambiar de estrategia: reducir su rebaño, no ampliar su explotación, reducir al mínimo sus compras al exterior. Como sus ingresos eran insuficientes buscó una actividad complementaria, y se orientó hacia la venta de leña en invierno. La venta de leña para la calefacción en las ciudades vecinas estaba asegurada. De esta forma, sus ingresos no eran menores de lo que hubieran sido si se hubiera modernizado. Por el contrario, ha elegido una cierta calidad de vida, tiene tiempo disponible y espera que próximamente, en la tierra en la que él había previsto ampliar su explotación, se instale como vecino un joven con el que esperar establecer buenas relaciones de vecindad y ayuda mutua».

# LA AGRICULTURA A TIEMPO PARCIAL EN EL DESARROLLO DE LOS PAISES INDUSTRIALIZADOS

THE ARKLETON TRUST\*

## I. Introducción

Mucha gente, aunque acepte que el desarrollo rural es un objetivo político válido en el mundo en desarrollo, sigue dudando de su relevancia en sociedades predominantemente urbanas. Aun así se está dando cada vez más importancia al desarrollo rural en los países industrializados. La despoblación (aunque ahora se esté reduciendo) se contempla como un problema importante en muchas áreas rurales, especialmente en las más alejadas. Cada vez se percibe con mayor claridad que las intervenciones del gobierno limitadas a la agricultura y a algunos controles de la planificación territorial han hecho poco para aliviar los problemas rurales. De manera similar, las políticas regionales basadas en el establecimiento de «polos de crecimiento» industrial en áreas rurales raramente han sido un completo éxito. El interés en las áreas rurales ha aumentado también a consecuencia del crecimiento del desempleo urbano.

---

\* Report of a Seminar held in Scotland. The Arkleton Trust, 1983.

Desde 1975 se ha calificado de Areas Menos Favorecidas (AMF) a grandes áreas de la Europa rural según la Directiva 75/286 de la CEE. En un principio la ayuda adicional para estas áreas se limitaba al sector agrícola, pero desde 1982 los Programas Integrados de Desarrollo (PID), que obtienen financiación de los fondos regional y social de la CEE así como de su fondo agrícola, se han iniciado en plan experimental en unas pocas AMF cuyos problemas no pueden resolverse únicamente con políticas agrarias. Hay también algunos ejemplos recientes de aproximaciones más integradas al desarrollo rural a través de medidas nacionales en algunos países concretos.

Sucesivos Arkleton Seminars han tratado diversos aspectos del desarrollo rural, especialmente aquellos relacionados con la educación, en Europa y en otros países industrializados. Fueron algunas de las conclusiones del seminario celebrado en 1982, en el que se trató de las aproximaciones institucionales al desarrollo rural en Europa, las que llevaron a elegir el tema de la agricultura a tiempo parcial para el seminario de 1983.

El seminario de 1982 puso de manifiesto que el crecimiento de la agricultura a tiempo parcial se contaba entre los cambios recientes más importantes en la Europa rural a los que deberían adaptarse las aproximaciones institucionales. La tierra debe considerarse cada vez más como el elemento que proporciona una base económica y social a partir de la cual la familia puede desarrollar muchas actividades además de la agricultura. La reciente flexibilidad y pluralidad del empleo rural, ejemplarizada por la creciente importancia de la agricultura a tiempo parcial, podría incluso ser una lección para la sociedad en su conjunto, al señalar el camino hacia las necesarias nuevas definiciones de lo que constituye un empleo útil y satisfactorio. Sin embargo, la política pública virtualmente ignora la agricultura a tiempo parcial. Tal como se describe brevemente en la siguiente parte de este informe, ya ha habido muchos estudios y debates sobre la agricultura a tiempo parcial en los países industrializados. Para justificar uno más,

por tanto, pueden ser necesarias algunas explicaciones adicionales.

La principal razón es el carácter predominantemente exploratorio, descriptivo y negativo de buena parte del trabajo procedente sobre este tema. Durante largo tiempo se consideró que la agricultura a tiempo parcial era primordialmente un fenómeno transitorio e incluso aberrante, y la atención principal se centró más en sus aparentes debilidades como una modalidad de agricultura que en su papel en el conjunto de la economía rural. Sólo recientemente se han reconocido su probable permanencia y sus aspectos más positivos. Incluso ahora, a menudo, aún se olvida que la agricultura a tiempo parcial moderna es hasta cierto punto un retorno al pasado, cuando todos los agricultores lo eran a tiempo parcial, en el sentido que desempeñaban muchas actividades que desde entonces han sido absorbidas por especialistas de fuera de la explotación agrícola.

Otra razón es que las circunstancias económicas y sociales en que se desarrolla la agricultura a tiempo parcial han cambiado de manera muy radical en los últimos tiempos. Su reciente crecimiento se asoció con la rápida expansión de las oportunidades de empleo fuera de la agricultura, especialmente en la industria y en los servicios en, o cerca de, las áreas rurales. Su evolución durante la última fase de la recesión económica y el desempleo rápidamente creciente ha recibido, sorprendentemente, escasa atención.

Por tanto, hay un espacio para el examen no sólo del papel de la agricultura a tiempo parcial en el amplio contexto del desarrollo rural, sino también de su evolución durante la situación más reciente. También es el momento adecuado para revisar el papel que la agricultura a tiempo parcial podría jugar en un futuro en el que las actitudes y políticas relacionadas con el empleo se pueden tener que cambiar sustancialmente y en el que se están abriendo nuevas oportunidades para la descentralización de buena parte del empleo que hasta ahora se había tenido que concentrar en las áreas urbanas.

Las tres partes siguientes de este informe pretenden resumir el material de referencia con que contó este seminario como punto de partida. La mayor parte de lo que resta de informe se centra más en los propios debates del seminario.

...

#### **IV. Cambios en la naturaleza y funciones**

Desde que se empezaron a elaborar estudios sobre la agricultura a tiempo parcial ha habido una sucesión de importantes cambios en las circunstancias económicas y sociales globales en que se ha desarrollado. Como consecuencia, ha habido algunos cambios en su naturaleza y sus funciones.

Durante la depresión de los treinta, la agricultura a tiempo parcial proporcionaba un modo de vida que ayudó a mucha gente a escapar de una miseria extrema. Después, como se ha dicho anteriormente, durante mucho tiempo fue considerada como un estado transitorio, especialmente para la gente que se iniciaba, o (más frecuentemente) abandonaba la agricultura. Más recientemente se han llegado a reconocer su amplia difusión y su naturaleza permanente, y este hecho tanto puede reflejar un cambio en la situación real como en la percepción de ésta. En Canadá, por ejemplo, se ha convertido más en una importante forma de entrar en la agricultura que de abandonarla. Por tanto, a pesar de que mucha de la agricultura a tiempo parcial tiene actualmente un carácter duradero, la movilidad y la flexibilidad que permite son todavía de gran importancia.

Con el rápido crecimiento y descentralización del empleo en la industria y los servicios que siguen a la guerra, los tipos de empleo (a menudo estacionales) existentes fuera de la granja y no agrarios cada vez más dieron paso a tipos de empleo más modernos y permanentes. Al mismo tiempo, aumentó fuertemente la percepción de las opciones existentes fuera de la explotación agrícola, las crecientes aspiraciones elevaron el um-

bral de viabilidad económica para las explotaciones agrícolas individuales y los cambios tecnológicos liberaron trabajo de las tareas agrarias. En algunos países continuó siendo necesario el crecimiento de la agricultura a tiempo parcial a causa de la subdivisión de las explotaciones por herencia.

Lo que ha ocurrido en la fase más reciente de recesión económica y paro creciente, y cómo la agricultura a tiempo parcial ha reaccionado a estos cambios, está bastante peor documentado, aunque las estadísticas nacionales presentadas anteriormente indican que, en la mayoría de los pocos países para los que se dispone de datos recientes, las explotaciones agrarias a tiempo parcial parece que han mantenido o incrementado su posición como porcentaje del total. En particular, es para esta fase más reciente que el seminario pudo aportar nueva y valiosa información y opiniones.

En muchas áreas rurales se ha detenido la despoblación, a veces facilitada por mejoras en los servicios rurales e infraestructuras. Hay, sin embargo, muchas diferencias entre diferentes países y entre sus regiones. En la República Federal de Alemania la despoblación rural continúa, aunque siempre haya sido más lenta que en cualquier otra parte a causa de las intensas políticas de desarrollo rural. Tampoco en Suiza ha habido un regreso hacia las áreas rurales o montañosas. Por otro lado, en muchos otros países de Europa y América del Norte la población rural ha vuelto a crecer. Sin embargo, esto raramente ha significado un retorno a la agricultura, aunque la reducción de la población agrícola generalmente se ha ralentizado. Las oportunidades para un retorno similar son escasas en países como el Reino Unido, donde (aparte de las áreas de «crofting», en las que la tenencia de la tierra está congelada) se ha llevado a cabo una extensiva reestructuración de las explotaciones agrarias.

En países del sur de Europa como Italia y España, la emigración de los trabajadores, especialmente a los países del norte, se detuvo hace unos años. Un gran número de estos emigrantes se han visto obligados a volver a sus países de origen. Mu-

chos de ellos se han establecido en áreas rurales como agricultores a tiempo parcial, trayéndose consigo nuevas habilidades y algún capital.

Los cambios descritos hasta ahora, en la mayoría de casos, parece que ya se habían iniciado antes de la aparición, a principios de los setenta, de la recesión industrial y el desempleo. Subsiguientemente, sin embargo, se han acelerado.

La visión más clara de la forma en que la agricultura a tiempo parcial ha reaccionado a estos cambios nos la proporcionan algunos recientes estudios del norte de Italia. En éstos, se distingue entre tipos «viejos» y «nuevos» de agricultura a tiempo parcial. Los primeros son aquellos en que la familia utilizaba la granja con fines de residencia y subsistencia mientras el cabeza de familia estaba ausente como trabajador emigrante. Junto con las remesas de los emigrantes, éste fue un factor determinante para mantener la población en áreas rurales durante la fase migratoria. La mayoría de estos primeros emigrantes están ahora retirados en sus propiedades como pensionistas, y este tipo de agricultura a tiempo parcial se está extinguiendo. A partir de mediados de los sesenta ha tendido a ser sustituida por el segundo tipo, que representa un intento más deliberado de dedicar al máximo la explotación agrícola a producir para el mercado y al mismo tiempo adaptarla a actividades más idóneas para combinarlas con el trabajo fuera de la granja o no agrícola. De esta manera, frecuentemente se han eliminado las vacas lecheras y se ha plantado la tierra con cereales, excepto una pequeña parcela dedicada a la subsistencia. Con la reducción de la importancia de la producción de subsistencia, la vivienda se ha convertido en algunos casos en el factor más importante de la agricultura a tiempo parcial, alquilándose el resto de la tierra a agricultores a tiempo completo.

Es significativo que el reciente florecimiento de la agricultura a tiempo parcial en Italia haya sido mucho mayor donde se ha producido una difusión espontánea y no organizada de pequeñas industrias y empresas en áreas rurales, que allí don-

de la actividad industrial se ha «implantado» desde fuera. Así, en la Italia central, se producen marcadas diferencias entre áreas colindantes dependiendo de si entran o no dentro de la órbita de la «Cassa per il Mezzogiorno», que ofrece generosas subvenciones para proyectos industriales. Parece que la creación de empleos planeada en áreas rurales no lleva directamente a la iniciativa empresarial, y que el estímulo a las habilidades locales produce mejores resultados que la mera introducción de nuevas posibilidades de empleo.

De manera más general, el papel de la mujer en la ocupación no agrícola fuera de la granja de familias con ocupaciones múltiples ha aumentado en línea con la tendencia del conjunto de la economía. Ya se ha señalado la alta proporción de empleo autónomo en las ocupaciones fuera de la granja o no agrícolas entre la presente generación de familias de agricultores a tiempo parcial. En particular en Norte América, «the disappearing middle»\* de explotaciones de tamaño medio ha hecho que las grandes explotaciones dependan cada vez más de los servicios especializados de agricultores a tiempo parcial con pequeñas explotaciones.

Junto con estos factores predominantemente económicos o sociales, lo que pueden denominarse influencias «ideológicas» o «no materialistas» han reforzado también la inflexión en la despoblación rural y la persistencia o expansión de la agricultura a tiempo parcial. Estas incluyen una creciente insatisfacción con la vida urbana, la resistencia a la opinión convencional sobre el futuro de las sociedades industriales, el aumento de la ética conservacionista, y un creciente interés en las actividades a pequeña escala y la producción orgánica de alimentos.

Por tanto, aunque la evidencia detallada sea todavía más

---

\* La expresión se refiere a la tendencia a la desaparición gradual de los estratos sociales medios tanto en el conjunto de la sociedad como en la agricultura. El equivalente español podría ser la «desaparición del centro», o de las capas medias. Nota del traductor.

escasa de lo que sería de desear, se hace evidente que, en general, la agricultura a tiempo parcial no sólo ha sobrevivido a los cambios recientes sino que también ha colaborado en la adaptación a ellos en diversas maneras.

Las cuestiones acerca de la agricultura a tiempo parcial se planteaban hasta ahora en términos de producción y productividad agrícola, especialmente en el período del «Plan Mansholt» para la racionalización de la producción en la CEE. Con la crisis económica, la atención ha cambiado hacia su más amplio papel social. En este contexto, es deseable buscar la justificación de la agricultura a tiempo parcial, no en términos de la eficiencia de una explotación agrícola individual, sino en términos de su contribución al nivel «meso-económico» o regional.

...

## **IX. El futuro de la agricultura a tiempo parcial**

El futuro de la agricultura a tiempo parcial depende sobre todo del funcionamiento continuado de la familia agrícola con ocupaciones múltiples como unidad socioeconómica. Después de la exposición anterior, es evidente que pueden esperarse muchas nuevas tensiones a las que enfrentarse y su continuidad no puede asumirse automáticamente. Sin embargo, el enfoque altamente flexible y adaptable a la utilización del trabajo familiar del que ha hecho gala en el pasado, junto con su capacidad de obtener ingresos, sugiere que algunas formas de agricultura a tiempo parcial probablemente perdurarán.

Un aspecto básico es, desde luego, hasta qué punto las generaciones que vienen seguirán queriendo vivir y trabajar en áreas rurales. Difícilmente pueden repetirse fenómenos como el regreso de los emigrantes al sur de Europa. Pero la mayoría de los otros acontecimientos recientes que han provocado la inversión de la despoblación rural en muchas áreas es poco probable que sean temporales. Estos incluyen en particular el de-

seo de escapar de la polución y congestión urbanas, de cultivar parte del propio sustento y de desarrollar actividades en pequeña escala.

En la mayoría de casos los ajustes al trabajo fuera de la granja y no agrícola que pueden reducir la carga de trabajo de la pluriocupación, todavía pueden llevarse mucho más lejos. Es más, hay amplias variaciones en los deseos y aspiraciones de los individuos, incluso dentro de la misma familia, de manera que no debería haber escasez de jóvenes que deseen ser agricultores a tiempo parcial.

Hay, sin embargo, otras amenazas al futuro de la agricultura a tiempo parcial. Los empleos de más alto nivel (sobre todo en los servicios), que cada vez más han reemplazado el trabajo fuera de la granja, no especializado y a menudo poco estable, pueden ofrecer un modo de vida lo suficientemente atractivo sin la necesidad de desempeñar tareas agrícolas al mismo tiempo. Especialmente en zonas limítrofes con áreas urbanas, de seguir la urbanización podría reducirse enormemente la disponibilidad de tierra cultivable. Sin embargo, la mayoría de las familias agricultoras estudiadas en Wisconsin y Shiga esperaban continuar su doble empleo en el futuro previsible. De manera similar, en el centro de Italia casi todos los hijos varones que trabajan en la agricultura a tiempo parcial pretenden continuar este modo de vida cuando hereden las explotaciones agrícolas.

Pueden plantearse dos escenarios básicos alternativos para el entorno económico externo en el que deberá insertarse la agricultura a tiempo parcial en el futuro. En el primero, continuará el decaimiento de la industria manufacturera en los países de más antigua industrialización y su traslado al tercer mundo. En el segundo, habría una cierta recuperación de la recesión de estas industrias en los países industrializados. Sin embargo, ésto se basaría en una sustancial inyección de alta tecnología para reducir los costes laborales. De esta manera, en ninguno de los casos se operaría una recuperación sustancial del empleo en estas industrias. Al mismo tiempo, el desa-

rrollo continuado de tecnologías basadas en los ordenadores deberían hacer posible una mayor descentralización hacia las áreas rurales (y hacia los hogares tanto como hacia locales especializados) de muchas actividades, especialmente en el sector servicios, que anteriormente se habían concentrado en las ciudades.

En combinación con la cada vez más evidente atracción no económica de vivir y trabajar en las áreas rurales, estos desarrollos probables deberían seguir motivando a la gente a integrarse en la agricultura a tiempo parcial. Es más, la gente con acceso a tierra cultivable y sus edificios, y por ello con posibilidad de desarrollar la agricultura a tiempo parcial, bien puede llegar a convertirse en una clase privilegiada. En algunas comunidades lo son ya.

Ahora se reconoce generalmente que el futuro precisará enfoques radicalmente diferentes al empleo y al tiempo libre y a la oferta de servicios esenciales. La agricultura a tiempo parcial no es ciertamente una panacea en este sentido. Aunque predomina en la fuerza de trabajo agrícola de los países industrializados, ésta es sólo una pequeña proporción de la fuerza de trabajo total. Sin embargo, la flexible y adaptable pluralidad ocupacional que demuestra la agricultura a tiempo parcial es probable que constituya una parte importante de futuros modelos de empleo y posiblemente también podría ayudar a señalar el camino para el resto de la sociedad. Especialmente en comunidades rurales pequeñas y alejadas, también podría desempeñar un importante papel en la futura provisión de muchos servicios esenciales que algunos gobiernos desean cada vez más dejar de proporcionar.

Este papel puede conducir finalmente a un mayor interés por parte de los diseñadores de políticas gubernamentales, lo que podría ser una nueva e importante influencia en el futuro. Incluso la política agrícola eventualmente podría empezar a reconocer la importancia de la agricultura a tiempo parcial como consecuencia de la necesidad de reducir los costes del apoyo agrícola y los excedentes de muchos productos. La afir-

mación del entonces Comisario Agrícola de la CEE, después de anunciar las medidas para reducir la producción láctea desde 1984, de que en el futuro la típica familia agricultora no podía esperar vivir exclusivamente de la agricultura puede tener un significado más amplio del que parecía tener.

...

## **XII. Resumen y conclusiones**

Este informe ha intentado llamar la atención sobre las contribuciones a la sociedad de una gran parte, frecuentemente ignorada, de la población agraria en los países industrializados. Su principal conclusión es que las familias agricultoras con ocupaciones múltiples son un importante factor positivo en muchos aspectos del desarrollo rural de estos países. Esto contrasta con las conclusiones predominantemente negativas de muchos de los anteriores estudios sobre la agricultura a tiempo parcial, que la contemplaban como un tipo transicional e ineficiente de agricultura y que también ignoraban sus amplias contribuciones al entonces ampliamente ignorado desarrollo rural.

Los estudios más recientes han revelado claramente que es una forma de vida implantada desde hace tiempo, difundida y variada y una característica perdurable en la economía rural. Aunque es un fenómeno muy dinámico, con los actores y sus papeles frecuentemente cambiantes (especialmente en línea con los diferentes estados en el ciclo vital de la familia), no hay duda que gran parte de ella es de naturaleza estable o como mínimo perdurable.

Las estadísticas nacionales son incompletas y usan definiciones diferentes de la agricultura a tiempo parcial, pero son suficientes para una primera y aproximada indicación de su importancia global.

Agrupándolas se obtiene el sorprendente resultado de que algo más de la mitad de los agricultores (o en algunos casos

familias) de los países industrializados con economía de mercado lo son a tiempo parcial. La incidencia de la agricultura a tiempo parcial, medida por su participación sobre el total, ha aumentado o permanecido estable en la mayoría de los pocos países para los cuales existen datos. También hay evidencia del aumento, en varios países, de la proporción de la renta que se deriva del trabajo fuera de la granja o no agrícola o del tiempo de trabajo que se le dedica.

Ahora la expresión «agricultor a tiempo parcial» se contempla ampliamente como no satisfactoria, y el seminario prefirió el término «familias (u hogares) con ocupaciones múltiples». Sin embargo, la terminología tradicional ha ganado amplia difusión y probablemente deberá de seguir usándose como una abreviatura conveniente.

Con muy pocas excepciones, las estadísticas nacionales distinguen la agricultura a tiempo parcial en base a las fuentes de ingreso o del tiempo de trabajo del titular de la explotación agrícola solamente. Para un estudio adecuado de la agricultura a tiempo parcial; es esencial disponer de datos que cubran también toda la familia o unidad.

La unidad agrícola sigue siendo relevante. Las familias agricultoras con ocupaciones múltiples deben tomar sus decisiones dentro del marco que ésta fija como unidad básica de negocios. La ayuda gubernamental se hace en función de las unidades agrícolas. Pero muchas explotaciones agrarias clasificadas como capaces de ofrecer empleo a tiempo completo de hecho se trabajan a tiempo parcial, mientras que muchas otras se trabajan a tiempo completo aunque sobre esta base nunca podrán proporcionar los ingresos adecuados.

Por tanto, aunque las características de la unidad agrícola sigan siendo el punto de partida, la toma de decisiones de la familia agricultora es el punto más útil para centrar el análisis. La principal recomendación del seminario respecto a la investigación fue, por tanto, la de aconsejar la realización de estudios longitudinales que examinen los cambios a largo plazo en la organización familiar, en sus roles, la toma de deci-

siones y los procesos de ajuste, así como aquellos que ocurren durante el ciclo vital de la familia.

Existe una continuidad entre las familias u hogares agricultores a tiempo completo y las no agricultoras también a tiempo completo. Entre ambas, el universo de familias y hogares agricultores con ocupaciones múltiples es amplio y variado, incluyendo todas aquellas que activamente explotan la tierra e instalaciones agrícolas que también obtienen ingresos de actividades no agrarias o de fuera de la explotación. Aunque todo este amplio universo debería tomarse en cuenta al estudiar la agricultura a tiempo parcial, obviamente debe definirse de manera más restringida para propósitos específicos de política económica. Las medidas de política también deben tomar en consideración las diferencias regionales u otras que pueda haber en las características y motivaciones de la agricultura a tiempo parcial.

Aunque ahora se reconozca su permanencia, también es importante todavía un estudio transitorio en el movimiento de entrada o (más a menudo) de salida de la agricultura. Esto es de gran valor para ayudar a la gente a experimentar y ajustarse a modelos cambiantes de trabajo. De manera más general, sin embargo, la principal motivación de la agricultura a tiempo parcial es el deseo de combinar la seguridad y otras ventajas que proporciona la posesión de una explotación agrícola con la oportunidad de participar de la prosperidad del resto de la economía. Esto va más allá de la explicación convencional basada en la combinación de factores de «expulsión», relacionados con la limitación de las oportunidades en la agricultura, y los factores de «atracción», relacionados con las oportunidades de empleo fuera de la explotación agrícola. Muchas atracciones de la vida rural y la posesión de una pequeña granja se perciben cada vez más, especialmente por aquellos que han crecido en áreas urbanas.

La localización geográfica de la agricultura a tiempo parcial en un país parece que refleja principalmente la interacción de las a menudo amplias disparidades entre regiones en

la potencialidad para generar ingresos de las ocupaciones agrícolas y de las no agrarias. La mayor parte de la agricultura a tiempo parcial se encuentra allí donde las rentas agrícolas son bajas, mientras que las condiciones agrarias favorables conducen prácticamente en todas partes al predominio de la agricultura a tiempo completo, incluso en las cercanías de los centros urbanos industriales.

Las diferentes categorías de trabajo fuera de la explotación agrícola que ocupan a las familias agricultoras con ocupaciones múltiples son extremadamente variadas. El trabajo no agrícola puede desarrollarse en la explotación y el trabajo agrícola fuera de ella. Hay muchas formas tradicionales de trabajo de este tipo, especialmente con carácter estacional. Durante el período de rápido crecimiento económico que duró hasta principios de los setenta se ofertaron cada vez más nuevas formas de trabajo no agrícola en o cerca de las áreas rurales, particularmente en la industria manufacturera, el turismo y otros servicios. Los crecientes niveles de educación han hecho posible para la presente generación muchas formas de trabajo no agrícola que no estuvieron al alcance de sus padres. En Estados Unidos se ha descubierto que los agricultores a tiempo parcial estaban mejor educados que sus colegas a tiempo completo. En muchos países hay ahora una inhabitual proporción de empleo autónomo en el trabajo no agrícola o fuera de la explotación agrícola de las familias agricultoras con ocupaciones múltiples.

Por lo que respecta a las características de las explotaciones agrícolas a tiempo parcial, su tamaño medio es normalmente mucho menor que el de las de tiempo completo, aunque no siempre son pequeñas. Generalmente se han hecho algunos ajustes en el sistema de producción para reforzar las actividades que requieren menos trabajo y atención gerencial. Donde la productividad por hectárea es más baja en las explotaciones agrícolas a tiempo parcial, refleja principalmente tales ajustes más que la ineficiencia asumida en algunos estudios anteriores. Muchos agricultores a tiempo parcial pueden

hacer inversiones con sus ingresos no agrarios. Aunque ésto algunas veces pueda conducir a la sobrecapitalización en términos convencionales, a menudo es un ajuste racional para aligerar el trabajo agrícola de alguien con otro empleo remunerado. Cuando no se han llevado a cabo ajustes de este tipo en el trabajo fuera de la granja o en la misma, puede producirse un peso considerable debido al exceso de trabajo.

Aunque pueda haber algunas relaciones negativas entre la agricultura a tiempo parcial y el uso de la tierra y el capital, ciertamente es muy eficiente en su uso flexible de los recursos de trabajo de la familia. La producción por unidad de trabajo a menudo es superior en las explotaciones agrícolas a tiempo parcial. Por este motivo, el agricultor a tiempo parcial puede obtener no sólo mayores ingresos por día trabajado en la explotación, sino también unos mayores todavía por el tiempo empleado en otro trabajo. En varios países los agricultores a tiempo parcial tienen ingresos totales más elevados que los agricultores a tiempo completo, y en algunos casos ésto incluso ha provocado que la renta disponible per cápita de la población agrícola supere la del resto de la población.

Estas tendencias están principalmente asociadas con la fase anterior de rápido crecimiento económico y crecientes oportunidades de empleo no agrícola. Se sabe mucho menos sobre cómo la agricultura a tiempo parcial ha reaccionado a la fase más reciente de recesión económica y creciente desempleo. En muchas áreas rurales la despoblación se ha detenido, aunque ésto raramente ha supuesto un retorno a la agricultura. La emigración de trabajadores desde el sur de Europa se ha detenido y un gran número de ellos se han visto obligados a regresar. Muchos se han reestablecido en áreas rurales como agricultores a tiempo parcial, trayendo consigo algún capital y nuevas capacidades profesionales. En el norte de Italia, por ejemplo, se ha desarrollado un tipo más moderno de agricultura a tiempo parcial, más orientado a la producción para el mercado y mejor adaptado a la combinación de trabajo agrícola y no agrícola, y ha habido una espontánea difusión de peque-

ñas industrias y empresas en las áreas rurales. La mayor parte de estos cambios parece que se iniciaron ya antes de la aparición de la recesión industrial y del desempleo pero no se han acelerado desde entonces.

De manera más general, el papel de la mujer en los trabajos no agrícola o fuera de la granja de las familias agricultoras con ocupaciones múltiples ha aumentado en línea con la tendencia de la economía en general. La inflexión en la despoblación rural y el mantenimiento o expansión de la agricultura a tiempo parcial se ha visto reforzada por factores no económicos como la creciente insatisfacción con la vida urbana. La agricultura a tiempo parcial parece que, en general, no sólo ha sobrevivido a los cambios recientes, sino que también ha colaborado en el ajuste a los mismos. Las cuestiones acerca de ella se plantean ahora en términos de un papel social en sentido amplio en vez de únicamente en términos de producción agrícola y de productividad.

También se están dando importantes cambios en las actividades y roles de los miembros individuales de las familias agricultoras con ocupaciones múltiples. Las estructuras y relaciones familiares se encuentran claramente en un sentido transicional en los países industrializados. Las actitudes hacia el trabajo y el ocio, especialmente las de las mujeres y los jóvenes, están cambiando. Algunas de las relaciones familiares tradicionales (de manera más notable aquellas entre generaciones) dan paso a nuevas formas.

El patriarcalismo y otras aproximaciones autoritarias a la toma de decisiones en el seno de la familia, la asignación obligatoria de funciones a los miembros de la misma y la agrupación de los recursos e ingresos se están erosionando en todas partes. La aceptación no cuestionada de deberes y obligaciones por parte de la generación más joven se está reemplazando por sistemas más democráticos. La gente joven mejor educada se está volviendo más individualista y dan un mayor valor a su independencia y movilidad social. Cada vez más buscan el reconocimiento de un status profesional en la explota-

ción agrícola en vez de un simple lugar como miembro dependiente de la fuerza de trabajo familiar. La ética tradicional del trabajo también está cambiando, y en particular es mucho menos probable que en el futuro se tolere la a menudo pesada carga de la esposa en la familia agricultora con ocupaciones múltiples.

El futuro de la agricultura a tiempo parcial depende sobre todo de la continuidad del funcionamiento de estas familias como unidades socio-económicas. Dado que pueden tener que enfrentarse a muchas nuevas tensiones, su continuidad no puede asegurarse automáticamente.

En general, sin embargo, la utilización altamente flexible y adaptable del trabajo familiar que la agricultura a tiempo parcial ha exhibido en el pasado, junto con su capacidad de obtener ingresos, debería asegurar que algunas formas se mantendrán en un futuro previsible. En cualquiera de los escenarios alternativos que puedan contemplarse para el futuro económico en los países industrializados, se da como probable que la caída del empleo en las industrias manufactureras tradicionales se seguirá produciendo. Al mismo tiempo, la continuación de los progresos en las tecnologías basadas en los ordenadores debería hacer posible una mayor descentralización hacia las áreas rurales (tanto hacia los hogares como a locales especializados) de muchas actividades que anteriormente se concentraban en las ciudades. En combinación con las crecientes atracciones no económicas que se perciben en la vida y el trabajo en las áreas rurales, estos acontecimientos probables deberían seguir incentivando la adopción de la agricultura a tiempo parcial como forma de vida. Realmente, los agricultores a tiempo parcial podrían llegar a ser considerados como una clase privilegiada.

En el futuro se precisará de enfoques radicalmente distintos al trabajo y al ocio, y aquí la utilización flexible del trabajo familiar que se da en la agricultura a tiempo parcial puede ofrecer algunas lecciones a la sociedad en general. Algunos gobiernos también se están inclinando a retirarse de la provisión

de servicios esenciales, y también aquí la agricultura a tiempo parcial podría desempeñar un papel útil, especialmente en las comunidades rurales pequeñas y alejadas. La agricultura a tiempo parcial permite que mucha más gente viva y trabaje en estas áreas que la agricultura a tiempo completo, ayudando así a mantener el mínimo crítico de población que se precisa para la provisión efectiva de servicios, muchos de los cuales de hecho son suministrados por las propias familias agricultoras con ocupaciones múltiples.

Otras importantes contribuciones económicas y sociales de la agricultura a tiempo parcial, no solo en áreas alejadas, se están empezando a reconocer ahora. Juega un papel positivo en aliviar los problemas de ingresos y empleo, mejorando la distribución de la renta y ayudando a la inversión en la explotación agrícola, y proporciona una alternativa a la reforma estructural como solución al problema de los bajos ingresos agrarios. La enorme proporción del empleo autónomo en el trabajo fuera de la explotación agrícola de las familias agricultoras con ocupaciones múltiples aporta espíritu emprendedor y liderazgo a las áreas rurales y ayuda a diversificar sus economías. Estos beneficios podrían ser más evidentes si se analizaran al nivel regional o a un «meso» nivel.

El reconocimiento creciente de tales contribuciones puede conducir finalmente a un mayor interés de los diseñadores de políticas gubernamentales. Ya que una de las características más destacables de la agricultura a tiempo parcial es que en gran parte es un desarrollo espontáneo. En muy pocos países ha sido estimulada deliberadamente en forma alguna mediante políticas gubernamentales, y muchas medidas específicas de política de hecho la discriminan, tanto directa como (más frecuentemente) de manera indirecta.

La falta generalizada de políticas explícitas se explica en parte por el largo (y durante mucho tiempo parcial) debate sobre las ventajas o inconvenientes de la agricultura a tiempo parcial. La mayoría de las críticas anteriores deberfan descartarse por las evidencias que aportan estudios más recientes. Sin

embargo, los agricultores a tiempo completo y sus organizaciones, que tienen una fuerte incidencia en la política agrícola, son generalmente hostiles a la mayoría de formas de agricultura a tiempo parcial.

En la CEE, aunque no haya una política explícita acerca de la agricultura a tiempo parcial, en la práctica muchos (y probablemente la mayoría) de los agricultores a tiempo parcial se ven excluidos de medidas específicas de ayuda a la agricultura por criterios basados en el tamaño y la proporción de ingresos que se obtienen de la explotación agrícola. El criterio del ingreso ya se ha relajado ligeramente aunque sólo para la ayuda adicional que se ofrece desde 1975 para áreas calificadas como AMF. De hecho, ésto refleja una tendencia más general en el conjunto de las economías de mercado industrializadas, donde las pocas medidas en favor de la agricultura a tiempo parcial parece que son principalmente un instrumento para conseguir otros objetivos de política económica mayoritariamente no agrícolas. Más recientemente, sin embargo, las actitudes de política han pasado a ser, de alguna manera, más favorables en algunos países tanto dentro como fuera de la CEE, en parte debido a que ya no se considera apropiado que durante una recesión industrial se incentiven mejoras estructurales a cambio de oportunidades de empleo.

Una primera cuestión acerca de los requerimientos futuros para la agricultura a tiempo parcial es si son necesarias algunas medidas específicas. Parece que en el pasado le ha ido bastante bien sin ellas, y la opción de un «olvido benevolente» debería tenerse en cuenta por lo menos en algunos casos. Esto eliminaría cualquier discriminación pero también, si se generaliza en exceso, tendería a perpetuar el fracaso de los gobiernos a reconocer las aportaciones de la agricultura a tiempo parcial al desarrollo rural y de las ayudas especiales que pudiera precisar para su realización. Es más, no puede ignorarse que muchas medidas de los gobiernos en una amplia gama de sectores pueden afectarla sustancialmente, tanto intencionada como involuntariamente.

Un problema importante es que las políticas que afectan la agricultura a tiempo parcial implicarían no sólo a los ministerios de agricultura sino también a otros. Un requisito principal es por tanto la de una coordinación mucho mayor entre ellos dentro de un esquema de política global para el desarrollo rural. Aunque todavía no ha conducido a muchos cambios, la necesidad de políticas más amplias de desarrollo rural se percibe cada vez más en los países industrializados, basadas en el desarrollo endógeno y centradas en la gente en vez de en consideraciones puramente productivas.

No es probable que se considere ni necesario ni deseable que los gobiernos adopten políticas para el estímulo deliberado de la agricultura a tiempo parcial. Lo que más falta hace es que dejen virtualmente de ignorar los muy amplios segmentos de la población agrícola y rural involucrada y que como mínimo se evalúen los efectos probables sobre éstos de las existentes o nuevas medidas de política económica. Si se requieren medidas especiales de ayuda o no es un tema aparte, que debe considerarse por sus méritos en relación a las circunstancias y objetos específicos de política.

En general, la agricultura a tiempo parcial (al igual que el desarrollo rural en su conjunto) se beneficiaría de políticas nacionales y regionales que permitieran una mayor autonomía y flexibilidad a nivel local. Las políticas en un gran número de áreas podrían requerir mayor flexibilidad y ser menos restrictivas si tiene que haber mayor libertad de oportunidades. Mientras puede ser posible justificar la exclusión de explotaciones agrarias por debajo de un cierto tamaño de muchos programas específicos de asistencia agrícola, la exclusión de agricultores que obtienen menos de cierta proporción de sus ingresos de la agricultura aparece, si no un prejuicio específico contra la agricultura a tiempo parcial, por lo menos como una visión de la composición de la población agrícola pasada de moda. Otras áreas en las que se precisa eliminar restricciones innecesarias incluyen las regulaciones acerca de la tenencia, el status legal de las mujeres, las regulaciones de im-

puestos y seguridad social para gente con dobles ocupaciones, y los controles físicos de la planificación territorial (especialmente los que afectan a la construcción de una segunda vivienda en la explotación agrícola y la utilización de sus edificios para usos no agrarios).

La educación agrícola, la formación y la extensión agraria deberían prestar más atención a la opción de ocupaciones múltiples y a los especiales problemas de la gente pluriempleada. Muchos trabajadores de extensión agraria parece que compartan los prejuicios de los agricultores a tiempo completo contra la agricultura a tiempo parcial. Aunque estos servicios de asesoramiento, como los que existen para las pequeñas empresas rurales, no discriminan habitualmente contra los agricultores a tiempo parcial, están raramente en posición de aconsejar sobre la manera de combinar las dos ocupaciones.

Estos son sólo algunos ejemplos de ciertas formas en que las políticas de los gobiernos podrían mejorarse en beneficio de la agricultura a tiempo parcial. Debe concluirse, sin embargo, que hay muchos amplios campos de política — incluyendo la social, regional, de rentas, de empleo, industrial, ambiental, de vivienda, de turismo, de planificación territorial y de educación, así como las políticas agrícola y de desarrollo rural — que de manera útil podrían, como mínimo, tener en cuenta el papel y las necesidades de las familias agricultoras con ocupaciones múltiples.



## ESTRATIFICACION SOCIAL Y TRABAJO A TIEMPO PARCIAL\*

Enrico PUGLIESE\*\*

### Introducción

El concepto de agricultura a tiempo parcial — por lo menos en cuanto se refiere a la agricultura comercial — actualmente está perdiendo casi definitivamente su valor heurístico. En otros términos, es de escasa ayuda para comprender las tendencias actuales de la agricultura, sus modificaciones internas, los procesos de modernización y cambio, las características de su industrialización y de su integración con otros sectores productivos. De manera sólo aparentemente paradójica, esta pérdida de valor heurístico está en proporción directa con la ampliación de la propia agricultura a tiempo parcial.

Y de hecho, decir agricultura a tiempo parcial y decir agri-

---

\* Este ensayo fue presentado por el autor en el transcurso del seminario «Agricultura a tiempo parcial y política agraria» organizado por el FORMEZ en la sede de Nápoles el 18-19 de marzo de 1985, cuyas Actas serán de próxima publicación.

\*\* La Questione Agraria. N° 18. 1985.

cultura en los países industriales avanzados, viene a significar cada vez más la misma cosa. No es posible diferenciar entre agricultura a tiempo parcial y agricultura a tiempo completo en la medida en que el segundo término pierde progresivamente su relevancia.

Ciertamente, se puede usar una definición más restrictiva de agricultura a tiempo parcial (es bien sabido que gran parte de la amplísima literatura sobre la agricultura a tiempo parcial se pierde en el esfuerzo definitorio) y entonces las explotaciones a tiempo completo resultan ser un poco más numerosas, pero ésto ayuda poco.

Parece más útil el esfuerzo realizado por algunos investigadores que han estudiado, por el contrario, los diversos modos en que se presenta la agricultura a tiempo parcial (es decir, la agricultura), ya sea en relación a los diversos contextos territoriales, ya sea —en el interior de un mismo contexto territorial— en diversas sub-áreas, sea, finalmente, en relación con la dimensión económica de la explotación.

De la literatura sobre la materia, y sobre todo del análisis comparativo de investigaciones en contextos diferentes, resulta obvio que el aspecto de la dimensión económica de la explotación y el aspecto relativo al contexto (con particular referencia a las características del mercado del trabajo) actúa de manera interrelacionada y compleja en la determinación del modelo específico de agricultura a tiempo parcial que se establece.

No hay nada de extraño en el hecho que en nuestra época la agricultura a tiempo completo tienda a reducirse drásticamente. Al contrario, resulta paradójico el hecho de que la política agraria, las concepciones de base que la informan y sus líneas generales dominantes, continúan, sin embargo, estableciendo hipótesis mayoritariamente acerca de una situación agrícola a tiempo completo, a pesar de la casi absoluta generalización de la agricultura a tiempo parcial. Incluso hace quince años, cuando ya la agricultura a tiempo parcial (desde sus formas más dinámicas a las más míseras) se había implantado

como el tipo de agricultura prevalente, por lo menos en línea de tendencia, las directivas comunitarias establecieron hipotéticamente un modelo de explotación/empresas agrícolas de cultivo directo a tiempo completo.

La integración entre la agricultura y los otros sectores productivos —sobre todo a nivel de mercado de trabajo— ha tenido lugar con un ritmo cada vez más intenso, y es por ésto que la agricultura a tiempo parcial se ha convertido en la forma absolutamente dominante.

En este contexto era difícil que las instituciones pudieran adecuarse con tanta velocidad a la nueva realidad y tomaran parte en el proceso: el esfuerzo era considerable. Pensemos sólo en la caracterización socio-profesional de los dedicados a la agricultura y en lo que de ello se desprende en términos no sólo organizativos y representativos, sino en términos de seguridad y de previsión social.

¿Cuál es la más legítima y oportuna estructura de representación del pequeño agricultor que es a su vez artesano o comerciante o que es también trabajador asalariado —caso ni mucho menos excepcional—, frecuentemente en la agricultura?

O aún más, ¿a quién, y según qué criterios, se vierten las contribuciones de seguridad y previsión social? Y, cosa más importante todavía, ¿en base a qué situación socio-profesional los trabajadores a tiempo parcial percibirán las rentas provenientes de la seguridad social? La cuestión no es de poca entidad si se tiene en cuenta que la gran mayoría de los que se dedican a la agricultura lo hacen a tiempo parcial y que de una manera u otra la gran mayoría también perciben actualmente ingresos de fuente asistencial.

Y que —para introducir lo que será el tema que se tratará en la primera parte de este estudio— los que se dedican a la agricultura no sólo son los cultivadores directos, sino también los trabajadores asalariados (sin considerar por otra parte el vasto grupo de personas que se encuentran a caballo entre las dos condiciones).

## **1. Obreros campesinos y trabajadores a tiempo parcial: dos realidades distintas**

Pero volvamos al tiempo parcial, entendido en esta comunicación esencialmente como intersección a nivel del mercado del trabajo entre agricultura y otros sectores de actividad. Se piensa generalmente en esta intersección como en un fenómeno que —dejando sustancialmente inalterada la identidad y la unidad de la explotación— se refiere esencialmente al agricultor y/o su familia. En suma, el tiempo parcial como resultado de un proceso que tiene al principio la realidad de la explotación campesina a tiempo completo y después —por efecto de la penetración de la industria en el ambiente rural, por efecto de la atracción de fuerza de trabajo por parte de la industria urbana— tiene una duplicidad de empleo.

El agricultor a tiempo parcial está visto casi siempre como obrero-campesino. Inopinadamente, en la literatura, incluso en la más competente, agricultor a tiempo parcial y obrero-campesino vienen dados como sinónimos. Obviamente, los obreros-campesinos existen, incluso en algunas zonas y en algunas épocas del desarrollo industrial han caracterizado la realidad efectiva del tiempo parcial. Y también desde el punto de vista sociológico se trata de una realidad importante.

Pensemos, por ejemplo, en una región como el Veneto, cómo la individualización de la realidad sociológica del obrero-campesino (o mejor, en su inverso del campesino obrero) ha sido de gran importancia. Incluso se puede afirmar, dentro de ciertos límites, que la realidad sociológica del obrero-campesino (por valores, cultura, planteamientos y comportamientos) ha continuado explícitándose con fuerza también cuando el campesino se ha convertido en obrero a tiempo completo (aún cuando su aportación laboral a la explotación familiar terminaba por ser irrelevante).

En otros términos, en esta realidad la relación cultural con la tierra ha continuado persistiendo aún cuando la relación estructural con la agricultura estaba del todo superada.

Y esta figura todavía ha sido importante en realidades industriales con características más específicamente urbanas, como la existente en la concentración obrera piamentesa.

También aquí hemos registrado la realidad del obrero-campesino, con sus características específicas, con sus comportamientos sindicales particulares y con sus valores diferentes a los de los otros obreros, reflejo a su vez de una realidad estructural particular, de un vínculo con la tierra que los otros habían perdido desde hace tiempo.

Pero esta identificación ya no tiene mucho sentido. Ciertamente existirán los obreros-campesinos. Pero la nueva realidad significativa es otra: la del artesano-campesino o la del comerciante-campesino, o todavía más frecuentemente, la del trabajador a cuenta de terceros-campesino, a veces del empleado-campesino y —porque no— la del trabajador rural de los mil oficios, por cuenta propia o asalariado, que también es campesino.

En suma, si el concepto de tiempo parcial pierde valor heurístico porque la realidad que trata de definir se amplía demasiado, confundiéndose con la agricultura en general, el concepto de obrero-campesino pierde valor heurístico porque la realidad a la cual se refiere pierde relevancia, se restringe más allá de toda medida (y eso en relación a la modificación en las tendencias y en las características de la demanda de trabajo industrial).

## **2. La tendencia a la generalización del tiempo parcial**

La interacción agricultura-industria se ha expresado prevalentemente en el pasado —y, como hemos apuntado, se ha entendido exclusivamente— como atracción por parte de la industria (cuando no por parte de los otros sectores de actividad económica) de la fuerza de trabajo de la familia agricultora. Pero existe otra forma de interrelación que merece ser analizada con cuidado: es decir, la que nace en el seno de la

explotación, por efecto de la práctica cada vez más difundida por la cual, en el interior de la explotación agrícola (también, y sobre todo, en la de agricultura comercial), un número creciente de actividades se realizan por parte de empresas que utilizan medios y productos industriales para la agricultura.

Se trata de un fenómeno estudiado y, por lo menos, observado y descrito. Pero no siempre quedan claras las implicaciones teóricas generales y, sobre todo, las implicaciones relacionadas con la caracterización de las figuras socio-profesionales que operan en la agricultura.

¿A qué sector de actividad pertenecen los trabajadores a cuenta de terceros? No es una pregunta fácil de responder y sólo una precisa investigación empírica nos permitiría caracterizar como se sitúan y se auto-definen aquellos que operan en esta rama de actividad. En otros términos, sólo una investigación de campo nos permitiría distinguir cuántos de entre ellos están registrados oficialmente en su calidad de titulares de empresas industriales de servicios y cuántos, por el contrario, están constituidos por agricultores directos que operan, a un nivel «sumergido» o, si se prefiere, informal, en la agricultura.

Si estas explotaciones deben definirse como agrícolas o no es difícil de decir. No sólo por lo que respecta a los titulares de las propias empresas, sino también, y sobre todo, en lo que se refiere a sus trabajadores.

En otros términos, mientras que el tractorista que trabaja en las dependencias directas de una explotación agrícola es inequívocamente un trabajador asalariado agrícola (y como tal registrado frecuentemente, cuando no sindicalmente organizado), no puede decirse otro tanto, o por lo menos no con la misma facilidad, del tractorista que depende de un contrato de servicios específicos, del trabajador a cuenta de terceros.

Lo que este dato expresa — para lo cual pueden verse análisis más detallados que he llevado a cabo en otros lugares — es un proceso de difuminación progresiva de los límites entre las diversas actividades: entre actividades agrícolas y extra-

agrícolas, entre actividades laborales autónomas y actividades laborales asalariadas.

Se equivocaría quien quisiera ver en todo ésto una característica específica de la agricultura, un aspecto que se deriva de la naturaleza particular de la actividad agrícola. Lo que observamos ahora en la agricultura es el reflejo de un proceso más general que comprende toda la sociedad y la economía.

Por primera vez, desde hace un siglo, en los países industrialmente avanzados, se invierte la tendencia al aumento del trabajo asalariado en el sector privado de la economía. En ésto, la agricultura había representado una excepción ya que no se había verificado ningún aumento del empleo asalariado, sino una reducción (así como en el resto se había verificado una reducción de la ocupación independiente).

Pero el aspecto más relevante que había acompañado en las décadas pasadas, excluida la última, al proceso de modernización y de industrialización era precisamente la consolidación de una estructura socio-profesional altamente diferenciada, con una neta caracterización del sector de pertenencia, con empleos estables y duraderos que definían claramente la característica socio-profesional de las personas.

Todo ésto se halla superado actualmente. Con la excepción de los empleos públicos es cada vez menos probable que una persona esté empleada establemente en el mismo sector (para no hablar del mismo puesto de trabajo) durante toda su vida.

Surgen nuevas formas de movilidad, sobre todo en relación con los elevados ritmos de transformación tecnológica que no sólo imponen soluciones siempre nuevas, sino también soluciones cada vez más inestables. Además, si antes el desarrollo implicaba un incremento creciente de la escala productiva de las empresas y de las explotaciones, ahora ésto ya no es necesario; por dos órdenes distintos de motivos (por otra parte, convergentes en un único resultado):

1. el hecho de que emergen nuevas formas de tecnolo-

gía adaptables también a estructuras productivas de pequeñas dimensiones,

2. el hecho de que un proceso de especialización funcional de las actividades industriales y de servicios — que efectivamente tiene lugar — impone una segmentación del proceso laboral agrícola tal, que muchas operaciones, antes llevadas a cabo en la explotación bajo responsabilidad y con mano de obra (además de con maquinaria) de propiedad de la empresa, se desarrollan actualmente separadas de la actividad agrícola de la explotación.

En resumen, entran en la explotación otras empresas, otra maquinaria, y sobre todo, otros trabajadores (volveremos sobre este tema).

Un interesante reflejo de este segundo proceso es una tendencia al trabajo a tiempo parcial, un impulso a ofrecerse en el mercado del trabajo que deriva precisamente de la reducción de la responsabilidad del agricultor sobre las actividades agrícolas desarrolladas en el interior de la propia explotación.

En otros términos, mientras se experimenta una integración creciente entre la agricultura y otras actividades en la explotación, se determina un impulso hacia una integración posterior fuera de la explotación, a nivel de mercado de trabajo, bajo la forma de duplicidad de condiciones socio-profesionales, que tiene lugar por el hecho de que el titular, o una ayuda familiar, busque trabajo fuera de la explotación.

### **3. El trabajo a tiempo parcial y el nuevo concepto de explotación agrícola**

Pero en este punto es necesario analizar con más detalle el tipo de integración que se está dando actualmente entre la agricultura y otras actividades ya que tiene efectos inusitados a nivel de las estructuras de las explotaciones.

El encontrar en el mercado, fuera de la explotación, bie-

nes y factores de producción antes producidos en la explotación, reduce progresivamente el grado de integración de la propia explotación. A la progresiva integración con el exterior corresponde la progresiva desintegración de la agricultura como sistema productivo.

A un nivel muy general se puede hablar de paso de una agricultura como sistema productivo integrado por diversas actividades, basado en la unidad nuclear de la explotación, a una constelación de sistemas productivos separados y paralelos basados en la integración vertical con la industria.

La explotación agraria ya no tiende a ser la sede de diversas actividades productivas integradas entre sí, sino que tiende a especializarse y a convertirse en secciones de diversos procesos productivos en los que participan las industrias proveedoras de medios técnicos y las industrias de transformación.

Cada proceso productivo alimentario (hortalizas, zootecnia, cereales) se sectorializa adquiriendo, tanto «hacia arriba» como «hacia abajo», sus rasgos técnicos específicos y sus propios sistemas organizativos.

Se termina la unidad de la empresa y con ella su identidad social. Obviamente, éste no puede ser un argumento que comprenda igualmente a todos los tipos de explotación agrícola.

El sector de las explotaciones capitalistas se halla en situación de reducir los efectos de esta dinámica influyendo en el proceso tecnológico en una dirección beneficiosa para ellas, utilizando de manera ventajosa las innovaciones que introduce la industria. Esto es posible por el tipo de organización empresarial, basada en criterios de mayor eficiencia técnica y, sobre todo, por el tipo de redistribución del capital que el Estado realiza a favor de las explotaciones capitalistas.

El proceso de integración con la industria, por una parte, y la escisión de la unidad productiva interna de la explotación, por otra, modifican profundamente el rol y el concepto mismo de explotación agrícola.

Intentando esquematizar en una definición los resultados de este proceso, podemos decir que la explotación se convier-

te en la sede física y económica de una serie de actividades que se llevan a cabo:

- a) con maquinaria y herramientas (los medios de producción) que pueden o no pertenecer al titular;
- b) con fuerza de trabajo empleada y pagada directamente por la explotación, o empleada por empresas externas, que se encargan de determinadas operaciones con o sin uso de maquinaria propia;
- c) sobre la base de decisiones tomadas en la explotación o impuestas por otros, como las industrias de transformación, cooperativas o empresas comerciales. Estas decisiones conciernen a lo que se debe cultivar y cómo, y qué tareas agrícolas deben realizarse y cuándo.

Como puede verse, en esta definición de explotación agrícola, cada elemento representa una alternativa y, respecto a cada una de las tres variables sometidas a examen (empleo de trabajo asalariado, propiedad de los medios de producción y toma de decisiones), puede darse una respuesta más o menos restrictiva.

Para traducir en concreto este tipo de alternativas formales se puede hacer referencia a los ejemplos italianos. Consideremos por ejemplo el primer caso (el problema de los medios técnicos). En el caso en que se observa la presencia de trabajadores a cuenta de terceros externos que operan prevalentemente en el sector de labrado del suelo (tractoristas), pero también en operaciones de otro tipo (recuérdese a los gestores de la recolección por cuenta de terceros), el titular de la explotación no debe invertir capital para adquirir medios mecánicos y no tiene inmediatamente un problema de economías de escala que le pueden hacer más conveniente la adquisición de un medio mecánico costoso.

Como contrapartida, sin embargo, tiene el problema de la dependencia de la empresa externa, y del tener que contribuir al beneficio de la misma. Es ya evidente, en este caso, cómo operan dos empresas sobre la misma explotación agrí-

cola (la empresa del trabajador a cuenta de terceros y la empresa del agricultor).

Si consideramos una explotación de carácter mayoritariamente cerealista, que no posee cosechadoras, podemos observar como la empresa del trabajador a cuenta de terceros tiene un peso fuertemente relevante en la vida de la explotación.

Consideremos más en detalle el segundo caso, aquel en el que las operaciones se realizan por mano de obra asalariada de empresas externas a la explotación agrícola. Es el caso de muchas de las operaciones de recolección, pero no sólo de éstas. Antes de nada debe decirse que ya en el caso precedente se comprueba el hecho de que quien posee los medios técnicos (y se trata de explotaciones especializadas) dispone de la mano de obra. Pero se puede observar todavía algún caso más complejo: basta pensar en las operaciones de recolección de la remolacha azucarera directamente por parte de las industrias azucareras o de la siega del forraje por parte de las organizaciones sociales de explotaciones que se adhieren a ellas.

Por cuanto respecta al tercer caso, nos referimos a aquellas situaciones ya conocidas de relación entre explotación agraria y empresas de transformación de productos agrícolas, codificada por contactos de producción.

En no pocos casos, los contratos preveen tiempos y modalidades de cultivo y recolección, cuando no el calendario mismo de los tratamientos y la fijación de las normas de calidad. Subrayemos aún que este caso puede ser complementario de los otros dos. Una explotación pequeña puede dirigirse a un trabajador a cuenta de terceros para una determinada actividad y al mismo tiempo encontrarse en condiciones en que los criterios con los que ese tipo de actividad se desarrolla se hallan fijados por una tercera empresa: justamente la de transformación y comercialización.

Es por todo ésto que el estudio de la organización del trabajo en la agricultura comporta el análisis no sólo del trabajo realizado en el interior de la explotación, por fuerzas de trabajo dependientes de la explotación, sino también por fuerzas

de trabajo que, trabajando en el interior de la explotación agrícola, están empleadas por empresas no agrícolas que operan en el ámbito de la agricultura: las empresas que proveen de servicios a las explotaciones.

Además, por la relación entre organización del trabajo en el interior de la explotación agrícola y las funciones desarrolladas por empresas de servicios a la agricultura y, más en general, por empresas que operan «hacia arriba» (y proveen inputs a la explotación) y «hacia abajo» (que conservan, transforman, comercializan los productos), según el área de intervención de estas empresas (es decir, de la naturaleza y de la entidad del proceso de integración vertical), se modifica la entidad y el carácter de la actividad desarrollada en la explotación.

La existencia y el progresivo desarrollo de las empresas «hacia arriba» y «hacia abajo» —como hemos intentado demostrar— se basa no sólo en el hecho de que desarrollan actividades y proveen de nuevos servicios, sino también sobre el hecho de que desarrollan de manera nueva actividades y servicios que antes se desarrollaban en la explotación y por parte de la propia explotación.

#### **4. El trabajo a tiempo parcial de los trabajadores asalariados**

Estos mismos procesos que reducen la entidad y, a veces, la regularidad de empleo de la fuerza-trabajo familiar en la explotación se reflejan también en la fuerza de trabajo no familiar.

El colosal desarrollo tecnológico que ha afectado a la agricultura no ha reducido la irregularidad de la ocupación. Al contrario, en nuestro país, en relación con las formas predominantes de utilización del suelo, basadas en cultivos mediterráneos, la irregularidad del empleo agrícola (es decir, el que éste casi nunca absorba la entera disponibilidad laboral de un

persona en un año) afecta particularmente a los trabajadores asalariados. Su número es muy elevado, así como el nivel de subocupación.

Durante muchos años se ha observado este fenómeno considerándolo en la práctica un simple fruto de la distorsión estadística, debido a (o interrelacionado con) formas de distorsión de carácter asistencial.

En resumen, los datos relativos a los trabajadores asalariados han sido considerados durante muchos tiempo como exagerados ya que muchos denominados falsos jornaleros habrían inflado, a causa de viejos corporativismos, las listas de los organismos asistenciales.

El progresivo proceso de revisión de los registros del Scau, y el traspaso, actualmente realizado a todos los efectos, a los registros de jubilación, no ha reducido el número de los inscritos.

Al preparar esta relación he intentado recoger datos actualizados sobre este aspecto y los resultados de la investigación ciertamente presentan rasgos que imponen una profundización analítica.

La principal implicación de la tabla 1\* (queda claro que se trata de datos reales que no sobrestiman el número de empleados) es la de que la mayoría de los empleados en la agricultura se concentran en las clases constituídas por aquellos que no efectúan más de cien jornadas laborales al año. Y ésto es cierto tanto para las regiones septentrionales como para las centrales y las meridionales.

Otra consideración a hacerse es la de que los datos que presentamos aquí, aún siendo de fuente asistencial, no se desvían, tan dramáticamente como en el pasado, del dato Istat. Según esta fuente, los trabajadores asalariados de la agricultura en 1980 eran 1.097.000; si sumamos a los 935.965 resultantes de la tabla relativa a los trabajadores exclusivamente tempora-

---

\* Se omite la tabla 1, que presenta estadísticas no necesarias para la argumentación (N. del ed.).

les, los 122.000 trabajadores fijos, la cifra resulta ser de la misma entidad que la de la Istat.

En relación a la situación de hace algunos años (la Federación de Jornaleros ha llevado a cabo un análisis comparativo con 1979) los asalariados fijos han disminuido en 22.000 unidades, pero sobre todo ha disminuido el número de jornadas efectuadas por cada trabajador.

En lo que a nosotros concierne, la implicación de estos datos (datos ahora aceptables ya que provienen de una revisión sistemática) es que un elevado y creciente número de personas de una identificación socio-profesional subjetiva definible como «trabajador asalariado en la agricultura» no son en realidad otra cosa que trabajadores a caballo entre la actividad agrícola y otras actividades, entre la actividad agrícola y el desempleo.

De momento, dejemos de lado este segundo caso, al que haremos referencia más adelante. Por ahora nos interesa considerar este número, ciertamente minoritario en términos absolutos pero mayoritario en las áreas del centro-norte, de trabajadores (en particular, de trabajadoras) que durante el resto del año consiguen encontrar una ocupación en otras actividades productivas.

¿Cómo se puede hablar de agricultura a tiempo parcial sin tener en cuenta este volumen de trabajadores (y en particular, de trabajadoras)? El haber subvalorado en la literatura a esta parte de empleados es debido a una desviación de tipo, digamos, campesinista. En otros términos, del mismo modo que la política agraria no ha considerado útil y conveniente el ocuparse de los jornaleros (pensemos únicamente en las directrices comunitarias en las que prácticamente no se les toma en cuenta), también los estudiosos han evitado el verles. Además, una gran parte de estos trabajadores a tiempo parcial son de familia campesina.

Para concluir con el tema de los agricultores asalariados, se apunta un último problema que se refiere a los motivos que están en la base de la elección de identificación socio-profesional

subjetiva como empleados en la agricultura por parte de estos trabajadores.

Es notorio que ellos, sobre todo en las regiones del centro-norte, también trabajan en otros sectores: en el turismo, en la industria conservera, en el comercio, etc. ¿Qué es lo que les lleva hacia este tipo de identificación? Ciertamente la variable asistencial juega un papel importante. La agricultura ofrece sus garantías asistenciales y de seguros (y — está bien recordarlo — actualmente relacionados con prestaciones laborales efectivas), mientras que los otros sectores prefieren utilizar esta fuerza laboral, por llamarla así, «negra». Pero hay más: aun cuando es siempre insuficiente, la actividad agrícola resulta siempre aquella en la que se puede confiar. Y en ésto se unifica la situación de los trabajadores, y todavía más de las trabajadoras, del norte y del sur.

La agricultura se plantea como base general en el seno de una situación que cada vez más se caracteriza por una multiplicidad de empleos, de los cuales algunos son más o menos importantes, más o menos disponibles, más o menos bien retribuidos en relación con las características del contexto económico y a las características del mercado de trabajo.

De esta situación están tomando nota las organizaciones sindicales, las cuales, al menos para un tipo de organización extra-agrícola (aquella relacionada con la industria de transformación), están tomando conciencia de la integración y proponen tanto formas de agregación representativa unitaria (con referencia a todo el sector de la agro-industria), como formas de unificación del sistema asistencial.

Pero tampoco ésto es suficiente. Por ejemplo, en lo que se refiere a toda la problemática de mantenimiento de los ingresos ligados con el desempleo, será necesario unificar de alguna manera el cómputo de las jornadas laborales realizadas en las diversas ramas de actividad. Este paso presupone la toma de conciencia del hecho de que no se trata ya de trabajadores establemente (o incluso irregularmente) ocupados en un sólo sector, sino personas presentes en el mercado de trabajo, y,

de hecho, dispuestos a aceptar ocasiones de empleo cada vez menos estables y homogéneas.

En la práctica significa hacerse cargo, a nivel cultural e institucional, de la situación real. Pero este paso aún implica otra cosa: que los que proporcionan empleos extra-agrícolas estén dispuestos a regular y formalizar una gran parte de ese empleo temporal que se realiza, por usar el término anterior, al «negro».

## 5. Agricultura a tiempo parcial y estructura de la ocupación

Esto por cuanto se refiere a los trabajadores asalariados. De cuanto se ha expuesto hasta aquí debería desprenderse que, si pasamos a los trabajadores independientes, no pasamos a otra categoría a través de un salto, que implica solución de continuidad. En otros términos, resulta cada vez más evidente, del mismo modo en que se realiza un *continuum* entre la condición de trabajadores de un sector y de los de otro sector, así se registra un área indiferenciada en el paso de una condición a la otra. Pero si ésto es cierto, también lo es que las estadísticas continúan proporcionando informaciones relativas a las personas y a los grupos sociales basándose siempre sobre el supuesto de que la estructura socio-profesional es nítida y netamente diferenciada en su interior.

Es sobre este tipo de información sobre la que nos vemos obligados a basarnos. Por ello, aun antes de entrar en la validez de estos aspectos, es oportuno, todavía una vez más, recordar la complejidad de las figuras que caracterizan el trabajo agrícola.

Con una orientación bien diferente de cuanto hemos expresado nosotros en las páginas precedentes y con referencia a esta cuestión específica, P. Bartolini escribe: «el sector primario está ampliamente dominado por la presencia del trabajo autónomo interesado, cada vez con más frecuencia, por

el fenómeno del trabajo a tiempo parcial y/o de ocupaciones marginales. Esto dificulta el análisis cuantitativo de los fenómenos ocupacionales en cuanto, tratándose de trabajo no regulado por contrato, es más fácil que escape a los cómputos de diversa naturaleza; entre otras cosas, ésto complica el propio análisis en tanto en cuanto la vasta presencia de los empleos autónomos obliga a ampliar el campo de observación más allá del trabajo asalariado, y al mismo tiempo lo complica porque se introducen problemas diferentes y, a menudo, más complejos en relación a los que se plantean para el análisis del trabajo asalariado (basta pensar, por ejemplo, en el problema de los ingresos del trabajo autónomo, o bien en aquellos inherentes al tiempo de trabajo empleado en la actividad agrícola)».

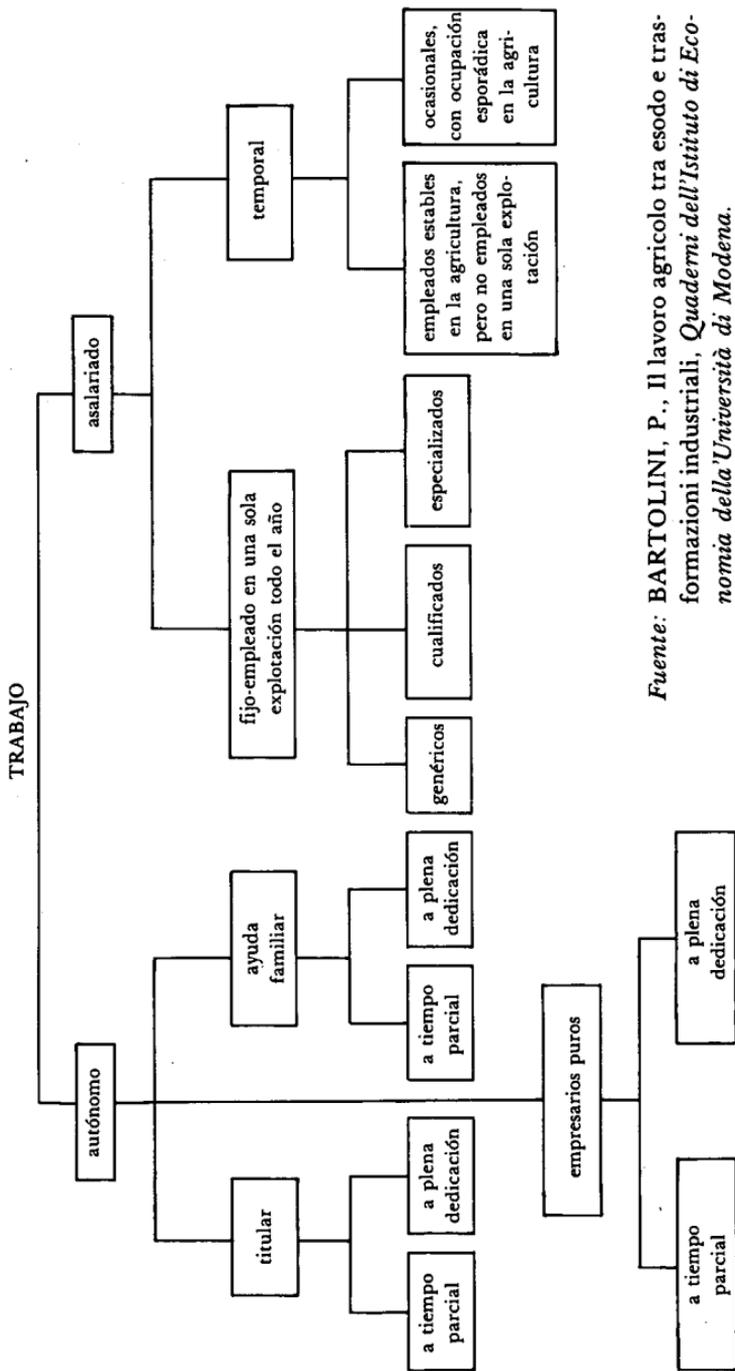
Como demostración de la complejidad de las situaciones laborales en la agricultura, aportamos el gráfico 1 extraído del mismo estudio.

Para cada situación particular de actividad agrícola, se presenta la alternativa entre los que la realizan a tiempo completo o los que lo hacen a tiempo parcial (excepto para el trabajo asalariado fijo, pero — como hemos visto — en esta categoría se encuentra un número mínimo de los empleados en la agricultura). Las dos categorías más difundidas en la agricultura son aquellas presentes en los extremos del esquema: los titulares a tiempo parcial y los trabajadores temporales, en condición de asalariados, también empleados en actividades extraagrícolas.

Volviendo al análisis que nos permiten los datos estadísticos, podemos observar cómo las diversas figuras se presentan en los diversos contextos territoriales.

La ocupación agrícola, como es bien sabido, está concentrada en las regiones meridionales (tabla 2). Su incidencia sobre el total de la población activa se halla en torno al 24% en éstas, frente a valores actuales del 7% para la Italia nordoccidental. Un hecho muy interesante — que explica también los datos que habíamos utilizado antes a propósito del trabajo a tiempo parcial y de la precariedad de los trabajadores asa-

Gráfico 1  
LA ESTRUCTURA DEL TRABAJO AGRICOLA



Fuente: BARTOLINI, P., Il lavoro agricolo tra esodo e trasformazioni industriali, *Quaderni dell'Istituto di Economia della Università di Modena.*

Tabla 2.- *Incidencia y estructura del empleo agrícola  
(en porcentajes)*

	Incidencia de la ocupación agrícola sobre la ocupación total	Incidencia de los trabajadores asalariados sobre el total de los empleados en agricultura
Sur	24	49
Centro	10	30
Nordeste	13	27
Noroeste	7	18

Fuente: Istat, Asl.

lariados— es el de que justo en las regiones en las cuales la incidencia de la ocupación agrícola sobre la ocupación total es máxima, resulta también máxima la incidencia del empleo asalariado sobre la ocupación agrícola en su conjunto. De hecho, los trabajadores asalariados de la agricultura absorben alrededor del 48% del total de los empleados en el sector en el sur, frente al 18% en el norte. En resumen, en el norte, con una agricultura capitalista todavía más avanzada, tenemos un porcentaje modesto de jornaleros. ¿Cómo se explica todo esto?

La primera respuesta se caracteriza en un aspecto estrictamente técnico. Los cultivos mediterráneos (hortofrutícolas, olivo, vid) que se hallan prevalentemente concentrados en las regiones meridionales, requieren calendarios de trabajo más irregulares. Esto representa tanto un impulso para la absorción de fuerza-trabajo externa a la familia, en los períodos punta, como un impulso para la colocación en el exterior de mano de obra familiar en los períodos de mayor dificultad.

La situación es distinta en algunas regiones del norte donde predominan las explotaciones zootécnicas y los cultivos tradicionales en general.

En estos casos, el empleo es, por fuerza, más regular. El recurso a la mano de obra externa es, de todas formas, más modesto y esto explica el número más reducido de trabajado-

res asalariados. No es que no existan, también en estas regiones, los impulsos para el trabajo a tiempo parcial (hasta podría decirse que éstos se registran casi con más fuerza), pero tienen otras causas. Por otra parte, y para concluir sobre este aspecto, hay poco sobre lo que maravillarse en el hecho de que, en el sur, los trabajadores agrícolas asalariados incidan más en la fuerza-trabajo total, el que sean más numerosos en términos absolutos y que estén ocupados más irregularmente en el sector (es decir, que sean más frecuentemente trabajadores a tiempo parcial).

## **6. Trabajo a tiempo parcial, estratos y clases sociales**

Finalmente, afrontamos la cuestión de los trabajadores a tiempo parcial como trabajadores autónomos, como agricultores directos. La primera cuestión se refiere al modo en que se entrelaza el trabajo a tiempo parcial con la estratificación de las explotaciones y la estratificación social.

Señalemos en primer lugar que las dos formas de estratificación en la agricultura no se identifican más netamente precisamente a causa del trabajo a tiempo parcial. En efecto, para determinar el ingreso y la posición en las relaciones sociales de producción de una determinada familia, ya no interviene solamente el ingreso de origen agrario, y por tanto de la explotación, sino una multiplicidad de fuentes de ingreso, producidas por los distintos miembros de la familia diversamente situados en las relaciones sociales de producción. El ingreso de origen agrícola (y éste estaría todavía subdividido en ingreso por trabajo asalariado e ingresos de la explotación) participa como una expresión, junto a los demás ingresos, en la determinación de la condición social y la condición de riqueza. Identificando las dos estratificaciones, la de la explotación y la social, perdemos la posibilidad de comprender realmente lo que sucede en la agricultura desde el punto de vista de las clases sociales.

Para determinar, por tanto, la estratificación social de las explotaciones agrícolas, y de las explotaciones agrícolas a tiempo parcial, concurre también, y sobre todo, la situación externa del mercado de trabajo y las oportunidades económicas generales que se presentan a los trabajadores agrícolas.

No es casualidad, por ejemplo, que, en un análisis llevado a cabo hace algunos años, Marcelo Gorgoni casi pudiera poner en evidencia una correlación inversa entre riqueza de la explotación y situación de trabajo a tiempo parcial.

Los resultados de aquella investigación mostraron que precisamente las explotaciones más pobres en situaciones más desfavorecidas, dirigidas por los trabajadores más ancianos, resultaban ser explotaciones a tiempo completo. En este caso, lo que se registra no es la vitalidad de la explotación, sino la ausencia de posibilidades de empleo alternativas en el lugar para los trabajadores interesados por las mismas (se trataba sobre todo de explotaciones de montaña) o, sino, de la imposibilidad, por razones demográficas y profesionales de los titulares de las explotaciones, de entrar en el mercado de trabajo.

Esto significa que, en cuanto se refiere a la estratificación social, y a la propia estratificación de las explotaciones, el trabajo a tiempo parcial ya no es un indicativo de nada.

Del mismo modo en que atraviesa las explotaciones a dedicación completa que todavía existen, la estratificación social atraviesa también el conjunto de las explotaciones a tiempo parcial. Lo que las diferencia, como veremos más adelante, es el contexto económico en el cual se sitúan y, en particular, la situación del mercado de trabajo.

Como ha señalado Paola Bertolini en el estudio citado, el trabajo a tiempo parcial «no es necesariamente un síntoma de atraso organizativo o productivo, ni mucho menos está destinado a desaparecer con el desarrollo de la economía y del sector agrícola. Al contrario, el trabajo a tiempo parcial se configura como una forma estable de adaptación a las transformaciones en el tejido económico y social del país».

Se trata de todas formas de una realidad altamente diferenciada y ciertamente no concebible como una situación de paso. Las consideraciones sobre la nueva realidad de la explotación agrícola expuesta en las páginas precedentes deberían ser suficientes ya para mostrar esta característica del trabajo a tiempo parcial como una realidad estructural. Como forma propia de la organización agrícola actual afecta a todas las explotaciones.

Sin embargo, hay que señalar que en el pasado el trabajo a tiempo parcial ha sido interpretado como una forma de paso de la agricultura a otros sectores, un primer paso hacia el abandono de la actividad agrícola, un paso en el proceso de proletarización. Esta interpretación resulta hoy en día esquemática. Pero ésto no quiere decir que siempre lo haya sido.

En fases concretas del desarrollo económico del país y de la reestructuración en sentido capitalista se puede decir que el proceso de proletarización se ha expresado también con el desarrollo del trabajo a tiempo parcial, como fue señalado por muchos autores, incluidos el que suscribe y G. Mottura en «Agricoltura, Mezzogiorno e Mercato del Lavoro» (texto, por otra parte, malinterpretado por el, por lo demás digno, estudio de Bertolini y Meloni, «L'Azienda Familiare in Agricoltura»).

Pero una cosa es hablar del trabajo a tiempo parcial en los años 60, y otra es hacerlo del trabajo a tiempo parcial de los años 80. Una cosa es hablar del trabajo a tiempo parcial en una época caracterizada por la extensión del trabajo estable en las empresas del sector privado de la economía, y otra es hablar del trabajo a tiempo parcial agrícola en una época en la que el aspecto dominante del mercado de trabajo es precisamente la reducción de este tipo de actividad.

En realidad, el trabajo a tiempo parcial agrícola expresa, en el interior de este sector específico, un proceso de dimensión más general referido a toda la economía: la progresiva integración entre sectores.

Como hemos destacado anteriormente, la explotación ad-

quiere en el exterior cada vez más bienes y servicios que antes se producían en el interior de la propia explotación. Es difícil encontrar un impulso al trabajo a tiempo parcial más significativo que este proceso. La demanda de mano de obra perteneciente a la explotación, que servía para producir esos determinados bienes o servicios, se reduce ahora drásticamente.

Pero otra variable relevante a tomar en consideración en el análisis de la articulación entre trabajo a tiempo parcial y estratificación social, es la territorial.

El impulso al trabajo a tiempo parcial, así como el impulso al éxodo, es siempre resultado de los dos grandes procesos de impulso y de reclamo: el push effect y el pull effect.

Naturalmente, éstos no actúan con igual fuerza en todas las situaciones. El efecto de reclamo puede ejercitarse (por parte de la industria) de diversa manera en los diferentes contextos territoriales, determinando precisamente un éxodo propio y verdadero o simplemente un trabajo a tiempo parcial. Evidentemente, en este segundo caso, el tipo de industria que se desarrolla es una industria basada en la descentralización productiva o, por lo menos, sobre el modelo de la industrialización difusa. Pero es precisamente éste el tipo de modelo que parece que se va afianzando en esta fase.

Todo esto significa que los modelos de trabajo a tiempo parcial que se irán afianzando dependerán grandemente del tipo de modelo de desarrollo que se consolida en las diversas áreas.

La agricultura como base de sostenimiento, y base de residencia, continuará existiendo y jugando un rol determinante. Ciertamente, se producen tanto situaciones de trabajo a tiempo parcial complementario, como de trabajo a tiempo parcial estructural (como se definen frecuentemente), pero, por lo que hemos venido diciendo hasta ahora, la forma de trabajo a tiempo parcial dominante será precisamente la segunda. Esta se referirá ya sea a explotaciones de dimensiones modestas, ya a explotaciones de mayor dimensión.

Entre otras cosas, la misma riqueza de la agricultura y, con-

secuentemente, la riqueza del trabajo a tiempo parcial, derivará también, y sobre todo, de la riqueza del contexto.

En otros términos, manteniéndose claramente el hecho de que las explotaciones agrícolas continuarán existiendo, serán las oportunidades exteriores (además de, obviamente, las dimensiones de la explotación) las que determinarán el tipo de trabajo a tiempo parcial, cuando no el tipo de estratificación social.

No es casualidad, por ejemplo, que, mientras las investigaciones llevadas a cabo en las áreas pobres del sur muestran aún un trabajo a tiempo parcial agrícola pobre (en el cual el ingreso familiar está constituido mayoritariamente por partidas de origen asistencial y de origen agrícola), los estudios llevados a cabo en realidades más dinámicas muestran como otras fuentes de ingreso — más o menos ligadas al conjunto del agribusiness, y por tanto externos a la específica actividad en la explotación — juegan un papel cada vez de mayor importancia.

## **El segundo eje del desarrollo rural integrado: la industrialización difusa.**

El modelo conocido como de industrialización difusa consiste esencialmente en la combinación, por una misma familia, del trabajo en la pequeña industria o el trabajo a domicilio, con el de la explotación agraria. El tipo de situaciones a que da lugar es similar al del modelo anterior, pero al estudiar este grupo de modelos se suele poner el énfasis en la especial naturaleza del aparato industrial en que se apoyan.

Este tipo de esquemas se ha estudiado con particular interés en Italia debido a la importancia que ha adquirido en el tejido industrial de este país. A partir del Censo industrial de 1971 se observó que en una amplia zona del mismo había experimentado un considerable crecimiento la producción industrial y de los ingresos familiares, a partir de un tipo de peque-

ña industrialización combinada con actividades agrarias. Esta zona — Norte-Este-Centro — constituye a modo de una cuña, económica y geográfica, entre el industrializado Norte y el subdesarrollado Sur, y ha venido a conocerse con la denominación de Tercera Italia. Casi inesperadamente, se fue descubriendo en esta región una fuerte vitalidad e importante dinamismo económico que, aparentemente, eran debidos a un sistema de actuación económica que se había generado espontáneamente siguiendo esquemas de organización productiva que se consideraban superados y poco eficientes. Esta situación suscitó el interés de numerosos estudiosos que, basándose en el análisis de una práctica ya existente, han sistematizado y desarrollado lo que ha venido a denominarse el modelo NEC (de Norte, Este, Centro) y el concepto de la industrialización difusa (92).

Este modelo se caracteriza por una base industrial formada por pequeñas y medianas empresas, en lugar de las grandes concentraciones industriales: enmarcada por pueblos y pequeñas ciudades que conforman un ámbito urbano-rural indiferenciado que permite la combinación de actividades en ambos sectores. El modelo se distancia tanto del gigantismo de las grandes empresas privadas del triángulo industrial del Norte (Turín, Milán, Génova), como de las grandes empresas públicas establecidas a costa del erario público en el Sur, en los programas de la Cassa del Mezzogiorno.

Este esquema pone en cuestión la noción tradicional de las economías de escala. Los que lo proponen se refieren a las numerosas dudas que han surgido recientemente acerca de la validez del supuesto de su generación por las grandes instalacio-

---

(92) Son numerosísimos los autores que se han dedicado a esta tarea, pero quien es considerado el padre de este concepto es Giorgio Fuà, en sus múltiples publicaciones. Ver por ejemplo: — *Problemi dello sviluppo tardivo in Europa*, Universale Paperbacks. Il Mulino, 114, 1980, Bologna. — *Industrializzazione senza fratture*. A cura di G. Fuà e. C. Zacchia. Il Mulino, 1983, Bologna.

nes productivas, por lo menos para determinados productos. Se considera que los sistemas industriales más avanzados y centralizados acusan una falta de elasticidad, una pesadez, dificultades crecientes de gestión. Todos estos elementos tienden a favorecer el desarrollo de sistemas industriales de un nuevo tipo. Plantean el hecho de que la tecnología actual vincula el bajo coste de producción unitario a la utilización de máquinas modernas que no requieren la existencia de fábricas concentradas en el mismo lugar. La producción se puede programar y controlar desde un centro, aunque esté alejado físicamente y los distintos momentos de su ciclo productivo estén diseminados por diversos puntos del territorio. Las pequeñas empresas del modelo NEC y las actividades a domicilio no constituyen procesos de producción de tipo tradicional, sino actividades de alta productividad hechas posibles por la moderna tecnología. En expresión de Paci, se realiza la 'industrialización del artesanado' sin perder su carácter de actividades autónomas.

Otro de los elementos diferenciadores de este modelo es el carácter espontáneo y gradual de su establecimiento, basado en la respuesta a los estímulos del mercado y no fruto de políticas estatales de apoyo. La contraposición que hemos señalado más arriba entre grandes y pequeñas empresas se destaca también aquí en dos direcciones: el origen de su capital y la incidencia de la intervención pública. En cuanto al primero, algunos autores consideran que las empresas de la Tercera Italia responden a unidades establecidas por la iniciativa y el ahorro familiar. En este contexto puede ser importante la capacidad de acumulación generada en el sector agrario o los ahorros acumulados en la emigración, que permitirán el primer establecimiento de quienes vuelven. Las empresas irán desarrollándose gradualmente a medida que los pequeños propietarios acumulan los recursos para su ampliación. En una perfecta operación de los mecanismos de desarrollo endógeno, se utilizan para la inversión a nivel local o comarcal los fondos generados en la actividad económica del área. Este gradualis-

mo permite también la industrialización sin grandes alteraciones del hábitat físico, social y cultural, dado que estas unidades se van integrando paulatinamente en la vida cotidiana de la región, mejorando su nivel y estimulando su dinamismo.

No todos los autores, sin embargo, coinciden en estos aspectos. Weiss (93) considera que la industrialización difusa de la Tercera Italia ha sido en gran parte debida a la estrategia de descentralización de las grandes empresas industriales, que ante el aumento de costos y regulaciones a que estaban sometidas, vieron en esta vía un medio de producir en condiciones menos rigurosas y más baratas. También Paci (94) indica que, según estudios empíricos realizados por él, en cierta área del NEC se observa la presencia de capitales extranjeros que han establecido talleres de dimensión limitada para aprovechar las mejores condiciones de costos y relaciones laborales que este sistema les brinda.

La disensión en este punto es importante, ya que si bien el crecimiento productivo puede continuar en los dos casos, el tipo de sociedad y los resultados para el bienestar de la población pueden diferir sustancialmente. Hasta ahora éste, como otros muchos aspectos del Desarrollo Rural Integrado, están por dilucidar, y el tema está cargado de entusiastas y detractores, más en base a posturas previas que a análisis desapasionados. Serán necesarias muchas investigaciones en el inmediato futuro que aclaren estos importantes aspectos.

A diferencia de la discusión acerca del carácter endógeno o no del capital para el establecimiento de estas empresas, todos los autores están de acuerdo en que las mismas trabajan para mercados exteriores: «Constituyen elementos organizativos de un ciclo productivo más amplio que traspasa los confi-

---

(93) Weiss, L.- The Italian State and Small Business, *Archives of European Sociology*, Vol. XXI, AES, 1984.

(94) Paci, M.- Dispersione dell'industria, famiglia contadina, mercato del lavoro, En *Economia e Società: le Marche dal XV al XX secolo*. A cura de S. Angelmi. Il Mulino, 1978.

nes regionales y está plenamente integrado en los mercados nacionales e internacionales» (95).

En cuanto a la incidencia de la intervención pública, se destaca la innecesariedad de ésta para el establecimiento de las empresas. Se discute la validez de las grandes iniciativas públicas y se considera que el modelo NEC y la intervención directa del Estado se excluyen. El primero existe donde la segunda no ha operado, o donde ha renunciado a intervenir para sanear su propio fracaso. Se realiza frecuentemente la comparación entre el éxito del modelo NEC y el fracaso de la masiva intervención pública en el Sur de Italia. «El modelo NEC es un modelo, como ya se ha dicho, de desarrollo no asistido. La Italia NEC se ha desarrollado sola, en silencio, casi en la clandestinidad, dirían algunos, quizá porque no han existido nunca en este área la hipótesis y la esperanza de grandes intervenciones públicas» (96).

Este tipo de industrialización tiene también la propiedad de disminuir las exigencias salariales y evitar los conflictos laborales. Se pone el énfasis en la utilización del trabajo familiar, en formas extremadamente flexibles de contratación de trabajo externo y en la amplia utilización de sistemas de trabajo industrial a domicilio. Más adelante nos referiremos más ampliamente a este aspecto.

La actividad productiva va de acuerdo con las otras características del modelo que hemos señalado. Las nuevas industrias aunque de tecnología avanzada se orientan hacia los sectores, tecnologías, tipos de productos para los cuales la pequeña dimensión de la empresa no es un obstáculo insuperable y, en general, tienden a especializarse en producciones ya existentes o en nuevas ramas productivas fuertemente adecuadas para este tipo de organización productiva. El calzado, la industria de la madera, tejidos, instrumentos musicales, destacan entre los sectores más tradicionales (que no de produc-

---

(95) Paci, M.- op. cit., p. 283.

(96) Fuà, G.- *Industrializzazione...*, op. cit., p. 590.

ción 'tradicional'), pero pueden encontrarse también en la Tercera Italia empresas de componentes de electrodomésticos, electrónicos y otros procesos productivos que permiten la fragmentación del proceso productivo en las partes que lo integran.

La fragmentación avanzada del proceso productivo puede conducir a una estrecha red de relaciones entre las empresas. Por otra parte, aunque la pequeña dimensión de la empresa puede compaginarse con el avance tecnológico, existen otras dimensiones empresariales donde las desventajas de la pequeña dimensión son serias: gestión financiera, comercialización, formación del personal, investigación... De aquí que, con frecuencia, un sistema de pequeñas empresas, para tener éxito, necesite establecer diversas formas de relación entre ellas formando un sistema integrado. El desarrollo de sistemas integrados de pequeñas empresas constituye una de las características del sistema NEC: «distritos industriales», «zonas-sistema», «racimos de empresas», etc. son las denominaciones más frecuentes para estos tipos de organización inter-empresarial.

En la evolución de este modelo Fuà distingue dos fases: la inicial y la de desarrollo. En la primera, que supone la aparición de las primeras iniciativas industriales, debido a la depresión existente en el medio se concederán a estas iniciativas todas las facilidades para su instalación (flexibilidad en el control de salarios, impuestos y regulaciones ambientales), lo que permitirá ciertas compensaciones para equilibrar su probable retraso técnico. En la fase posterior, las exigencias laborales, fiscales y de regulaciones ambientales serán mayores, pero la industria NEC habrá realizado grandes progresos técnicos y de organización a través de sistemas perfeccionados de integración de pequeñas empresas y de la especialización creciente en productos de calidad, series reducidas y producción por encargo.

Hasta aquí el modelo se presenta con grandes atractivos. En una situación económica como la actual podría facilitar la solución de bastantes problemas. No es extraño, por tanto, que autoridades de política económica y profesionales de to-

da Europa pretendan detectar los elementos que favorecen a esta estructura productiva. ¿Qué elementos han conducido al establecimiento y desarrollo de este modelo en Italia? ¿Pueden generalizarse a otros ámbitos en el que pudiera también ser adecuado?

El desarrollo de este modelo corresponde a un sistema múltiple de fuerzas que, conjuntamente, han dado lugar a su aparición y consolidación en el ámbito italiano. También en otros lugares pueden encontrarse esquemas similares, si bien han sido mucho menos estudiados al no haber existido autores que, basándose en ellos, hayan elaborado toda una filosofía en su entorno. Así, por ejemplo, en el Levante español, Valencia y Alicante principalmente, se pueden encontrar modelos de desarrollo muy próximos a los que aquí comentamos, incluso mucho antes de los años setenta, si bien sólo a partir de estas fechas y por la influencia de los autores italianos han sido estudiados (97).

Este esquema de desarrollo parece constituirse por la confluencia de dos conjuntos de elementos, por lo menos conceptualmente diferenciables. Por un lado, se constata la importancia de una determinada conformación particular, peculiar de la estructura económica y social de la región en la que el mismo se desarrolla; por el otro, la incidencia en ésta de una serie de elementos externos fuertemente influidos por la crisis económica y el proceso de reajuste industrial. A estos dos aspectos habrá que añadir la importancia del tipo de política seguida por el Estado para el estímulo a las pequeñas industrias, que se comentará más adelante.

---

(97) En este contexto véanse los trabajos de J.M. Bernabé Mestre, A. Vázquez Barquero, J.A. Martínez Serrano y otros, J.P. Houssel, etc. En la última publicación de este último y en la de J.A. Martínez Serrano y otros se pueden encontrar referencias bibliográficas más amplias:

— Houssel, J.P.- *De la industria rural a la economía sumergida*, Instituto «Alfons el Magnànim», 1985.

— Martínez Serrano, J.A. y otros.- *Introducció a l'economia del País Valencià, Papers Bàsics*, 3 i 4. Eliseu Climent Editor, Valencia, enero 1980.

Respecto a la estructura económica y social de la región se observa:

- La importancia de la estructura de las explotaciones agrarias, bien por su dimensión —ya que si ésta es reducida fuerza a la familia a buscar un complemento de ingresos y actividad fuera de la misma—, bien por la forma de tenencia. Fuà y Paci consideran que este modelo se desarrolla preferentemente en la Tercera Italia a causa de que en esta área las explotaciones agrarias son de dimensiones reducidas y en la mayoría de casos en régimen de propiedad o aparcería. Fuà considera que la propiedad estimula la laboriosidad y el espíritu de iniciativa, mientras que para Paci es sobre todo el régimen de aparcería el que está en la base de estas virtudes (98). Ambos sistemas permiten también una pequeña acumulación que facilita el paso al establecimiento industrial artesano o a la pequeña industria. En este contexto, se destaca también el papel que han podido jugar las remesas de los emigrantes, que eran en gran parte ahorradas cuando los trabajadores estaban fuera y son invertidas en su vuelta definitiva. También pueden ser importantes sus fondos si los emigrantes vuelven definitivamente con indemnizaciones de despido, como ha sucedido frecuentemente con la crisis.

- Se constata que en las zonas de mayor desarrollo del modelo NEC existen numerosas pequeñas y medianas ciudades que proporcionan la actividad privada en el comercio, en las profesiones liberales y el trabajo autónomo artesano. Es decir, que tanto por la estructura agraria, como por la presencia de núcleos urbanos medios se genera una cierta tradición de experiencia de gestión, espíritu de iniciativa y sentido de la responsabilidad que facilita el establecimiento de las pequeñas empresas industriales.

---

(98) En los escritos de ambos que hemos revisado, ninguno de los dos explicita el porqué de estas opiniones, si bien en Paci parece deducirse que es la dureza del régimen de aparcería la que conduce a la ingeniosidad y laboriosidad para poder ganarse la vida, y en Fuà el estímulo que proporciona la propiedad.

- La existencia de una infraestructura adecuada y una red de servicios satisfactoria es mencionada como otra condición importante. Esta característica está también estrechamente vinculada a hacer posible que el progreso de las comunicaciones y el transporte —sin el cual este sistema no sería viable— sea utilizable a nivel local.

- Los estudiosos de la industrialización difusa tienden a conceder poca importancia en la génesis de su modelo al aspecto de la crisis agraria, percepción que estimo errónea. En los últimos años se está asistiendo a una grave profundización de la crisis de las pequeñas y medianas explotaciones modernizadas y graves dificultades económicas, incluso para las de mayor potencialidad económica. La crisis agraria es una constante en el ámbito rural europeo y no se vislumbran soluciones próximas para la misma sino que, al contrario, la situación puede empeorar. Frente a esta situación no es nada infrecuente encontrar familias agricultoras que han decidido dirigir sus inversiones a campos ajenos a los de la agricultura. Dado que los empleos industriales en las áreas tradicionales no son tampoco abundantes, esto conduce a explorar al máximo las oportunidades que se puedan desarrollar desde el propio ámbito geográfico en el que se encuentran.

- Es también importante la alta valoración que se concede en estas áreas al trabajo por cuenta propia, a la independencia laboral. La población de estas regiones tiene un gran empeño en 'situarse por su cuenta' y está dispuesta a fuertes sacrificios para lograrlo, lo que, indudablemente, favorece y facilita las iniciativas para el establecimiento de pequeñas empresas industriales.

- La organización familiar y la jerarquía de los roles familiares puede también ser significativa, especialmente en lo relativo a la situación de las mujeres. En la Tercera Italia, como en otros muchos lugares de la cuenca del Mediterráneo, hay una gran reticencia a la actividad laboral externa de las mujeres después del matrimonio. Las jóvenes trabajadoras industriales, o en los servicios, al casarse, con frecuencia aban-

donan sus actividades laborales anteriores. Muchas de ellas, intentarán mantener su capacidad de obtener ingresos a través del trabajo a domicilio, preocupándose poco por precisar y exigir unas remuneraciones y condiciones de trabajo que se asemejen a las que tenían anteriormente.

En cuanto a los elementos externos al ámbito agrario se pueden destacar los siguientes:

- La importancia de la propia estructura industrial del país. Según Paci las características de la industria italiana hacen de ésta una industria avanzada pero básicamente dedicada a la producción de bienes de consumo, lo que le impide el incorporar nuevos elementos tecnológicos que tienen una mayor potencialidad para el avance de la productividad en las industrias modernas básicas que para la producción de aquellos. Este techo tecnológico le obliga a que sus únicas salidas frente a un aumento de costes o una situación de crisis consista en abaratar el trabajo mediante la descentralización del trabajo, organización sumergida y trabajo negro, o el recurrir a la ayuda estatal.

- La incidencia de la problemática de las grandes empresas industriales. La crisis obligó a muchas empresas industriales a plantearse duramente su situación. Máxime cuando tras un largo período de pleno empleo la clase obrera había logrado algunas mejoras sustanciales en los salarios y las condiciones laborales. La aparición de la pequeña empresa y la descentralización industrial son, en gran parte, respuesta de las grandes empresas a los problemas puestos de manifiesto con mayor gravedad por la crisis: «Con costes laborales más altos, absentismo crónico, limitaciones al despido, los empresarios sentían que perdían el control; y en algunas áreas las grandes empresas comenzaron a transferir el trabajo fuera de las fábricas, a las pequeñas empresas sin poder sindical, donde los salarios, los beneficios y la seguridad en el trabajo, son en general considerablemente menores» (99). Esta autora propor-

---

(99) Weiss, L., op. cit., p. 219.

ciona además datos sobre las diferencias salariales entre los acuerdos salariales nacionales y los salarios pagados en las pequeñas empresas. El propio Fuà, entusiasta de las características de endogeneidad de este desarrollo, advierte sin embargo, que en muchas situaciones son las empresas de los centros industriales, a menudo con capital extranjero, las que constituyen el elemento catalizador de estos nuevos sistemas en estas áreas, al establecer un sistema de contratos que, en su opinión, conducen más adelante a que algunos trabajadores con más iniciativa tiendan a establecerse por su cuenta y generen los modelos de industrialización difusa.

- El tipo de actitudes laborales, así como las condiciones de trabajo y salarios que se establecen. Estos aspectos constituyen, sin duda, el principal factor de estímulo a los empresarios para el establecimiento de este sistema. Con la industrialización difusa los trabajadores trabajan más duramente por salarios más bajos que en las zonas industriales, aceptan modalidades de contratación muy precaria o la inexistencia de las mismas, y son muy poco reivindicativos. Desde la óptica empresarial constituyen una fuerza de trabajo modélica.

Esta situación se debe a múltiples circunstancias: por una parte a la escasa disponibilidad de empleos industriales permanentes en la zona, pero, especialmente, por la especial naturaleza de las relaciones sociales que se establecen. Se pone el énfasis en la utilización del trabajo familiar, en formas extremadamente flexibles de contratación del trabajo externo, y en la amplia utilización de los sistemas de trabajo a domicilio. En la aceptación de todos estos sistemas influye la débil percepción del carácter de clase de esta sociedad, según Paci. Para Fuà, por otra parte, ésto es debido a que los trabajadores del NEC no son estrictamente 'proletarios' sino que generalmente disponen de un patrimonio familiar en el que apoyarse. Los trabajadores y los empresarios tienen el mismo origen social, teniendo los empresarios un carácter 'popular' y estando a menudo unidos por relaciones familiares con los primeros. Dada la iniciativa endógena en el establecimiento de

empresas y la limitada magnitud de éstas, la movilidad social es alta y los papeles se perciben como intercambiables. Además, al continuar viviendo en sus lugares de origen, necesitan salarios más bajos que los que trabajan lejos de los mismos. Tampoco la pérdida de empleo es tan angustiada ya que existe un patrimonio familiar en el que apoyarse. Estos trabajadores son pequeños empresarios agrícolas en sus explotaciones, que con frecuencia trabajan temporalmente o ejercen actividades autónomas o que les parecen tales —trabajo remunerado por piezas en pequeños talleres artesanos, por ejemplo—. Incluso en caso de ser trabajadores asalariados su percepción de las relaciones laborales es distinta de los trabajadores de las grandes áreas industriales. Todo ello hace que se consideren con más frecuencia trabajadores autónomos que sometidos a un patrono. Permiten así una explotación de sí mismos y de sus familias que difícilmente serían soportados en un sistema de organización laboral industrial. Según los estudios empíricos de Paci, por ejemplo, los trabajadores estudiados trabajaban con gran frecuencia entre 48 y 64 horas semanales. En resumen, el NEC permite una gama de situaciones, un continuo que va del trabajador no completamente proletariado al empresario artesanal o al de la pequeña y mediana empresa; facilita también la aceptación de condiciones laborales más precarias que las mantenidas en las empresas mayores. De todo ello surge un comportamiento y unas relaciones de trabajo mucho más inspirados en un espíritu de emulación y colaboración que en el conflicto.

En nuestro trabajo sobre la ATP en España pudimos comprobar la relevancia de estas observaciones, como ya hemos indicado. Los ATP en el estado español eran trabajadores altamente valorados en las empresas por estas razones, incluso en ámbitos muy industrializados y en empresas de gran número de trabajadores. Las jornadas y condiciones de trabajo de muchos ATP y sus familias eran considerablemente más altas que las de los trabajadores industriales, pero ya hemos señalado que no resentían fuertemente esta situación. Las condicio-

nes en que se da la doble actividad conducen a que se acepte con relativa facilidad una situación de trabajo negro o irregular, especialmente por los miembros de la familia si uno de sus componentes tiene una situación laboral más estable que proporcione seguridad a toda la familia. Sociológicamente, el ATP español se considera a sí mismo como un pequeño empresario agrario que, además, ejerce otras actividades. Aunque éstas sean las de obrero asalariado en la industria y/o le proporcionen unos ingresos considerablemente superiores a los que obtiene de la agricultura.

Ausencia de ingerencia estatal, pequeñas iniciativas de ahorro endógeno, crecimiento gradual de las empresas, participación activa del empresario en las tareas productivas, relaciones laborales no conflictivas, según sus exégetas. Podría decirse que la industrialización difusa constituye el ideal de la industrialización basada en la pequeña burguesía y el artesanado independiente. «Vista del lado de la estructura productiva, la pequeña empresa aparece indudablemente vital, agresiva, con capacidad de diversificar su propia producción. Es cierto que es competitiva y ha conseguido consolidarse en los mercados nacionales e internacionales...» (100).

No es posible, sin embargo, ignorar el coste de este modelo en términos humanos y sociales para los agentes más directamente implicados en él: «Si miramos el modelo desde el lado de la oferta de trabajo y de la población, la evolución cambia. El modelo se apoya en la difusión del trabajo negro, en la superexplotación de largas jornadas, en la jerarquía de los roles familiares, en la posibilidad de mantener una economía de subsistencia agrícola, etc. Aquí están los dos extremos del dilema» (101). Más adelante se volverá sobre el mismo al intentar realizar una evaluación más amplia sobre los modelos que estamos presentando.

---

(100) Paci, M., op. cit., p. 292.

(101) Paci, M., op. cit., p. 292.

## LAS DIVERSAS VIAS DEL DESARROLLO EN EUROPA

Giorgio FUA\*

Después de muchos años, un grupo de economistas — sobre todo, pero no exclusivamente, italianos y españoles— se dedica al estudio de los problemas específicos de los países europeos que han conocido un desarrollo económico reciente. La redacción de *Annales* me ha invitado a presentar los resultados de estos trabajos. No me propondré hacer una síntesis general aquí, que no tendría un gran interés, sino que más bien me fijaré en dos temas:

- a) En primer lugar indicaré las características particulares que distinguen los países europeos donde el desarrollo es más reciente (designados desde ahora por las siglas PDR) de aquellos donde el desarrollo es más antiguo (PDA), y los factores que dan fe de estas diferencias.
- b) En segundo lugar trataré de un ejemplo particular, que demuestra cómo una zona que forma parte de los PDR puede encontrar una vía de desarrollo adecuada.

---

\* ANNALES (Economies, Sociétés, Civilisations) 40°. Année N° 3. Mai-Juin. Armand COLIN, (ed.) París.

da: se trata de la industrialización de la Italia del Nordeste y del Centro («modelo NEC: Norte-Este-Centro») (102). ...

...

## I.8. Perspectivas

¿Es posible suprimir en un plazo corto las diferencias de productividad y forma de actuar de manera que todas las empresas alcancen los niveles más altos?

No es tan fácil como sería de desear. En efecto, no se pueden crear a voluntad puestos de trabajo de alta productividad. Es necesario someterse a numerosas dificultades, siendo la más importante — como ya se ha subrayado — el que la estructura de las empresas, así como los sistemas de organización, no pueden cambiar más que de forma progresiva. Además, la disponibilidad de capital productivo por habitante es más débil que en los PDA y se necesita mucho tiempo para incrementarla. Es cierto que una aportación de ahorros provenientes del extranjero puede reducir las dificultades, pero sólo en manera limitada, en particular en países grandes como España o Italia. Sería oportuno recordar aquí la evolución histórica puesta en evidencia en el párrafo I.2, que muestra que las diferencias de ingresos entre los países han sido siempre difíciles de equilibrar.

Teniendo todo ello en cuenta, e incluso en la hipótesis más optimista, se necesitarían muchas décadas antes de que la productividad de los PDR alcanzara, para el conjunto de la mano de obra, a la de los PDA, a menos que esta mano de obra se redujera en el intervalo tras un fuerte descenso de la tasa de actividad o una emigración masiva, aspectos que no son deseables.

Si uno mantiene en mente estas perspectivas, queda claro

---

(102) Para presentar estos dos temas, me referiré extensamente a mis publicaciones precedentes, por lo que agradezco a los editores el haberme autorizado a hacerlo.

que una estrategia de desarrollo que concentre toda su atención en el objetivo de asegurar al conjunto de la población un nivel de productividad y de condiciones de vida iguales a los de los PDA conforme al lema de la «recuperación», tendría dos resultados: a) el objetivo no sería alcanzado más que en apariencia y en realidad fracasaría al establecerse una economía paralela, la del trabajo «negro»; b) no sería alcanzado más que al precio de una reducción de puestos de trabajo seguido de una disminución de la población.

Estos no son los resultados buscados. En consecuencia, es necesario elaborar una estrategia alternativa que hará coexistir diferentes niveles de productividad y utilizará al máximo este dualismo o este pluralismo.

No es cuestión de insistir aquí en un análisis de esta estrategia, pero se pueden enumerar, en términos breves y generales, algunos de los principales problemas que se plantean.

1.- Los poderes públicos ejercen una influencia (por ejemplo, a través de las inversiones públicas, el estímulo a las inversiones privadas, la política de investigación y de formación, etc) sobre la distribución de los recursos y, haciendo ésto, pueden privilegiar una u otra rama de esta alternativa:

- a) acelerar el desarrollo de las empresas más modernas, que frecuentemente son aquellas cuya intensidad de capital es más elevada y la organización más compleja;
- b) estimular el conjunto de otras empresas a modernizarse. Bajo la presión del efecto demostración de los PDA, se ha tendido hasta ahora a privilegiar la primera solución, es decir, la concentración de los medios en una minoría de empleados, más que a una distribución más amplia. La eficacia de la distribución actual debería reexaminarse a la luz de las conclusiones expuestas anteriormente.

2.- Muchos PDR aplican medidas fiscales y de otro tipo, que tienen por resultado abaratar el coste relativo del capital y, por tanto, favorecer las producciones de alta intensidad de

capital. Pero mientras la mano de obra sea sobreabundante y el capital escaso, estas medidas deberían ser revisadas.

3.- Dada la lentitud con la que pueden ser creadas las nuevas estructuras y el capital de las empresas, los PDR tendrían que esforzarse en sacar partido de toda la capacidad de producción ya existente, incluso cuando se trata de estructuras cuya productividad es relativamente débil, como es el caso de una gran parte de las pequeñas empresas y de la agricultura, y en las regiones periféricas. Si se continua dejando libre juego a los mecanismos espontáneos que conducen al abandono de estas estructuras, en vez de adoptar una política adecuada para volverlas viables, se va al encuentro de una pérdida de puestos de trabajo que tiene muy pocas posibilidades de ser compensada por la creación de nuevos lugares de trabajo en otros sectores.

4.- Incluso si la tendencia actual a la concentración puede ser invertida y los diferenciales de productividad atenuados, estos diferenciales probablemente no serán eliminados. En esta situación la desigualdad de los salarios es inevitable; rechazar la evidencia no haría más que empeorar la situación. Se ha de poner en práctica una política realista para controlar esta desigualdad y remediar sus inconvenientes.

5.- Bajo la presión del efecto demostración proveniente de los PDA, los poderes públicos tienden a olvidar los límites inherentes a la maquinaria gubernamental y a las condiciones locales, y a fijarse objetivos demasiado ambiciosos. Desde este punto de vista, es necesario reexaminar con atención diferentes aspectos de la política actual, como el hecho de copiar de los PDA complejas fórmulas de imposición de las rentas individuales y del valor añadido (103).

---

(103) Un conjunto de proposiciones que se inspiran en las grandes líneas resaltadas anteriormente se hallan en curso de elaboración. Los que deseen saber más sobre el tema pueden dirigirse al estudio de la O.C.D.E. ya mencionado, al volumen que será mencionado en el siguiente párrafo y a un ensayo sobre la fiscalidad que acaba de aparecer: Fuà, G. y Rossini, E., *Troppe tasse sui redditi*, Bari, Laterza, 1985.

## II. El modelo NEC

### II.1. *Las condiciones de partida*

Lo que sigue es un ejemplo interesante de la manera en que una región perteneciente a los PDR puede hallar una vía de desarrollo que valore al máximo sus recursos locales y que permita un progreso sin ruptura en relación a sus raíces históricas. La zona considerada comprende las regiones italianas del Nord-Este y del Centro (designadas aquí, para simplificar, con las siglas NEC), que representa alrededor del 37% de la población nacional. El cuadro que se esbozará aquí es el resultado de una investigación en equipo realizada a partir del I.S.T.A.O., institución post-universitaria de Ancona (104).

Para ser breve, me limitaré a algunos puntos sobresalientes: se trata de un modelo esquemático que podrá servir para representar, según una primera aproximación, la generalidad o la mayor parte de los casos que nos interesan (es decir, las historias locales de industrialización reciente en la zona considerada), a riesgo de no reflejar, con una fidelidad perfecta, ninguno de los casos considerados aisladamente.

El primer elemento importante, para trazar el modelo NEC, es el medio en el que se desarrolla el proceso de industrialización. En términos sugestivos —tal vez un poco expeditivos— el lugar de origen es el típico de la Italia de las Comunas, denominada así por oposición a los territorios del ex-Reino de Nápoles.

Ciertas particularidades de este entorno imprimen su huella en el modelo de industrialización. El territorio es una constelación densa de ciudades pequeñas y medianas. Son centros con funciones urbanas muy diversas, con tradiciones de administración local democrática y eficaz, y una gran actividad

---

(104) Fuà, G. y Zacchia, C., *Industrializzazione senza fracture*, Bologna. Il Mulino, 1983. Obra en la que el lector encontrará indicaciones más precisas y desarrolladas.

privada en el comercio, en las profesiones liberales y en el artesanado.

El campo está comunicado por una red viaria densa y dispone de ciertas infraestructuras civiles —por ejemplo, existencia local de electricidad y agua, etc— y de acceso a los servicios; por ejemplo, las escuelas, hospitales, comercio al detalle, están disponibles en una pequeña ciudad cercana. En la agricultura, es la pequeña explotación familiar la que predomina (propiedad, aparcería, arrendamiento). La población rural es numerosa y mantiene intensas relaciones con la población urbana.

En el conjunto de la población (urbana y rural), el trabajo autónomo es relativamente frecuente, un porcentaje elevado de la población trabajadora es «independiente» («self-employed»). El caso en el que el papel económico de la familia no se limita a actividades de consumo, sino que también comprende las de producción, está bastante extendido. Una gran parte de la población dispone de una casa o de una propiedad, de un taller o de un comercio familiar. Existen relaciones de solidaridad en el marco de la «familia extendida» y de la vecindad. Para utilizar una expresión un poco genérica, destacaríamos una fuerte participación en la comunidad y una integración social manifiesta.

Tal contexto ofrece las premisas para intentar combinar los elementos necesarios para el desarrollo de una región, si algún acontecimiento provoca este proceso. Es lo que se analizará en las siguientes páginas.

Se pueden destacar factores generales propios de la zona considerada y que explican porqué, en un cierto momento, esta región se encuentra preparada para operar un cambio hacia la industrialización. Será suficiente con indicar tres factores particularmente evidentes. El primero es la tendencia universal a la **reducción del empleo agrícola**, que se hace sentir a la larga, incluso en la zona del NEC. El segundo factor es el enorme progreso de las comunicaciones y los transportes, que permite contactos e intercambios completamente novedosos

entre estas zonas y el mundo exterior, incluso a largas distancias. Hay, en tercer lugar, el hecho de que, con el crecimiento y la diferenciación de la demanda mundial de productos industriales, los sistemas industriales más avanzados y centralizados acusan una falta de elasticidad, una pesadez y unas dificultades de gestión siempre crecientes, lo que favorece el desarrollo de sistemas industriales de nuevo tipo.

A estos factores se añade la acción de hilo conductor del cual saltará la chispa que desencadenará esta necesidad de cambio. Esta última operación adopta diferentes formas según los lugares: tan pronto el cambio se inicia por las empresas alejadas de la zona en cuestión que comienzan por dar trabajo a una mano de obra a domicilio. Al cabo de cierto tiempo, los más emprendedores de entre estos trabajadores a domicilio se establecen por su cuenta; o bien, son los emigrantes de vuelta a sus puntos de origen los agentes del cambio; han podido adquirir en el extranjero una experiencia industrial, establecer contactos con los productores y los mercados exteriores, reunir algunos ahorros y, una vez han vuelto, aprovechar su experiencia organizando una pequeña actividad por su cuenta. Finalmente, la industrialización alcanza ciertas zonas por un efecto de mancha de aceite que se extiende a partir de regiones contiguas. ¿Cómo se desarrollan estos procesos?

## II.2.- *El proceso de industrialización*

Por una parte tenemos una masa de trabajadores que no encuentran un puesto de trabajo satisfactorio en la agricultura, pero que además no querrían alejarse de una manera definitiva de su lugar de origen, donde se encuentran totalmente integrados y protegidos. Buscan, por tanto, un nuevo trabajo lo más cerca posible. Por otra, tratándose de un mundo de explotaciones familiares y trabajadores autónomos, nos hallamos en presencia de un patrimonio de experiencias de gestión, de espíritu de iniciativa, de sentido de la responsabilidad: cualidades ampliamente extendidas entre la población,

si bien en porciones minúsculas y bajo formas modestas. Este potencial se moviliza para utilizar la fuerza de trabajo liberada por la agricultura y así se consigue el comienzo de pequeñas — a menudo, muy pequeñas — iniciativas industriales (105).

Las nuevas empresas, su crecimiento y su propagación por dispersión, son financiadas, sobre todo, directamente por el ahorro familiar de los empresarios. Se utilizan al máximo los fondos limitados disponibles adoptando una estrategia de inversiones por pequeñas etapas sucesivas más que a grandes saltos. Las empresas se instalan allí donde pueden disponer de una mano de obra ya establecida en la vecindad y utilizar las estructuras privadas y las infraestructuras públicas preexistentes. Es así como las nuevas empresas se distribuyen por todo el territorio, según una lógica de desarrollo que valora al máximo las estructuras existentes y minimiza los traumatismos y las fracturas.

Este tipo de industrialización tiene también la propiedad, para las empresas, de aligerar la presión y de evitar los conflictos ligados a las exigencias salariales. Por una parte, en efecto, al seguir viviendo en sus lugares de origen, los nuevos trabajadores industriales están en mejores condiciones — actividades complementarias, precios inferiores, calidad de vida, protección social — que los que van a trabajar fuera; de aquí se desprende una moderación de sus exigencias salariales. Por otra parte, la distancia social es reducida generalmente entre los nuevos pequeños empresarios y sus empleados, frecuentemente ligados por relaciones de parentesco. Además, el paso de un papel a otro es intenso, lo que favorece un clima de colaboración.

La actividad productiva se complementa con las otras características del modelo de desarrollo NEC trazadas más arri-

---

(105) Otro desarrollo — cuantitativamente más importante en las zonas precisadas — está constituido por las iniciativas turísticas. Estas no son consideradas aquí, pero son el objeto de una investigación actualmente en curso.

ba. La nueva industria se orienta hacia los sectores, las tecnologías y los tipos de productos para los que la pequeña dimensión de la empresa no resulta un obstáculo insuperable y se especializan, preferentemente, en las producciones que permiten aprovechar las competencias artesanales ya presentes en el lugar, heredadas del pasado. Es poco frecuente que las producciones que responden al conjunto de las cualidades requeridas dispongan de un mercado apropiado situado en las proximidades. En efecto, la mayor parte de las industrias que se desarrollan en la zona NEC trabajan sobre todo para mercados extra-regionales y extra-nacionales, lo que ha sido posible precisamente por el progreso reciente de los transportes y de las comunicaciones.

Los especialistas de la economía de la localización se preguntan si el hecho de que la industria se desarrolle en tal lugar más que en tal otro depende principalmente de la presencia de mercados, o bien de materias primas, o de otros factores. Se puede, en la actualidad, responder que está fuera de duda que en el modelo NEC el papel de los «otros factores» es dominante, incluso si existen algunas excepciones referentes a localizaciones y producciones particulares. En este modelo, la industrialización encuentra un terreno propicio en la disponibilidad local (si bien en ocasiones todavía en estado latente) de energías empresariales y de oferta de trabajo y de ahorro, y en la existencia de una sociedad bien estructurada, con sus instituciones, su cultura y con su equipamiento de infraestructuras materiales. El éxito del modelo reside precisamente en la posibilidad de recuperar, de cara a un desarrollo de carácter moderno, todas las fuerzas y los recursos, incluso los más modestos, que la organización social preexistente ya dispone. Esto supone que no se introducirá ningún cambio brutal que produciría el hundimiento repentino de la sociedad premoderna y dispersaría todo lo que podría ser valorado.

Queda por examinar la transformación cualitativa de la industria NEC cuando ésta se desarrolla.

**Dos fases de desarrollo.** En la fase inicial de la industriali-

zación, cuando el medio circundante sufre todavía de subocupación y de depresión, las nuevas empresas se hallan frente a una oferta de trabajo abundante y poco exigente. Las autoridades y el público son favorables a la iniciativa de quien crea una nueva ocupación: de aquí la práctica de una cierta indulgencia sobre la disciplina a imponer a las empresas. En esta fase, es difícil ver surgir empresas capaces de competir enseguida, en el plano de la tecnología y de la organización, con las economías más avanzadas. Estas dos características de un mundo industrial que está todavía en sus primeros pasos — capacidad de nivel modesto y exigencias moderadas— crean un fenómeno de compensación. Las empresas aún inferiores técnicamente y en el plano de la organización, respecto a las economías avanzadas, llegan a ser rentables y competitivas por el hecho de que pagan salarios más bajos, menos impuestos y que tienen menos obligaciones en materia de riesgos de trabajo y de contaminación del ambiente.

En una fase posterior, en la que la industria se va desarrollando, su oferta de trabajo se hace más tensa y más exigente, y el control social ejerce una mayor presión. Los salarios, las cargas y las obligaciones impuestas a las empresas tienden a alinearse con las de las economías avanzadas y las empresas no pueden tener beneficios y mantenerse competitivas más que aumentando su productividad.

En esta fase, la industria realiza efectivamente grandes proyectos técnicos, y de organización sirviéndose también de dos incentivos propios a este modelo NEC. El primero es la organización cada vez más perfeccionada de sistemas integrados de pequeñas empresas. El segundo es la especialización creciente en productos de calidad y de serie pequeña («estilo italiano»), o también realizados a medida (construcción de robots, por ejemplo).

Después de esta esquematización muy somera del modelo NEC tomado en su conjunto, el análisis de los diferentes elementos que lo componen permitirá ilustrar mejor ciertos detalles.

### II.3.- *Algunos detalles del modelo NEC: la empresa y la fuerza de trabajo*

En primer lugar, conviene examinar las características sociales de las empresas y la fuerza de trabajo y sus reflejos económicos.

La fuerza de trabajo viene principalmente — al menos en las fases iniciales — de las familias agrícolas. O bien de familias no agrícolas que mantienen, sin embargo, lazos muy fuertes con la agricultura. La mayor parte de los trabajadores poseen bienes familiares (propiedad, comercio, casa) y disponen, por tanto, de una cierta red de protección frente a los acontecimientos desfavorables. Estos trabajadores no están en condición de proletarios.

Los dueños de la empresa tienen un carácter «popular». Mientras que los protagonistas del desarrollo industrial del Norte, en el período de Giolitti, provenían principalmente de las capas sociales superiores, los del desarrollo NEC vienen de todas las capas sociales; la mayoría surge incluso de las capas inferiores. Después de la primera ola de pioneros, las filas de los empresarios son engrosadas en gran parte por gente que han realizado sus primeras experiencias en la misma industria trabajando para otros y que ahora se establecen por su cuenta.

Sistema flexible, basado en un gran número de pequeñas unidades, el modelo NEC corre paralelo a una movilidad social intensa, una amplia selección de salidas profesionales y una gran flexibilidad de profesiones. El modelo, al asegurar una circulación fluida entre las posiciones de trabajadores dependientes e independientes, permite también — al menos en los estadios avanzados como el que corresponde a la Emilia — un amplio abanico de posibilidades para el trabajador que busca un puesto a su gusto: por ejemplo, un trabajo duro, pero bien pagado, o al contrario, un salario modesto por un trabajo ligero.

Algunos autores ya han puesto en evidencia las ventajas que esta situación presenta en términos de cultura; conviene señalar, por otra parte, su interés desde el punto de vista de la utilización de recursos. Permite, en efecto, valorizar las vocaciones de empresarios que tienen su origen en aquellos trabajadores que, en una estructura más rígida y más cerrada, no hubiesen llegado a esta posición. Al contrario de lo que se observa en la cultura industrial, la gestión de las empresas toma, en el caso del modelo NEC, un estilo cultural de tipo mucho más popular que elitista.

La polarización de clase es poco resentida. Trabajadores y empresarios son de extracción social semejante, unidos a menudo por lazos familiares y sus papeles sociales son intercambiables. Lo que juega también en contra de la polarización de clases es el hecho de que el NEC presenta una gama de situaciones, un continuo que va desde el trabajador que no está completamente «proletarizado» porque dispone de recursos familiares, hasta la empresa artesanal, además de la pequeña y mediana empresa. Trabajadores y empresarios participan de la misma ética de trabajo, heredada de la sociedad de empresas familiares agrícolas y artesanales que preceden a la industrialización. Es una ética basada en la convicción tradicional de que existe un estrecho lazo entre esfuerzo y remuneración, entre compromiso en el trabajo y afirmación social. De aquí se derivan comportamientos de emulación y de relaciones de trabajo inspiradas por un espíritu de colaboración más que de conflictividad. El problema de la pérdida del empleo puede afrontarse también con menos angustia desde el momento en que, como es aquí el caso más frecuente, el trabajador dispone en el medio familiar de puntos de apoyo momentáneos (una casa, una propiedad, una tienda). Hay además un amplio abanico de posibilidades que se le abren para reinsertarse en el mercado de trabajo. Es por ésto que las empresas encuentran poca resistencia para efectuar reconversiones y reorganizaciones de los puestos de trabajo.

También es necesario subrayar que en esta situación so-

cial, todo un conjunto de factores actúan para atenuar las exigencias salariales.

**Nivel salarial y nivel de vida.** En primer lugar, existen factores que permiten obtener un volumen dado de poder de compra real con un salario monetario más bajo que el que sería necesario en un medio donde la industrialización estuviera centralizada. Por ejemplo: el coste medio del alquiler es moderado por el hecho de que las viejas casas están siempre habitadas y que las casas nuevas no tienen alquileres tan elevados como los de los lugares de fuerte concentración demográfica. Las relaciones familiares con los agricultores permiten obtener una parte de los productos alimentarios en condiciones favorables. Los desplazamientos entre el domicilio y el lugar de trabajo son generalmente menos costosos, en términos de tiempo y de dinero, que para los trabajadores de las zonas metropolitanas.

Otras ventajas se unen a las anteriores; si bien son más difíciles de evaluar monetariamente, no son menos apreciables y resultan del hecho de que los trabajadores permanecen en sus lugares de origen. Finalmente, un último punto merece una atención particular: la importancia de la utilización de la fuerza de trabajo. La presencia difusa de actividades familiares de producción y de una vasta red de lazos de parentesco y de vecindad crean las condiciones para ocupar —si es necesario con relaciones de trabajo informales— estos elementos marginales del potencial de mano de obra (amas de casa, personas de avanzada edad, estudiantes) que encontrarían más difícilmente un puesto de trabajo en otro contexto. Fuera de la utilización de las «medias-fuerzas», el medio favorece también una sobreutilización de las «fuerzas-pletas». Los pequeños patrones (y aquí son numerosos) tienen frecuentemente un trabajo anexo al que dedican una parte del tiempo libre que les deja su ocupación principal. A menudo se trata simplemente de colaboraciones informales: echar una mano en una propiedad, una tienda, o un taller familiar.

El alto grado de utilización de la mano de obra y la mane-

ra de llegar a ello, tiene dos consecuencias. En primer lugar, las remuneraciones por la hora de trabajo presentan un amplio abanico por el hecho de la gran variedad de capacidades de los trabajadores marginales y de la forma en que se explotan estas capacidades. Más importante todavía: para las familias obreras, un nivel de vida determinado se obtiene por un nivel medio de remuneración de la hora de trabajo inferior a aquel que es necesario en el marco de la industria centralizada donde los elementos marginales del potencial de mano de obra quedan en gran parte inutilizados.

En su conjunto, la situación de los empresarios y los asalariados que se ha descrito depende fuertemente de la persistencia de una cierta ética o — más familiarmente — de una actitud que se dirige menos a asegurar una renta confortable y condiciones de trabajo agradables que a conseguir, gracias a su propia actividad industriosa, «remangándose la camisa», contrayendo riesgos, un cierto éxito económico y social. Estamos, por tanto, muy próximos a la actitud que caracterizaba a las viejas generaciones de pequeños agricultores y artesanos, y muy lejos de la actitud que caracteriza un mundo burocratizado. Pero la persistencia de esta actitud está amenazada por los repetidos contactos con otros modelos de existencia. Cada vez más, los hijos diplomados rechazan la ética del trabajo de los padres obreros o pequeños empresarios y los abuelos aparceiros. He aquí un problema de fondo para el futuro del modelo NEC.

#### II.4.- *El sistema de las pequeñas empresas*

Entre los elementos característicos del modelo NEC, he dado, desde las primeras líneas, la mayor importancia a la pequeña empresa que, en este contexto, tiene las mejores condiciones para el éxito. Es, igualmente, la que mejor responde a la conservación de este medio. Su pequeña dimensión la hace más accesible al empresario local que todavía no es apto para realizar grandes concentraciones de capitales y asegurar

una gestión muy compleja de su empresa, aunque lo desease. Por otra parte, es la que mejor facilita las opciones de la mano de obra en una región asociando habitat rural y pueblos pequeños y medianos que no disponen, en efecto, de una reserva potencial de mano de obra propia de las grandes concentraciones industriales, mientras que esta mano de obra conviene a las instalaciones industriales más pequeñas y numerosas.

A su vez, una industrialización fundada en pequeñas empresas impone transformaciones menos importantes que aquellas que se apoyan en grandes concentraciones, no sólo por lo que respecta al equipamiento de la región al que se ha ido haciendo alusión, sino también a la calidad de las ciudades y pueblos, y a las estructuras sociales preexistentes. Así, el sistema de pequeñas empresas mantiene la continuidad del papel productivo de la familia y de la vieja ética del trabajo, y no desequilibra el poder de las administraciones democráticas locales tan gravemente como lo haría la instalación de una gran industria.

**Producciones privilegiadas.** En el modelo NEC, la política y la elección de las técnicas parecen guiadas, sobre todo, por consideraciones de tres órdenes cuyo peso relativo se modifica en el curso del desarrollo.

Se eligen primero producciones al alcance del horizonte cultural y de las capacidades técnicas y financieras de los operadores locales. Esto implica, al menos en las fases iniciales de la industrialización, la adopción de tecnologías no excesivamente alejadas de la experiencia de un mundo de pequeños agricultores y de artesanos. Se observa una manifiesta preferencia por las industrias que se ligan directamente a especializaciones artesanales propias de cada región. Varios núcleos industriales importantes tienen orígenes artesanales, y, para limitarnos a algunos ejemplos, se puede recordar la industria del cuero en el Valdarno Inferior, los zapatos alrededor de Fermo en le Marche, muebles en el valle del Natisone en el Frioul, cerámica en torno a Sassuolo en la Emilia. El hecho de que

se parta, sin ruptura alguna, de la cultura artesanal preexistente facilita los primeros pasos de la industria y no impide a esta última evolucionar después, a medida de su crecimiento y de su diversificación, hacia tecnologías de vanguardia.

Segundo punto: las condiciones ambientales existentes al principio de la industrialización dirigen las empresas hacia las producciones más aptas para obtener ventajas del coste relativamente bajo del trabajo. Mientras se mantenga la abundancia de mano de obra, sus efectos sobre el precio relativo de los factores y la tendencia de los empresarios a hacer combinaciones de alta intensidad de trabajo se mantienen aceptablemente. Con el progreso de la industrialización, causas y efectos están destinados a desaparecer.

Ultimo punto: la preferencia se dirige a las industrias para las que es posible dividir el proceso de producción en fases o en productos sin recurrir a técnicas inferiores. Se observa así que una empresa, incluso muy pequeña, que concentra su actividad exclusivamente en una fase limitada del proceso —y/o en un producto de una calidad específica—, puede evitar el inconveniente de que su dimensión sea sub-óptima desde el punto de vista técnico. He dejado este punto para el final precisamente porque, como veremos dentro de un instante, es el más rico en consecuencias para la estructura industrial del NEC.

## **División del trabajo y formas de integración**

La parcelación avanzada de la actividad productiva implica una estrecha red de interdependencias entre las empresas. Además, mientras que para la producción en sentido estricto se ha sabido conjugar la pequeña dimensión de las empresas con el óptimo técnico a través de la parcelación por fases y productos, las desventajas de la pequeña empresa siguen siendo graves en el caso de otras importantes funciones de la empresa —gestión financiera, comercialización, formación de personal—. Por tanto, conviene liberar al pequeño industrial

de estas funciones, para confiárselas a los agentes apropiados, que las desarrollarán a una escala adecuada al servicio de muchos productores. Así, en suma, vemos como se combinan dos estrechas redes de la división del trabajo entre las empresas: división del trabajo entre varias empresas industriales, y división del trabajo entre, por una parte, las empresas industriales y, por otra, las empresas que suministran servicios a la industria.

Decir que las empresas participan en la división del trabajo equivale a decir que forman un sistema integrado; y el desarrollo de los sistemas de pequeñas empresas en un efecto generalmente considerado como el rasgo principal del modelo NEC. La literatura sobre el tema ha dado vía libre a su fantasía por lo que hace a las denominaciones: se ha hablado a veces de «distritos industriales» (tomada de Marshall), de «zonas-sistema», de «racimos de empresas», de «constelaciones de empresas». Es evidente que aquellos que han propuesto estas denominaciones tienen, cada uno de ellos, una variante diferente del sistema integrado. Y la tipología que encontramos en realidad es efectivamente muy variada. Algunos sistemas están bastante bien circunscritos (la mayor parte de las transacciones se efectúa en el interior del sistema), otros tienen sus contornos mucho más vagos; los sistemas están integrados en un territorio más o menos estrecho; las empresas mantienen lazos formalizados o no, que van desde la participación financiera hasta el contrato de suministro, a la simple relación familiar, o al acuerdo temporal informal.

**Sistemas locales especializados por producto.** La aglomeración territorial de pequeñas empresas de producciones similares o verticalmente conectadas, en otros términos, la formación de zonas especializadas en un género de productos, es un fenómeno frecuente. Tiene, en sí mismo, efectos importantes, independientemente de las formas de colaboración que se establezcan entre las empresas; es por ésto que ha suscitado muchas investigaciones y es para él, en particular, que ciertos autores reservan el nombre de «zona-sistema».

Aplicando una definición bastante restrictiva de la zona-sistema, un investigador ha identificado recientemente más de setenta aglomeraciones de este tipo en Italia (106). La mayoría se encuentra en la zona NEC, pero el Nord-Oeste cuenta igualmente con un buen número, mientras que en el Sur hay muy pocas. En su mayor parte, su aparición se ha visto precedida por una especialización artesanal antigua de la localidad. Muchas se han quedado como monocultoras, pero con el tiempo, algunas se diversifican, especialmente en el sentido de la integración vertical.

Es un hecho bien conocido que la contiguidad de muchas empresas similares procura a cada una de ellas un conjunto de economías y estimulantes. El proceso de aglomeración, una vez más iniciado, es seguido por un cierto movimiento de avalancha, sea por el crecimiento de las empresas que se encuentran en el interior de la zona, por la llegada de nuevas empresas del exterior o, en fin, por un efecto de desbordamiento o de anexión que la zona de aglomeración inicial ejerce sobre los territorios que la circundan.

El vigoroso crecimiento del que son capaces estas aglomeraciones contribuye fuertemente, en un primer momento, al crecimiento de conjunto de la industria NEC. Pero si éste no se canaliza bien, corre también cierto riesgo de crear alguna dificultad en un plazo más largo. Hay dos tipos de inconvenientes a prevenir. En primer lugar es necesario evitar el llegar a una situación donde una zona que comprende una masa considerable de población dependa totalmente o en su mayor parte de una sola actividad productiva muy limitada, ya que se produciría un desastre social con la primera crisis de este sector. También hay que evitar que el efecto de atracción ejercido por una zona-sistema conduzca a una concentración de la población y de las actividades tal que arriesgue el crear serios fenómenos de congestión en la propia zona (con pérdi-

---

(106) Garofoli, G., Lo sviluppo delle «aree periferiche» nell'economia italiana negli anni settanta, en *L'industria*, n.s., II, 1981, pp. 391-404.

da de integración social y de comunicación con el medio rural) y de abandono en otra parte (con inutilización de las estructuras preexistentes). En este caso las condiciones que hacen la fuerza del modelo NEC se pondrían en cuestión.

**Los puntos fuertes del sistema.** Hasta aquí el análisis ha demostrado la lógica que conduce a la formación del sistema de pequeñas empresas: éstas ofrecen la mejor vía para un desarrollo que se apoya en las fuerzas locales, y simultáneamente han de integrarse en un sistema para frenar la ausencia de economías que generan sus pequeñas dimensiones.

Se plantea, por tanto, la cuestión de saber si este sistema de pequeñas empresas no es más que un pobre sucedáneo con el que se han de contentar los países que (todavía) no están en condiciones de edificar un sistema basado en la gran empresa, o si comporta ventajas que permitan considerarlo superior al otro. Se puede responder que el sistema de pequeñas empresas presenta ciertos puntos fuertes —al igual que ciertos puntos débiles— de los cuales se recordarán a continuación los más importantes.

El funcionamiento de conjunto del modelo NEC produce, en primer lugar, efectos favorables sobre el medio —bajo coste de la vida, utilización intensiva del potencial de trabajo, persistencia de la antigua ética del trabajo—. Componentes esenciales de este sistema, las pequeñas empresas contribuyen a crear estas condiciones obteniendo ventajas en términos de precios más bajos y de mayor rentabilidad de la explotación.

La pequeña dimensión permite además una adaptación más rápida a los cambios de los mercados y de las tecnologías. Menos afectadas que las grandes unidades por la esclerosis burocrática de las estructuras y por frenos de naturaleza sindical, el pequeño empresario está en mejores condiciones para modificar las formas de utilización, el volumen de la mano de obra y de los otros recursos empleados. Un sistema de pequeñas empresas también permite resolver por simples desplazamientos de la subcontratación, los casos de reestructuración que, en un sistema de grandes empresas, necesitarían, al con-

trario, movilizaciones y transferencias inquietantes de personal. El sistema de pequeñas empresas abre un campo de acción a la iniciativa y a la creatividad de un gran número de personas y las estimula respecto a la competencia y la emulación. Por lo que respecta a la investigación, es verdad que en este sistema el juego de intereses particulares no favorece la inversión en la investigación fundamental, aspecto que hace surgir la necesidad de iniciativas públicas adecuadas. Pero en revancha, un tipo de investigación más próxima a la aplicación industrial se expande y conduce a la producción continua de pequeñas innovaciones. De hecho, muchos indicios prueban que la investigación aplicada está dando más resultados en las pequeñas empresas que en las grandes (107).

Más flexibilidad y una mejor disposición hacia las pequeñas innovaciones hacen también que el sistema de empresas reducidas esté mejor adaptado a producir artículos en pequeñas series de ejemplar único. Se encuentra, por tanto, en posición de fuerza en los mercados caracterizados por una mayor fragmentación de la demanda por zonas geográficas o grupos sociales (hasta el caso límite de la demanda «personalizada» o bien también por una diversidad de la demanda en el tiempo (sucesión rápida de las modas o las innovaciones). Esta vocación en la división internacional del trabajo juega a favor de la industria del NEC, ya que la importancia relativa

---

(107) Es necesario distinguir entre las ventajas intrínsecas de la pequeña dimensión de aquellas que se le atribuyen por una reglamentación irracional. Me refiero, por ejemplo, a la exoneración, de la que se benefician las empresas que emplean menos de 15 personas, de ciertos problemas (por ejemplo, en materia de contratación y de despido) prescritos por la legislación obrera; a las ayudas especiales que favorecen a las empresas artesanales; al hecho de que una empresa de dimensión reducida puede escaparse con más facilidad de las cargas fiscales y de seguridad social. Es lamentable esta situación institucional por la que ciertas empresas pueden ser obligadas a renunciar a crecer, no porque una dimensión más importante sería menos eficaz, sino únicamente por no perder estas ventajas (o estas ocasiones de evitar el tener que pagar estas cargas).

de estos mercados va creciendo. La industria NEC tiene, por tanto, una ocasión para aprovecharla, lo que ha comenzado a hacer ya. Sobre todo, puede apostar sobre su flexibilidad para combatir la competencia y puede apostar igualmente sobre su superioridad cualitativa y tecnológica para frenar la competencia de los nuevos países industriales con salarios bajos.

## II.5.- *Repercusiones sobre la agricultura*

Si el medio agrícola ejerce una influencia benéfica sobre la industrialización NEC, ésta por contra, absorbe a la agricultura el agua y las tierras. Pero es controvertida la amplitud de los prejuicios infligidos de esta manera.

Las repercusiones sobre el mercado de trabajo son las más importantes. La industrialización a partir del modelo NEC, al crear ocasiones difusas de ocupación extra-agrícola en las zonas rurales, sitúa a los grupos familiares en la práctica de actividades múltiples (tanto agrícolas, como extra-agrícolas) que aportan una bombona de oxígeno a la agricultura.

La posibilidad de obtener ingresos extra-agrícolas en la localidad permite a toda la familia permanecer en su lugar de origen. Se evita así el abandono de los campos tan generalizado en los modelos de industrialización integrada. La pluriactividad asegura ya sea ingresos más elevados, ya sea una ampliación del campo de experiencias de los miembros de la familia, que benefician a la propia agricultura: en efecto, incluso los que están ocupados en actividades extra-agrícolas benefician a la dirección de la empresa familiar con las nuevas tecnologías, los nuevos métodos de gestión y un ahorro reinvertido en parte en la agricultura. Todo esto puede comportar para la agricultura transformaciones profundas: un ejemplo lo proporciona el distrito de Modena, donde se han desarrollado nuevas formas de especialización y de división del trabajo entre las empresas agrícolas, que han conducido a grandes aumentos de productividad y de ingresos.

Los cambios aportados a la agricultura por la pluriactivi-

dad familiar pueden, no obstante, en algunos casos, tener también un lado negativo. Nuestro equipo ha hallado ejemplos analizando dos zonas de agricultura de montaña, cerca de Pavia y de Senigallia respectivamente. En estas zonas, a consecuencia del aumento del coste-oportunidad del trabajo y de las disponibilidades financieras para invertir, y sobre la base de cálculos de rentabilidad válidos, pero únicamente con un horizonte restringido, se ha hecho una reconversión masiva en favor de cultivos que exigen un equipamiento importante, muchos productos químicos y poca mano de obra, pero se abandonan los trabajos hidro-geológicos. De ello resulta no solamente la alteración del paisaje agrario tradicional, sino también la degradación progresiva del suelo por erosión.

Estos efectos negativos ciertamente exigen una atención particular, pero cuando están bien identificados, puede ser suficiente para remediarlos unos retoques en el actual sistema de inversiones públicas referidas a la agricultura.

Otros efectos imponen alternativas drásticas a la política agraria: son los efectos ejercidos por la industrialización sobre las opciones profesionales de las nuevas generaciones. Actualmente, en las familias en las que la actividad es múltiple, la dirección de la pequeña empresa agrícola familiar es confiada generalmente a las viejas generaciones, a las que los jóvenes no quieren suceder porque encuentran que las actividades extra-agrícolas están mejor remuneradas y son más cómodas. Muchos entre ellos aprecian, desde luego, el hecho de pertenecer a una familia que dirige una propiedad; pero hay pocos que aspiran a asumir personalmente la carga principal de la gestión. Si todo continua así, la pequeña empresa familiar, que todavía es uno de los pilares del modelo NEC, se encamina hacia su desaparición por falta de una dirección de recambio en las nuevas generaciones. Es necesario escoger a tiempo una estrategia para hacer frente a este problema.

## II.6.- *Perspectivas*

A menudo se está de acuerdo en que la industrialización

rural a partir del modelo NEC ha sido, hasta ahora, una experiencia bastante feliz. Sin un plan central explícito, se ha realizado, para cada zona, una movilización del potencial endógeno de iniciativa, del trabajo, del ahorro, y una valoración de las estructuras materiales y sociales heredadas de la historia, con resultados probablemente mejores que los que podrían haberse obtenido con importantes recursos y modelos del exterior. El bienestar material y el nivel cultural de la masa de la población están elevándose fuertemente, la cohesión y la circulación social se han reforzado, sin tener que pasar por la experiencia de traumatismos y rupturas graves.

Luminoso en su conjunto, este cuadro presenta también una serie de sombras. En efecto, la industrialización ha traído consigo diferentes males que una acción pública más ágil hubiera podido predecir: trabajos industriales nocivos, contaminación, desorden urbanístico, y transtornos hidro-geológicos en la agricultura de montaña. Pero los resultados son ampliamente positivos.

Si la evaluación de los resultados obtenidos es bastante positiva, la de las perspectivas es, en cambio, controvertida. La cuestión es saber si el modelo descentralizado sobre el que se ha basado hasta aquí la economía NEC (pequeña empresa, concentración territorial débil, papel fundamental de la familia y el medio agrícola), precisamente a causa de los grandes progresos que ha logrado, está destinada ahora a ceder su lugar a un modelo de desarrollo diferente, caracterizado por la supremacía de la gran empresa y de organizaciones complejas, así como por la concentración metropolitana con un divorcio entre la ciudad y el campo. Una evolución tal de la economía NEC sería, además, la réplica de lo que ha pasado en otros tiempos en los países de desarrollo más antiguo: en éstos también la industrialización comenzó por formas descentralizadas y ha tomado formas centralizadas en una segunda fase.

Pero la historia de los PDA presenta también una tercera fase, que se perfila desde hace algún tiempo y que nos ha de

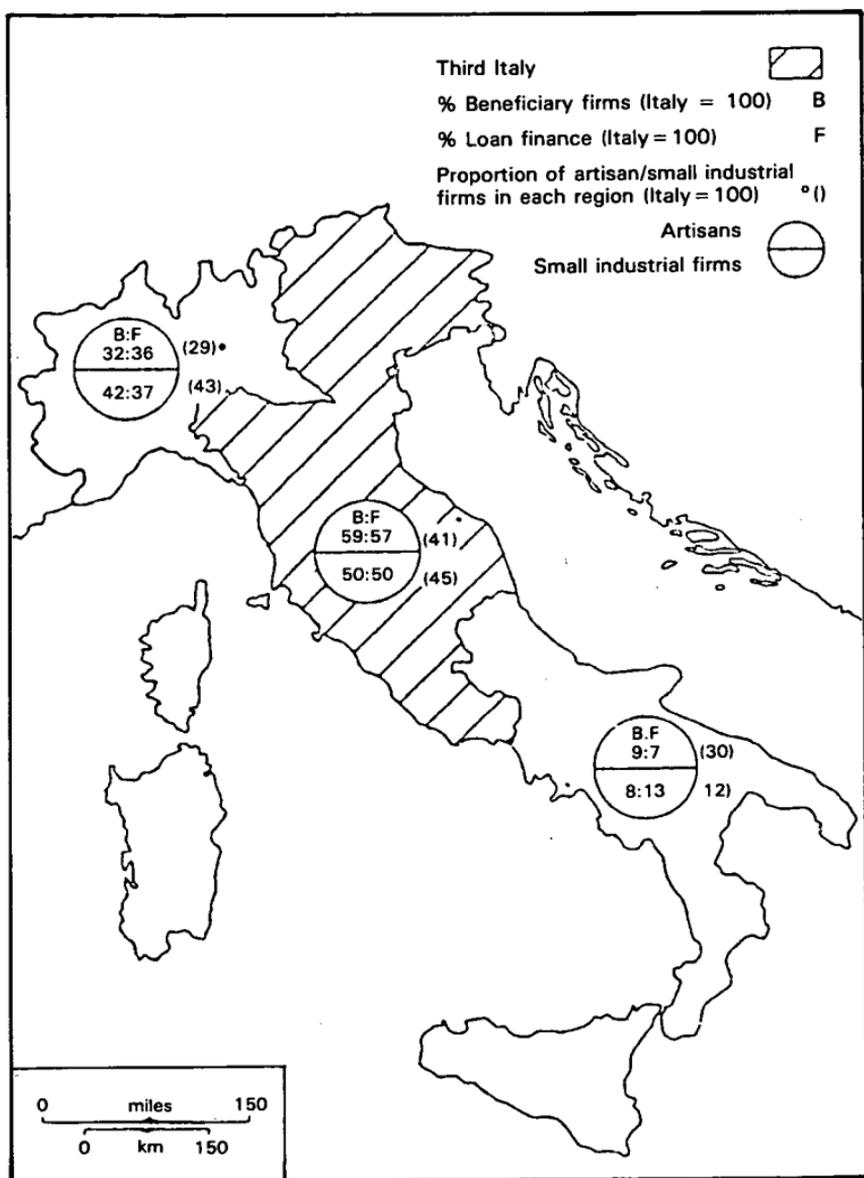
hacer reflexionar. La aglomeración de las ciudades y el gigantismo industrial han comenzado a hacer sentir sus efectos negativos (el sistema se vuelve ingobernable, hay esclerosis, ausencia de elementos responsables, etc) determinando, tanto en el plano de las ideas como en el de los comportamientos, una nueva orientación en favor de la descentralización. Por lo que respecta a las elecciones residenciales, los censos indican claramente que, en la mayor parte de los PDA, la población ha comenzado a desplazarse desde las metrópolis a las pequeñas ciudades, invirtiendo así la tendencia precedente (108). En cuanto a las dimensiones de la empresa, a pesar de la ausencia de documentación de lectura tan fácil como los censos de población a los que hemos hecho referencia, existen diversos testimonios según los cuales se constata en numerosos países un desplazamiento de la ocupación hacia las pequeñas empresas. Todo el mundo conoce el interés que se manifiesta por la pequeña empresa, tanto en materia de política como en materia de investigación económica y social.

El hecho de que los PDA hayan de hacer frente hoy en día al problema de la descentralización de sus estructuras es un aviso para los PDR. Uno puede preguntarse porqué estos últimos tendrían que imitar ciegamente la experiencia de concentración llevada a cabo hace tiempo, para hallarse —siempre con retraso— con la obligación de cambiar de camino a la vuelta y redescentralizar.

Por tanto, es de desear que incluso hoy en día, después de conseguir una cierta madurez, la economía NEC continúe sobre una vía de desarrollo basada en las pequeñas empresas a escala humana y en el sistema de pequeñas ciudades, en estrecho contacto con la agricultura. Sin embargo, se objetará que al insistir sobre un modelo descentralizado como éste, los

---

(108) Las últimas estadísticas prueban que, incluso en Italia, han comenzado fenómenos análogos de desconcentración de la población. En la mayor parte de los PDR, al contrario, continua prevaleciendo la tendencia a la concentración.



Distribución de la pequeña empresa con apoyo estatal en las «tres economías» de Italia (en 1971).

(Linda Weiss. The Italian State and Small Business. Arch. europ. social. XXV AES. 1984)

aumentos de ingresos serían más débiles que los que se podrían obtener si, llegados a este punto, se pasa a un modelo más centralizado. De todas maneras se trata de una tesis difícil de probar, en tanto en que también es formulada en términos generales. En todo caso, la rapidez con la que la renta aumenta no representa ciertamente la suma de todos los valores que importan, especialmente cuando un país — como Italia — ya está por encima del nivel de renta que permite cubrir las necesidades fisiológicas esenciales (109). No está del todo excluido que algún sacrificio en el crecimiento de la renta sea un precio que merezca pagar a cambio de una mejor satisfacción de ciertas exigencias tales como la integración social y el equilibrio ecológico.

La vía que indicamos aquí como la más razonable tiene, ciertamente, pocas posibilidades de realizarse por sí misma. En la fase precedente del desarrollo de la NEC, son realmente los mecanismos espontáneos de la economía privada y la cultura tradicional los que han conducido a la sociedad hacia una descentralización, sin que haya sido adoptado un proyecto explícito en este sentido. Hoy en día, la situación es diferente y los mecanismos que superan los obstáculos del modelo descentralizado en favor de la concentración comienzan a dominar. El aumento de los ingresos y de los contactos internacionales del mundo de los negocios, el turismo, los estudios en el extranjero, llevan hacia la adopción del modelo de la «so-

---

(109) Por debajo de un cierto nivel de renta per cápita, se destaca una estrecha relación entre la renta de la que dispone un país y las condiciones sanitarias y la esperanza de vida de sus habitantes: las poblaciones menos pobres tienen una esperanza de vida más larga que las poblaciones más pobres. Por encima de este nivel, no se encuentra la misma relación: los países más ricos no tienen una esperanza de vida más larga que los que son menos ricos. Italia se encuentra en este grupo superior de renta, con países menos ricos que ella, como Grecia o España, y países mucho más ricos como Alemania o los Estados Unidos. A pesar de las diferencias de renta que nos separan, todos estamos igualados en lo que a esperanza de vida se refiere. Este punto ha sido abordado en el apartado 2.1. de este mismo artículo.

ciudad de consumo», en la que la actividad productiva es cada vez menos una actividad creadora, y por contra es cada vez más fuente de ganancias acentuando un consumo de diversión. Con el acceso fácil a los estudios superiores, los jóvenes aspiran a carreras burocráticas seguras. Además, la presión comercial para «vender» el modo de vida de la sociedad de consumo está fuertemente organizada a escala mundial, mientras que no existe una organización comparable para vender los modelos que compiten con éste.

Lejos de poder ser confiado al juego de los automatismos, el desarrollo NEC sobre una vía que busque asegurar las ventajas del modelo descentralizado presupone una toma de conciencia clara y un propósito político explícito.



## DISPERSION DE LA INDUSTRIA, FAMILIA CAMPELINA, MERCADO DEL TRABAJO

Massimo PACI\*

El objeto de esta intervención son algunas características bastante peculiares de la estructura industrial de le Marche con la atención centrada, sobre todo, en aquellos que trabajan en la industria, es decir, en el mercado de trabajo, en la población activa. En particular, trataré de abordar el estrecho lazo que existe entre la estructura del campesinado, compuesta de pequeñas explotaciones —aparceras o de explotación directa—, y la estructura industrial, basada en la pequeña empresa, propia de muchos sectores manufactureros de la región.

En efecto, basta mirar alrededor para darse cuenta que le Marche es la tierra elegida por la pequeña empresa industrial y artesanal y que su difusión está, de alguna manera, ligada al mundo rural. Aceptamos por ahora como postulado este acercamiento entre los dos fenómenos: persistencia de una red de pequeñas explotaciones agrarias —aparceras o de explotación directa— y difusión, en los valles de la primera y segun-

---

\* *Economia e società: le Marche dil XV al XX secoli (a cura di)*. Sergio Angelmi. Il Mulino. Bologna, 1978.

da franja de colinas de le Marche, de una serie de sectores industriales basados en la pequeña empresa. Pensemos en el sector de la madera en la provincia de Pesaro; en el sector de los instrumentos musicales de la provincia de Ancona y en la provincia de Macerata; en la industria del calzado, sobre todo en la provincia de Ascoli Piceno; en la industria textil, basada precisamente en talleres artesanos, en minúsculas empresas industriales, en el trabajo a domicilio.

Se trata de una realidad que, de todos modos, se encuentra ante nuestra vista. El trabajo a domicilio, el pequeño taller artesano es un elemento familiar del paisaje no sólo para quien vive en Montegranaro o en Porto Sant'Elpidio, sino también para quien vive cerca de Senigallia, de Ostra, de Santa María Nova y alrededores. Son éstas las zonas que, en la Facultad de Economía y Comercio de Ancona, hemos estado investigando en los dos últimos años dentro del marco de un trabajo CNR apoyado por el Instituto de Estudios Históricos y Sociológicos, que se titula precisamente: *Dispersión productiva y ocupación precaria en le Marche*.

Basta observar las cifras del censo industrial de 1971 para darse cuenta, p.e., que el sector del calzado en la provincia de Ascoli Piceno estaba constituido por cerca de 3.150 empresas artesanas frente a unas 500 empresas industriales con menos de 200 empleados y sólo 27 empresas industriales con más de 200 empleados. Respecto al sector de los instrumentos musicales, los datos son más o menos análogos; existen sólo 2 empresas con más de 200 empleados en la provincia de Ancona. Y lo mismo sucede con el sector del textil que observa una dispersión fortísima.

Esto en cuanto a sectores de tipo aparentemente «tradicional» o artesanal. En realidad, cuando se habla de producción de instrumentos musicales no se debe pensar ya en la vieja guitarra o en la mandolina. Los tres sectores mencionados (instrumentos musicales, calzado, textil) que muchos de los economistas nacionales desprecian con el adjetivo de «atrasados», son al contrario sectores fuertemente competitivos a nivel in-

ternacional cuya producción se exporta con éxito a todos los mercados. El sector de los instrumentos musicales, por ejemplo, debería ser llamado actualmente sector de la electrónica de consumo, porque ha conocido tal diversificación de la producción que se ha convertido en la actualidad en una parte importante de la industria electrónica nacional. La propia producción de calzado representa una de las industrias más importantes para la exportación italiana. Por tanto, no es exacto hablar de sectores «atrasados» en lo que se refiere a estos tres que he citado.

Si a continuación observamos las otras industrias de la región que no han sido objeto de nuestro estudio, por ejemplo la de los electrodomésticos y en particular el grupo Ariston-Merloni, podemos ver como se sigue específicamente una política de diseminación sobre el territorio de establecimientos de dimensiones relativamente reducidas: eso quiere decir que no existen concentraciones productivas y obreras, del tipo de la Zanussi o de la Candy (que además han estado en el centro de las huelgas y de las luchas del otoño caliente).

En vez de ello, contamos con una serie de establecimientos situados en las colinas, si no en la propia montaña de le Marche, y que de alguna manera se remiten al modelo de dispersión productiva típico de la región.

Llegados a este punto quisiera plantearme una primera cuestión: ¿la dispersión productiva es específica de le Marche o es un rasgo nacional? Si observamos bien, me parece que no sólo le Marche, sino que toda Italia es el país de la pequeña empresa. Italia, posiblemente junto con Japón, es uno de los pocos países industriales del mundo en el que la amplia mayoría de sus industrias manufactureras esta constituida por pequeñas empresas de menos de 100 empleados: de hecho, más del 50% de los trabajadores de la industria italiana trabajan en empresas de menos de 100 empleados.

Desde este punto de vista, nuestro país sufre un subdimensionamiento crónico de su industria desde el inicio del desarrollo capitalista. No quisiera invadir el campo propio de los

historiadores económicos, pero es cierto que, desde el principio, el desarrollo industrial italiano se basó en la industria ligera, en el taller de pequeñas dimensiones, disperso por los valles, para explotar la fuerza motriz del agua, ciertamente, pero también la abundante oferta de trabajo campesino y en particular, el femenino. Como ha sido subrayado por muchos historiadores, en Italia se ha vivido una lenta separación de la industria de la agricultura. Pero a veces me pregunto si este distanciamiento se ha dado alguna vez. Es cierto que si observamos el triángulo industrial, las áreas metropolitanas de Turín, Milán y Génova, vemos que en un cierto momento nace la gran industria, la industria pesada. Pero si observamos el resto de la Italia industrial (el Mezzogiorno queda un poco fuera de este cuadro), si observamos otras regiones de Italia que poco a poco se han ido industrializando (Véneto, Emilia, Toscana, Umbria y la propia Marche), se diría que la estructura basada en la pequeña empresa, que ha mantenido ciertos lazos con el interior rural y campesino, resulta el rasgo más característico de la industria italiana. La gran industria nace de manera artificial: como es sabido, es sólo con el proteccionismo, con las subvenciones y el apoyo financiero directo o indirecto por parte del Estado, que las grandes empresas italianas nacen y se mantienen a través de toda su historia. No quiero alargarme sobre este aspecto, pero creo que se puede decir que la historia de la gran industria en Italia es una historia de operaciones de rescate. El propio IRI nace como una operación para salvar la gran industria.

Este es un punto de importancia teórica. En efecto, hace falta explicar porqué la gran industria en Italia se convierte rápidamente en antieconómica. La respuesta que se da actualmente y que, en primera instancia, podemos aceptar — si no se profundiza en la cuestión —, es la de que la industria italiana y particularmente la gran industria es extremadamente sensible al coste del trabajo. No queremos negar este dato real, que se halla hoy en día en el centro del debate político y sindical. De todas formas, si observamos el tipo de industria desa-

rrollada en Italia, como una industria manufacturera productora de bienes de consumo para los países capitalistas más avanzados, vemos que es tecnológicamente «madura», en el sentido que no es posible efectuar grandes innovaciones tecnológicas en el seno de la misma. Existe un «techo tecnológico» que domina nuestra industria manufacturera y constituye una limitación importante para la gestión empresarial, reflejándose en los costes de producción. En Italia está prácticamente ausente el desarrollo de los sectores modernos, como el aeroespacial, la química secundaria, la electrónica avanzada, etc. Por el contrario, se ha desarrollado la producción de zapatos, de instrumentos musicales, de electrodomésticos y de automóviles. Observando con atención, no existe mucha diferencia, desde el punto de vista de las técnicas de producción, entre un zapato y un automóvil: en ambos casos se trata de bienes de consumo producidos en serie, con una maquinaria bien definida, que ya no puede ser objeto de innovaciones importantes y que comporta el empleo de muchas unidades laborales. En estas situaciones, un alza imprevista del coste del trabajo crea dificultades en estas empresas: en efecto, estas empresas tienen escasos márgenes de respuesta en el plano de la innovación y de la productividad. De esta manera se explica porque las empresas productoras de estos bienes en Italia únicamente han desarrollado estrategias de tipo «regresivo»: o han necesitado ser ayudadas financieramente de alguna manera por parte del Estado, o si no se las han arreglado para descentralizar la producción en pequeños establecimientos y por el trabajo a domicilio. Como es bien sabido, esta segunda estrategia se basa en la recuperación del trabajo negro, en el fraude a la contribución a la Seguridad Social, en la explotación del trabajo a domicilio, en horarios laborales masacrantes, en la falta de respeto hacia las leyes contractuales, etc. Este fenómeno, repito, no es una característica exclusivamente de le Marche, sino nacional.

En nuestra investigación nos hemos dado cuenta en primer lugar que, respecto a los datos del censo de 1971, la dis-

persión de la estructura industrial ha avanzado ulteriormente, en el sentido que la proliferación de pequeñas empresas, basadas en el trabajo negro y en el realizado a domicilio, se ha desarrollado todavía en estos últimos años. En segundo lugar, nos hemos dado cuenta que estas pequeñas empresas no trabajan sólo para un circuito local, sino que son elementos organizativos de un ciclo productivo más amplio, que sobrepasa las fronteras regionales. Por ejemplo, los talleres textiles del Jessino trabajan para las firmas de Carpi. Hemos descubierto también la presencia de capital extranjero (alemán, holandés, americano), que interviene en estos sectores no tanto para modificarlos, para favorecer un salto dimensional de estas empresas, como para explotar este sistema basado en la pequeña empresa.

Por otra parte, los resultados de otras investigaciones que han sido llevadas a cabo en estos últimos años en otras regiones de Italia, demuestran que esta situación es común no sólo a la Emilia-Romagna, la Toscana, la Umbria, sino también al Véneto, a la provincia de Bérgamo y Brescia y a amplias zonas del propio «triángulo industrial». En el fondo nos encontramos frente a un modo de producción ampliamente difundido a nivel nacional que se ha ido reforzando en estos últimos tiempos.

Por otra parte —y esta es la segunda cuestión que me planteo— ni siquiera se trata de una realidad que pueda ser rápidamente definida como arcaica o atrasada: diría que los propios datos elaborados por Fuà, en su reciente libro que me permito citar (véase tabla 7, que hace referencia a la productividad de la industria italiana, según la productividad de las empresas comparada con la de los mayores países industriales), muestran que las empresas que tienen entre los 10 y los 99 empleados en Italia, es decir, justo aquel intervalo de pequeñas empresas industriales del que estamos hablando, tienen una productividad netamente superior a la de las empresas mayores. El índice utilizado por Fuà (que toma como base de referencia, igual a 100, la productividad de las empresas

de dimensión media) alcanza el valor de 123 para Italia, mientras que para Austria es de 81, para Alemania Federal de 83, para Grecia de 68, para Inglaterra de 66, para Turquía de 54, para los Estados Unidos de 86. Por tanto, está claro que las empresas que se hallan en el intervalo de 10 a 99 empleados, que representan la empresa típica de la industria manufacturera italiana, poseen buenos standards de productividad.

No se dispone de datos para las empresas de menos de 100 empleados, pero no excluiría sorpresas, teniendo en cuenta lo que ha sucedido en estos últimos años. En efecto, se asiste últimamente a un fenómeno de «industrialización de empresas artesanas». Hasta en el caso de los trabajadores a domicilio se da hoy en día una sustitución de la vieja maquinaria obsoleta y la difusión en las casas, en los campos, de máquinas de elevada precisión y de alto costo. Esto es lo que ha aparecido en investigaciones realizadas recientemente: en la provincia de Arezzo, cerca de Prato, en Umbria. De algunos datos recogidos en la provincia de Macerata se desprende que también en le Marche se está verificando un proceso análogo. La máquina con la que trabaja el trabajador a domicilio comienza a ser más moderna y más cara que la utilizada en la fábrica; lo que supone una importante inversión de la tendencia. Por tanto, me parece que puede negarse el que nos encontremos frente a un bajo nivel de productividad y un bajo nivel tecnológico de la pequeña empresa artesanal e incluso del trabajador a domicilio. Ya he mencionado la cuestión del capital extranjero que se ha integrado en estos sectores. Diría incluso que la competitividad internacional de estos sectores, que apuntaba al principio (piénsese por ejemplo en la capacidad exportadora de la industria del calzado de le Marche), supone la confirmación ulterior de esta argumentación.

Desde este punto de vista, nos podemos preguntar si el principio de las «economías de escala» ligado a la dimensión de la unidad productiva no terminará por decaer. Ciertamente, el propio Marx en su modelo de desarrollo industrial preveía una progresiva concentración de la actividad productiva e in-

dudablemente en aquella época sólo podía ser así: todos tenemos presentes aquellas viejas estampas representando la gran fábrica textil en la cual todos los telares eran movidos por energía proveniente de una única y grande máquina de vapor. Eso evidentemente hacía conveniente construir un gran establecimiento en torno de esta fuente central de energía. Pero hoy en día, con el desarrollo de la electrificación, de la red viaria, de las comunicaciones, las economías de escala ligadas al coste de los transportes y a la centralización de las fuentes de energía terminan por decaer. Hoy con la electricidad se pueden implantar por todas partes pequeños talleres, pequeñas secciones de fábricas. En el Piemonte, en la Lombardía en estos dos últimos años se ha asistido además a una difusión del computer en los pequeños establecimientos que de esta manera son controlados por el centro; es decir, con el progreso de la cibernética la información relativa a la producción puede ser fácilmente controlada y programada, aunque físicamente las diferentes secciones, los diversos momentos del ciclo productivo, estén diseminados por el territorio.

Estas primeras consideraciones han planteado algunos problemas desde el punto de vista de la estructura productiva o de la demanda de trabajo por parte de la industria. Quisiera ahora tratar los factores o las condiciones permisivas por parte de la oferta de trabajo o —más en general— del lado de las condiciones sociales, culturales y ambientales.

¿Qué es lo que favorece la aparición y desarrollo de una estructura productiva así? ¿Porqué ésta se halla sobre todo en algunas regiones italianas y principalmente en le Marche? En base a lo que se dicho hasta ahora, le Marche no aparece ya como una situación anómala, sino que se convierte en una situación típica con respecto de la industria manufacturera italiana. Es decir, debemos dejar de pensar que aquí estamos en la periferia de la economía nacional, que la situación de la industria de le Marche es una situación arcaica o atrasada o no particularmente significativa. Casi diría que la «vía italiana» del desarrollo industrial, realizada históricamente en los

últimos cien años, encuentra aquí una de sus expresiones más significativas. El gigantismo industrial «privado» del triángulo industrial y el «público» del Mezzogiorno constituyen, en el fondo, un dato anómalo, artificialmente inducido, que no responde a las leyes del mercado. Desde este punto de vista, es interesante mirar alrededor y examinar que tiene de característico le Marche en cuanto se refiere a las condiciones sociales y ambientales, la estructura de la población y de la oferta de trabajo, para favorecer este tipo de desarrollo industrial. Comprendiendo le Marche de esta manera posiblemente podremos entender mejor Italia.

En este punto, el discurso, como se ha señalado al principio, recae esencialmente en la estructura de la agricultura. Le Marche está caracterizada por un asentamiento disperso de familias de colonos, que han mantenido desde siempre ricos y fructíferos lazos con municipios de antigua cultura y han desarrollado un fuerte artesanado doméstico tradicional que ha «socializado» la población campesina hacia ciertas producciones, sobre las cuales se ha basado después el desarrollo industrial de estas zonas. Además, se debe destacar el papel jugado por la aparcería. No es casualidad que sea sobre todo en las viejas regiones de la aparcería italiana en las que vemos florecer la pequeña empresa industrial. La amplia familia aparcería, que algunas veces superaba los diez miembros, se caracterizaba por una acentuada división del trabajo y sobre todo por su gran «laboriosidad». ¿Qué quiere decir laboriosidad? Aquí hace falta entenderse, porque «visto desde la derecha» la gran laboriosidad es aquello que «visto desde la izquierda» es la gran explotación. Esto no quita el que muchos observadores, desde el siglo pasado, hayan alabado la gran laboriosidad del pueblo de le Marche y en particular del aparcerero de le Marche. Coletti, por ejemplo, insiste de un modo muy acentuado sobre este aspecto del carácter de le Marche. En particular, son las mujeres del campo marquiano las más alabadas por su laboriosidad: en los años 30, por ejemplo, el Instituto Nacional de Economía Agraria (INEA), en un estudio realizado sobre

explotaciones campesinas marquianas, al valorar la fuerza de trabajo familiar, se vió obligado a aumentar el coeficiente de 0,60 —utilizado para las mujeres campesinas de las otras regiones italianas— a 0,70 para las mujeres marquianas (respecto a la unidad correspondiente al hombre adulto).

Evidentemente existe un mecanismo detrás de esta «laboriosidad», el aparcerero marquiano ha estado históricamente estimulado a integrar fuertemente a toda su familia en la actividad laboral por las reglas de la distribución de la producción a las que se hallaba sujeto. Tales reglas, si de una parte le sustraían en gran parte los frutos del trabajo, por la otra se caracterizaban por incentivarle para trabajar duramente y por permitirle —al menos en las tierras más fértiles— una cierta acumulación de capital sobre base familiar. De todas formas, parece cierto que las reglas de la aparcería marquiana fueran diferentes de las de otras regiones. Este aspecto se está estudiando mejor, porque no se conocen bien sus particularidades, pero por lo que se sabe parece que fuera un incentivo a la mayor capitalización existente en la aparcería marquiana con respecto de, por ejemplo, la de Umbria. En particular, han existido desde hace tiempo reglas más estrechas en lo que se refiere a la indivisibilidad del patrimonio de los colonos entre los varones. Además, a las mujeres se les pedía hasta hace pocos años el que pusieran por escrito su renuncia a su parte de la herencia para no dividir el capital familiar, obteniendo a cambio sólo una dote, por consistente que éste fuera.

Existe entonces por una parte una fuerte laboriosidad, una ética del trabajo y del sacrificio, o una gran explotación de la fuerza de trabajo familiar, pero, por otra, existe también un incentivo a la acumulación sobre base familiar que provee a las familias campesinas, en algunos casos, de la posibilidad de efectuar el salto hacia el trabajo artesano o a la pequeña industria.

Evidentemente, hoy ya no se trata tanto de ésto; ésto es un «prerrequisito» del desarrollo industrial marquiano. Pero es cierto que el lazo con la tierra nunca se rompe del todo,

ni siquiera hoy en día. Por ejemplo, de una amplia muestra de familias artesanas que hemos estudiado se desprende que aunque ya casi no se cultiva la tierra directamente, se mantiene a menudo la propiedad de una parcela como bien refugio o se cultiva un huerto, a veces de dimensiones nada despreciables. Acerca de las familias obreras, que no mantienen un lazo directo con la tierra porque ahora se encuentran insertas en un centro urbano, hemos descubierto que más del 40% de las mismas poseen un huerto y el 25% crían animales menores en el patio. Es decir, existe una actividad orientada al autoconsumo familiar, que sigue siendo uno de los elementos de apoyo de la familia artesana y obrera marchiata. Se debe precisar que la investigación que se ha mencionado al principio ha tenido por objeto seis municipios de la primera franja de colinas marchiatas, por lo tanto los datos no se refieren a Senigallia, Ancona, Pesaro, sino que provienen de Montegrano, Castelfidardo, Santa María Nova, es decir, pueblos relativamente pequeños. En estas zonas, el 60% de los encuestados tiene la casa en propiedad. Este es un dato sorprendente para quien ha vivido en Roma o en Milán. Y es un dato importante porque la propiedad de una casa es una base material sobre la que se asienta el desarrollo del trabajo por cuenta propia, como trabajador a domicilio en primer lugar, como artesano o «patroncito» después.

En conjunto, el 1,8% de los encuestados desarrolla como primer trabajo una actividad para el autoconsumo familiar, relacionada con el huerto o con la cría de animales menores. ¿Quién se dedica a esta actividad? Son los padres ancianos de esta familia «amplia» (la dimensión media de las familias marchiatas es la más alta de Italia: en las zonas que hemos estudiado es altísima). Los ancianos son «reciclados», por llamarlo de alguna manera, en la explotación familiar y son utilizados en parte en los trabajos domésticos propiamente dichos y en parte en esta actividad laboral con fines de autoconsumo que constituye uno de los ejes, probablemente no de los menos importantes, sobre los que gira esta economía.

El otro factor social —junto a la estructura campesina y el autoconsumo familiar— al que debemos referirnos en el análisis de las condiciones permisivas de la dispersión productiva de la industria marchiiana, es la jerarquía de los roles en la familia. Lo que es importante en este punto es la discriminación existente en la situación de la mujer. No queremos tratar este punto porque esté de moda. Se trata de un punto fundamental, válido una vez más para el conjunto de la sociedad nacional. En le Marche, en efecto, existe de modo evidente una clase de parias que está constituida por las mujeres y ésto emerge nítidamente de los datos de que disponemos: ante todo las mujeres no tienen otros trabajos que los propios de ayudantes o de aprendices (aprendices obreras mientras son jóvenes, pero apenas es posible se les reclama a casa como ayudantes). De hecho, como se ha visto antes, es cierto que existe la tendencia a establecerse por su cuenta como artesanos, pero es el cabeza de familia varón el que tiene esta ambición y lo intenta. El ex-aparccero o el ex-obrero se arriesga a dar el salto hacia el trabajo artesanal o al de «pequeño industrial», pero lo consigue también porque puede explotar en parte el trabajo de las hijas o de la mujer como aprendices obreras o como ayudantes. Posiblemente es aburrido insistir con datos, pero es cierto que las «amas de casa» propiamente dichas son bastante pocas en le Marche; sólo el 14% de las esposas (no de las mujeres en general) son «amas de casa puras», es decir, no desarrollan ninguna actividad laboral. El 45% de las mujeres, por el contrario, realiza un trabajo irregular, es decir, trabaja sin contrato, como trabajadora a domicilio, o como trabajadora en un taller o hasta trabaja como ayudante en el interior de la empresa familiar, pero sin que ésto quede registrado oficialmente. Y también se podría hacer un discurso interesante sobre el tema de los menores.

La tradición aparccera y la difusión del trabajo «negro» se hallan entre los principales factores que explican la escasa conciencia de clase, la escasa sindicalización de la fuerza de trabajo local. Nos encontramos aquí con la tercera «condición

permisiva» de la dispersión industrial. El aparcerero cree ser un trabajador autónomo, no tiene la misma situación de clase que el jornalero, no siente que trabaja «bajo patrón». Es cierto que se pelea con el administrador o con el propietario, pero tiene la ambición de ser independiente. En realidad se encuentra en una situación de pseudo-independencia que mantiene no sólo cuando se convierte en trabajador a domicilio, sino a menudo, también cuando se convierte en artesano. Gran parte de estos artesanos cree trabajar como autónomos aunque, de hecho, trabaje «a cuenta de terceros». Trabajan a menudo bajo el peso de ritmos ferreos, con contratos o pedidos caracterizados por cláusulas abusivas, de manera que — bien mirado — estos pequeños artesanos, entre los cuales parece justo e inevitable defender a las mujeres, tienen también una posición subalterna frente a la industria para la cual trabajan y de la que su taller no es más que una sección descentralizada. Pero sobre ellos pesa la tradición del aparcerero, la tradición del que se «ha establecido por su cuenta», y no llegan a darse cuenta de la subalternidad de sus condiciones. Análogamente, el trabajador a domicilio cree trabajar por su cuenta; no se da cuenta que es un obrero y, aún más, un obrero que trabaja sin límites de horario e incluso los domingos, cuando hay piezas que entregar. Un obrero privado de festivos y, sobre todo, un obrero que trabaja incluso a «precio puro» (es bien sabido que el «precio puro» ha sido prácticamente abolido en la industria italiana desde hace muchos años). La falta de conciencia de clase, de participación sindical, es un rasgo fundamental de la situación; es otro de los elementos sobre los que se basa la estructura de la pequeña empresa local. Si por una parte ésta se apoya sobre factores estructurales tales como la economía rural y la jerarquía de roles en la familia, por otra, también se apoya sobre factores «superestructurales» como es la escasa conciencia de clase de la fuerza de trabajo.

Para concluir, parece oportuno insistir en que todo el sistema se rige por la difusión del «trabajo negro», el cual, en la investigación llevada a cabo por algunos miembros de la Fa-

cultad de Economía de Ancona, se define como el trabajo que se desarrolla en ausencia de un contrato de trabajo, sobre la base de ciertos acuerdos. Por ejemplo, en el caso del trabajador dependiente, se comprobó si había depositado o no la cartilla en su empleo y si se habían realizado preguntas precisas acerca del status jurídico del trabajador independiente y del ayudante. De esta manera, se averiguó que el 25% de los entrevistados desarrollaban un trabajo irregular, porcentaje indudablemente muy alto. Entre las mujeres éste alcanza el 37%. Hemos mencionado ya que el 45% de las esposas ejerce un trabajo «negro»; para las mujeres en general este porcentaje disminuye un poco, aunque sigue siendo alto, porque entre las mujeres, además de las esposas, están comprendidas las hijas jóvenes que van a la fábrica y tienen una cobertura contractual parcial. Al contrario, entre los trabajadores a domicilio la ausencia de regularidad en el trabajo es elevadísima. Casi todas las trabajadoras a domicilio (el 90%) no están inscritas en el registro de trabajadoras a domicilio, que ha sido previsto por la última ley en este campo. Incluso el 70% de las ayudantes artesanas no se hallan en regla: el 47% de las ayudantes del comercio y el 45% de las trabajadoras de servicios. En suma, más de la mitad de los empleados industriales entrevistados, exactamente el 52%, no tiene un contrato regular. Es un dato macroscópico, pero si al mismo añadimos alguna otra indicación relativa, por ejemplo los horarios de trabajo, la situación se agrava aún más. El 33% de los artesanos entrevistados trabaja entre 48 y 64 horas a la semana y lo mismo hace el 20% de las ayudantes artesanas.

Se podría continuar con este tipo de informaciones estadísticas, pero, más que detenerse en estos datos singulares, es importante recoger la indicación de fondo que proviene de los mismos. La estructura productiva basada en la pequeña empresa industrial y artesana, que ha ocupado la primera parte de esta exposición, proporciona una imagen de eficiencia, un dato como mínimo interesante, una especie de respuesta original de la sociedad italiana, y marquiana en particular, a las

exigencias del desarrollo industrial nacional; también, como se ha visto, estas pequeñas empresas son muy a menudo competitivas a nivel internacional, sobre la base de una tecnología bastante avanzada y con una productividad que mejora los propios niveles de partida. Pero mirando las cosas por el lado de la oferta de trabajo y de la población, la valoración cambia y nos damos cuenta que todo se sostiene sobre el trabajo negro, sobre la superexplotación, sobre los largos horarios, sobre la jerarquía de roles de la familia, sobre la posibilidad de mantener en marcha una economía de subsistencia agrícola, etc., Y éstos son los dos extremos del dilema. Vista desde el lado de la estructura productiva, la pequeña empresa parece indudablemente vital, agresiva, en condiciones de diversificar su propia producción, de reestructurarse (hoy se habla tanto de reestructuración, pero la pequeña empresa está en reestructuración permanente). Es cierto que la pequeña empresa consigue consolidarse en los mercados internos e internacionales, pero sabemos también a qué precio humano y social. Esto plantea una interrogación: ¿es posible contar con la pequeña empresa competitiva y eficiente (que puede ser potenciada ulteriormente) y — al mismo tiempo — eliminar la plaga del trabajo negro, dar estabilidad ocupacional a los trabajadores, favorecer la regulación de las relaciones de trabajo? Yo creo que sí. Pero para conseguirlo será probablemente necesaria una transformación, no sólo de la política económica nacional, sino del propio cuadro político interno.

...



## INTRODUCCION. ¿ES POSIBLE OTRO DESARROLLO?

G. LIZZANI\*

### 3. El Mezzogiorno «fuera de la Cassa»\*\*

El ensayo de Pontarrollo afirma de manera muy explícita que el Mezzogiorno se verá obligado en los próximos años a hacer mucho más por sí mismo que en el pasado. La certeza que se desprende de las cinco monografías presentadas es que el Mezzogiorno puede hacer mucho más por sí mismo si se eliminan las distorsiones impuestas por las propias modalidades de incentivos existentes.

No es éste el lugar para hacer una valoración de las intervenciones efectuadas por la «Cassa per il Mezzogiorno» en su actividad dominante, es decir, en obras públicas. La única mo-

---

\* Mezzogiorno Possibile, a cura di G. Lizzani. Franco Angeli Editore. 1983.

\*\* En italiano «Mezzogiorno» se refiere al Sur del país. La «Cassa per il Mezzogiorno» es una institución estatal para el desarrollo de esta zona. Aquí el autor realiza un juego de palabras que literalmente habría de traducirse por «El Sur 'fuera de la Caja'», refiriéndose al desarrollo no asistido de la región.

nografía dedicada a este aspecto, que examina el sistema portuario del Mezzogiorno, induce a la reflexión. El importante resultado negativo de la intervención, en un campo relativamente abierto a la competencia, demuestra que a pesar de una fuerte concentración de recursos en el Mezzogiorno, el sistema portuario del Sur ha perdido peso tanto respecto al del Norte (este mismo en situación nada positiva), como en relación a modalidades alternativas del transporte. Esto indica una vez más que la atención debe desplazarse de la cantidad de recursos disponibles al empleo de los mismos, es decir, a la eficacia de la intervención y a la eficiencia de los resultados. Es posible que el portuario sea el caso límite —en sentido negativo— de la intervención de la Cassa en materia de obras públicas. El gran capítulo de las intervenciones en el sector de los recursos hidrográficos ha sido y puede ser criticado por su lentitud y por su fragmentación, pero ciertamente es uno de los que más positivamente han incidido, y todavía incidirán más, en la evolución de vastas áreas del Mezzogiorno.

Pero el capítulo de las obras públicas es un capítulo inevitablemente en declive, al menos en sus términos tradicionales. Se plantea cada vez más el problema de la gestión de muchas de las obras construidas en el pasado y hoy todavía en construcción. La falta de instrumentos de gestión ad hoc y la presunción generalizada de concesión de las competencias de gestión de estas obras a Entes locales o a sus consorcios, a menudo sin ninguna comprobación de que existe competencia técnica y capacidad directiva suficiente, corre el riesgo de conducir al colapso una parte no pequeña de la propia intervención infraestructural.

De todas formas, ninguno de los grandes problemas del Mezzogiorno, con la excepción de la finalización de los esquemas hidrográficos, el problema del enlace Sicilia-Continente y, en otra escala porque requiere una aproximación bastante más compleja, una intervención difusa de reequilibrio hidrogeológico y relativas obras de reforestación, se puede afrontar ya en términos de obras públicas.

Es interesante también el hecho de que la problemática más actual a evaluar sea la problemática del Mezzogiorno «fuera de la Cassa». Temas como las telecomunicaciones y la telemática, la sanidad y la vivienda, son temas de enorme importancia para el desarrollo económico y social de cada sistema productivo, pero son básicamente ignorados por la política de intervención. Con la consecuencia que en el Mezzogiorno se copian, con un retraso que se remonta a algún lustro o década de distancia, las experiencias del resto de Italia o de otros países europeos sin ni siquiera tener en cuenta los errores, a estas alturas certificados, cometidos por quienes han precedido al Mezzogiorno en el sendero del desarrollo. La propia problemática del sector industrial revela que la parte más interesante y dinámica del desarrollo meridional es la que está ligada a iniciativas empresariales pequeñas y medias crecidas fuera de los diseños de incentivación, y que copia, aunque sea en escala cuantitativamente más modesta y con fuertes diferencias territoriales, los fenómenos más interesantes de desarrollo autóctono que han tenido lugar, sobre todo en los últimos quince años, en gran parte de Italia, y, sobre todo, en la Italia NEC (Norte-Este-Centro) tan bien estudiada por Giorgio Fuà.

La elección de los temas tratados no es necesariamente la más relevante, aunque de todas formas éstos son esenciales. Turismo, forestación, agro-industria, agro-comercio, agricultura de montaña, valorización del patrimonio artístico-ambiental, dotación de estructuras formativas: éstos son posiblemente los otros grandes temas, en gran medida extra-Cassa (o extra-Cassa tradicional), en los que el trabajo debe continuar para poseer un cuadro cognitivo de las potencialidades de la economía y de las sociedades meridionales, que son positivas por su potencialidad, y no por su pasividad ante la intervención o sumisión a la esfera de influencia de Entes viejos o nuevos.

#### 4. ¿Es posible programar potencialidades espontáneas de desarrollo?

Será inevitable para el lector la duda de que tras estas valoraciones se oculte una adhesión, poco crítica además, de los autores por el modelo de desarrollo de la Italia NEC, y una seguridad de que tal modelo es transplantable con pocas modificaciones, en el Mezzogiorno.

Indudablemente, el modelo NEC es un modelo interesante. Es un modelo basado en pequeñas empresas a medida del hombre, en un sistema de pequeñas ciudades, en la permanente presencia de la agricultura, en el que una gran flexibilidad consigue introducir elementos capaces de superar la competencia de las economías más maduras y la continua capacidad de absorber un flujo de pequeñas innovaciones que supera la competencia de las economías emergentes de bajos salarios. Dice Fuà a propósito de tal modelo: «Los países con estructuras modernas y concentradas se plantean hoy la tarea de descentralizarlas; a su vez nosotros, que tenemos todavía, a buen seguro, estructuras premodernas, pero por fortuna descentralizadas, debemos plantearnos la tarea de modernizarlas evitando el concentrarlas demasiado. En vez de seguir recorriendo con retraso el camino ya transitado por otros, tenemos la ocasión de adoptar un recorrido original más conveniente para nosotros, y que nos permite mantener los elementos de salud económica que los otros han derrochado en su desarrollo pasado y que deben tratar de recuperar ahora».

El modelo NEC es el único verdaderamente auténtico generado por el sistema económico, y es un modelo que tiende a desbordar sus confines tradicionales: incluso Fuà previene acerca de las posibilidades de «exportación» del modelo. No poca parte de la economía de la Italia Noroccidental está, de hecho, adquiriendo características análogas y si la crisis de las empresas públicas, o del automóvil, la televisión o el acero, no han creado dramas importantes en la Lombardía o en el Piemonte, es debido al hecho de que en esas regiones están

ahora presentes elementos de flexibilidad en la organización económica y social en grado más alto que en el pasado. La diferencia con el caso de Génova es del todo evidente, lo que induce a reflexionar sobre la peligrosidad de concentrar una elevada cuota de actividad con participación estatal en zonas geográficas singulares.

La evolución y la tendencia a la generalización del modelo NEC están bloqueadas por algunos preciosos mecanismos de exclusión: éste, en efecto, no se consolida en las grandes áreas urbanas, allí donde predominan las grandes unidades productivas ya sean públicas o privadas, donde falta un tejido razonable de auto-organización social y política, o si falta la posibilidad de integración entre los diversos sectores productivos. En particular, el modelo NEC y la intervención directa del Estado se excluyen mutuamente: el uno existe donde el otro no ha alcanzado o donde el otro renuncia a intervenir para sanear los propios fracasos.

Estas valoraciones reducen, si nos limitamos a una valoración estática, a bien poco la posibilidad del modelo de efectuar un impacto significativo sobre la realidad meridional. En una óptica dinámica puede cambiar mucho porque muchas de las características del modelo NEC están ya presentes en partes no marginales del Mezzogiorno, así como es evidente, desde hace un tiempo, la aparición sobre la escena meridional, en particular en la industria, en la agricultura, en el comercio, en la construcción y en el turismo, del elemento catalizador del modelo de desarrollo NEC: un número relativamente elevado de empresarios anónimos y no subvencionados.

De hecho, vale la pena verificar si la aparición de elementos del modelo NEC en la escena meridional no es un hecho que demuestra la tendencia a la universalidad de tal modelo, en la explicación de las tendencias de fondo de la economía y de la sociedad italiana. Es como decir que elementos interesantes del modelo NEC existen también en el Sur a pesar de una acción política y una organización social que, en sus grandes líneas, tiende a negar espacio a tal tipo de desarrollo.

Esta valoración arrastra consigo otra más ardua, pero sobre la cual se articula la efectiva novedad de los estudios que se presentan. El modelo NEC es un modelo, como ya se ha dicho, de desarrollo no subvencionado. La Italia NEC se ha desarrollado por sí sola, en silencio, durante mucho tiempo casi en la clandestinidad, diría alguno, y no va errado, precisamente porque nunca han existido en aquellas áreas previsiones y esperanzas de grandes intervenciones públicas.

¿Es posible la consolidación en el Mezzogiorno de un modelo programado-NEC, en el que el elemento catalizador, es decir, una pluralidad de empresarios anónimos, sea animado y estimulado a establecerse, superando un clima político-social, una estructura de intervención, unas perspectivas, que tienden a crear un clima hostil para tal establecimiento? Es una pregunta a la cual, más allá de las propensiones personales, daríamos una respuesta negativa, cuando menos por la escasa credibilidad que el modelo lleva consigo a los ojos del planteamiento político predominante sobre los problemas de desarrollo en el Mezzogiorno.

Pero hay un motivo por el cual la hipótesis es estudiada a fondo: no se conocen otras que puedan, por lo menos en la próxima década, constituir hipótesis válidas para el desarrollo del Mezzogiorno. El ensayo de Pontarollo es bastante explícito y realista al excluir la posibilidad de aportaciones externas relevantes. No existen, al menos en términos tradicionales, unas previsiones de desarrollo basadas sobre la transferencia de empresas de fuera del área: ni grandes empresas públicas, ni grandes empresas privadas, ni empresas multinacionales. Una de las herencias más pesadas del pasado es la necesidad de realizar la reestructuración productiva, y el descenso de la ocupación en los sectores en los que tales empresas se han concentrado y a los cuales se ha dado frecuentemente un apoyo en el período de desarrollo teledirigido del Mezzogiorno: química, siderurgia, metalurgia, y en menor medida, automóvil y telecomunicaciones.

La hipótesis de un modelo NEC-programado para el Mez-

zogiorno requiere, para ser creíble, la realización de algunas condiciones esenciales. Esta no implica una menor dosis de intervención; requiere una instrumentación de la intervención completamente distinta de la del pasado. «Un criterio aparece, de todas formas, como prioritario en el apoyo de estas acciones: la ‘desregulación’ de todas las iniciativas susceptibles de generar innovaciones» es una afirmación contenida en el ensayo de Marco Simonazzi y es fácilmente extensible a una problemática más vasta que la tratada por él. En efecto, intervención no significa ni intervención pública, ni la concesión de exclusivas a Entes o instituciones públicas. Desde este punto de vista es necesario llevar a cabo una revisión rigurosa de todo el aparato de intervención: estimular la iniciativa empresarial es posible sólo donde no existen desviaciones inútiles o cotos de caza estériles, y sobre todo allí donde cada uno está obligado a testificar con un balance de la adecuada administración de los recursos que le han sido confiados. Que la administración pública en Italia sea ineficiente y que lo sea probablemente un poco más en el Mezzogiorno, es un hecho notorio y estructural: confiar nuevas tareas a tal administración significa profundizar, premiándola, tal ineficiencia.

Paralelamente, es necesario remodelar completamente la intervención extraordinaria. Los criterios de fondo sobre los que debe apoyarse esta nueva óptica parecen ser los siguientes:

- a) Extensión de la intervención a todos los campos en los cuales existen potencialidades de crecimiento difuso en el Mezzogiorno: agricultura, forestación, turismo, patrimonio artístico, son tan importantes como la industria para el desarrollo de tipo NEC del Mezzogiorno.
- b) Determinación automática —o tan automática como sea posible— de la intervención misma, cada vez que se trate de premiar comportamientos empresariales programáticamente relevantes. De tal forma, se elimina el espacio bajo los pies ya sea del empresario es-

pecializado en obtener subvenciones, ya sea a las medidas de apoyo especializadas en hacerse costosas y poco transparentes.

- c) Cuando no se trata de premiar comportamientos empresariales, sino de proveer de bienes y servicios de apoyo a la vida civil o del hábitat productivo, la adopción, allí donde sea posible, del máximo de competencia entre los posibles productores. El ensayo de Brabant es posiblemente el más ilustrativo para este caso. La disponibilidad en escala difusa de servicios telemáticos en el Mezzogiorno no será fruto de la acción, ni de la Administración Pública postal, ni de la SIP, ni de un eventual instrumento ad hoc creado para el Mezzogiorno: si se obtiene tal disponibilidad, será fruto de un nuevo nivel de competencia en los servicios de telecomunicación y de telemática. La telemática es, por tanto, un bien público, pero éste puede ser producido sólo con la lógica de la empresa y de la competencia. La formación profesional también es un bien público, pero en lugar de una estéril y superada (allí donde exista) organización burocrática de cursos, hace falta abrir el campo a las organizaciones privadas o públicas más preparadas y más eficientes, también nacionales e internacionales, para la producción de formación profesional de calidad y costes adecuados. Obviamente, los ejemplos podrían continuar.
- d) Para que todo lo que se ha mencionado sea posible es indispensable que una clase administrativa de considerable prestigio técnico y de reconocida independencia política decida respecto a la interpretación de las exigencias y de las elecciones consiguientes (las que son de tipo automático requieren para su aplicación una gran pericia técnica en su instrumentación efectiva; aquellas que conciernen la oferta de bienes y servicios son, de todas formas, decisiones de excepcional discrecionalidad). Esto es indispensable, entre otras co-

sas, si se quiere que energías empresariales, incluso de dimensiones internacionales, participen de nuevo en el desarrollo del Mezzogiorno y si se quiere que el diálogo con organismos como la BEI, el FEOGA y entes financieros internacionales, encuentre una contrapartida a la gufa de la política meridionalista al menos comparable con cuanto sucede en los entes de desarrollo de Escocia, de Gran Bretaña y de Irlanda. También desde este punto de vista la intervención extraordinaria ha perdido ocasiones importantes en los últimos años, mientras que es precisamente en esta dirección que se plantean algunos de los problemas más complejos del Mezzogiorno, particularmente aquellos para los cuales ninguna hipótesis del modelo NEC puede dar una respuesta en un plazo políticamente aceptable (nos referimos en particular a los problemas de las grandes áreas metropolitanas del Mezzogiorno).

Ciertamente no basta el modelo NEC-programado para resolver todos los problemas del Mezzogiorno. Nadie puede, de hecho, pretender resolver con una sola indicación un retraso en el desarrollo que presenta en su interior profundas diferenciaciones y, sobre todo, algunas realidades que requieren atenciones e intervenciones del todo particulares. Un modelo es válido en tanto en cuanto constituya un posible eje conductor de la estructura de intervención para los problemas generales de desarrollo del área meridional: desde este punto de vista éste es probablemente un modelo insustituible (cuando menos por falta de alternativas válidas) y útil (también por la profunda bondad que el modelo ha representado para otras partes de Italia).



## **LA REALIZACION DEL DESARROLLO RURAL INTEGRADO**

Explicado el origen del Desarrollo Rural Integrado y precisado su concepto, así como las principales líneas por las que se desarrollan estos esquemas, se resumen en esta parte los elementos que inciden en la realización concreta de estos modelos. Se trata de avanzar en las formas de operativización de los esquemas propuestos, de analizar aspectos importantes para su puesta en práctica. En primer lugar nos referiremos al papel que para ello se asigna a la política económica, y en segundo revisaremos algunos elementos de la programación específica.

### **La intervención pública y el desarrollo rural integrado**

Por la importancia del tema dedicamos este apartado a resumir brevemente las interpretaciones que se avanzan acerca del papel del sector público en relación con los esquemas de Desarrollo Rural Integrado.

Se ha destacado el hecho de que, precisamente, este esquema se caracteriza por surgir de forma espontánea, desde la iniciativa privada, con ausencia de intervención directa del Estado. No obstante ello no permite concluir que la política eco-

nómica no ha tenido o no tiene importancia en el devenir de este proceso. Dentro de la filosofía de descentralización y atención a las iniciativas locales e individuales generalizada entre todos los que propugnan el Desarrollo Rural Integrado, sea a nivel político o académico, se pueden detectar dos corrientes distintas:

— aquellos que consideran nociva en sí misma la acción del Estado para el Desarrollo Integrado. Para éstos, la descentralización equivale al alejamiento del Estado de la vida económica y social, considerando más adecuado el apoyarse exclusivamente en la iniciativa individual y de las comunidades locales. Es una especie de vuelta a la espontaneidad de los agentes económicos, a la ideología del 'laissez faire', de reducir al mínimo el papel del Estado en la vida social. Pueden encontrarse representantes de esta tendencia en todos los países, aunque parece más acusada en el Reino Unido e Italia. Particularmente en esta última se compara con frecuencia lo que se considera el fracaso del desarrollo basado en la planificación y el apoyo masivo de los fondos públicos — la actuación de la Cassa del Mezzogiorno — con el desarrollo logrado sin ningún apoyo aparente en el centro de Italia, a través de la industrialización difusa. También en otros contextos: «Numerosos ejemplos han demostrado que las intervenciones políticas de desarrollo rural decididas y practicadas de manera centralizada, desde arriba, provocan a veces, incluso a menudo, efectos nefastos en el territorio ya que se integran mal en situaciones técnicas, económicas y sociales muy diversas...» (110). Hay que señalar, sin embargo, que estos autores no constituyen la mayoría entre los tratadistas del Desarrollo Rural Integrado.

— quienes opinan que esta descentralización y potenciación del ámbito local requiere el propósito explícito del Estado y la actuación de sus sistemas de intervención para potenciar, estimular y desarrollar las iniciativas locales. Su rechazo se dirige más a las grandes empresas públicas, o a los grandes

---

(110) Bergmann, D., op. cit., p. 14.

esquemas estatales de actuación pública directa, pero entienden que las políticas estatales de apoyo a estos esquemas son importantes para el avance o freno de los mismos. Algunos autores (111) señalan que las diferencias en las políticas de apoyo a la pequeña industria y el artesanado constituyen uno de los elementos que ha generado la diversidad entre el vigor de la industrialización difusa en Italia y la languidez de la pequeña industria en otros países de Europa Occidental.

Es interesante observar que en relación a la experiencia italiana se pueden encontrar varios tipos de argumentos que tratan de explicar el apoyo a la pequeña industria por razones políticas, y no económicas. Se sostiene la tesis de que la política de apoyo a la pequeña industria y el artesanado estaba basada en la necesidad política de satisfacer a capas de la población vinculadas a este tipo de organización productiva, para evitar en ellas un fuerte movimiento político de carácter muy reaccionario que podría incluso llegar al fascismo. Se argumenta también que, por un lado, la Democracia Cristiana proporcionaba beneficios a los pequeños negociantes sobre una base clientelística, intercambiando recursos por votos, y que, por otro, el Partido Comunista tenía interés en ganarse el apoyo de éstos dentro de su política de aceptación del pequeño capital, por lo que no contestaba los mismos. El debate no ha concluido pero, en todo caso, lo que se deduce claramente de los estudios realizados es la importancia de las políticas estatales para impulsar esta forma de industrialización (regulaciones sobre seguridad social, laborales, fiscales, esquemas de créditos preferentes, etc.). Es decir que la intervención es absolutamente necesaria si bien en forma radicalmente distinta a la de las grandes iniciativas públicas. De lo que se trata, en definitiva, si se pretende estimular este modelo industrial, es de revisar las intervenciones y detectar las más adecuadas para el desarrollo del mismo, no de eliminar la intervención estatal.

---

(111) Weiss, L., op. cit.

«La dirección del desarrollo rural amplio no puede ser una materia para el gobierno central, pero puede observar y evaluar como se lleva a cabo por medio de un sistema de monitoriazgo adecuado. Se necesita de la iniciativa local, de la planificación a este nivel y de un sistema institucional y administrativo que responda. Para la mayoría de los Gobiernos ésto supone revisiones a fondo de su sistema tradicional de planificación y ejecución, nuevos tipos de organización local, distintos sistemas de toma de decisiones, de comunicaciones, etc. La descentralización administrativa, la planificación regional y la participación local son elementos cruciales para implementar un enfoque integrado para el desarrollo rural... Lo que se propone aquí es un fuerte componente de microplanificación a nivel local que se integre en la planificación a nivel regional y macroeconómico» (112).

Mizrahi por su parte llegará a considerar que el Estado deberá iniciar el proceso, pero que uno de los objetivos finales del mismo debe de ser precisamente que su papel pueda ser anulado: «No se piensa que el sector público deba perpetuarse en la conducción de un proyecto. Es cierto que en un comienzo es, quizá, la intervención estatal, un factor decisivo para transformar la forma de funcionar de un área, para alterar los mecanismos que consagran la pobreza y la marginalidad. Sin embargo, se considera que, a través de una transición adecuadamente programada, las responsabilidades de conducción podrían transferirse progresivamente a la propia población sujeto del desarrollo. Si este criterio es aplicable a cualquier proyecto, cuanto más lo será para proyectos integrales de desarrollo rural cuya ejecución involucra aspectos sustantivos del presente y del futuro de toda una comunidad» (113).

«La hipótesis de un modelo NEC programado para el Mezzogiorno, requiere, para tener credibilidad, el que se verifiquen algunas condiciones esenciales. **No implica una menor dosis de intervención; requiere una instrumentación de la**

---

(112) Leupolt, M., op. cit., pp. 22-24

(113) Mizrahi, R., op. cit., pp. 31-32.

**intervención completamente distinta respecto al pasado» (114).**

Como pautas que deben guiar esta nueva forma de intervención se destacan:

— proporcionar todos los medios que puedan impulsar el desarrollo empresarial: ayudas financieras, créditos preferentes, desgravaciones fiscales; mejora del aprovisionamiento de servicios dirigidos a mejorar la competencia técnica en el ámbito de la gestión y educación tecnológica y profesional; información y apoyo tecnológico y de mercados, etc., etc. Particularmente se propone la 'desregulación' más amplia posible de las actividades económicas: «estimular el espíritu empresarial es posible sólo donde no existen decretos inútiles o requerimientos estériles y, sobre todo, donde todos están obligados a testimoniar con un balance la bondad de la administración de los recursos que se les han confiado» (115).

— ampliar la intervención a todos los campos en los cuales existe potencialidad para el crecimiento difuso: agricultura, turismo, actividades forestales, patrimonio artístico, actividades en relación con el tiempo libre... la valorización de las regiones en el interior del país, sobre todo en las regiones de montaña, son aspectos tan importantes como la industria para el desarrollo del modelo NEC. Se trata de potenciar a quienes pretenden volver a la agricultura o emprender alguna de las actividades mencionadas bien proporcionando facilidades para su establecimiento, u ofreciendo otros incentivos, tanto a los individuos como a las cooperativas u otras formas de organización de los sistemas integrados. En este contexto se consideran importantes los recursos que puede proporcionar la Política Comunitaria y se propugna que los fondos dirigidos por ésta a la agricultura adopten un enfoque más am-

---

(114) Lizzani, G., *Mezzogiorno Possibile*. Franco Angeli, Editore, 1983, p. 28. El subrayado es mío.

(115) Lizzani G., *op. cit.*, p. 21.

plio dirigido a la industrialización difusa y desarrollo rural integrado.

— en ocasiones, los esquemas de industrialización difusa pueden ir dirigidos no sólo a estimular la iniciativa empresarial sino también a potenciar el que ésta suministre a la población los bienes y servicios necesarios para unos estándares de vida adecuados a una estructura industrial integrada. En esta situación se aconseja que se adopten sistemas que conduzcan al máximo de competencia entre los posibles productores y suministradores.

Algunos autores recomiendan que todo este esquema se realice en el marco de una planificación a través de proyectos para la modernización de las regiones rurales. Otros argumentan que la intervención debe determinarse de la manera más automática posible con objetivo de eliminar en ciertas áreas a los empresarios que se han especializado en la obtención de ayudas públicas y, por el contrario, permitir que éstas se dirijan a potenciar el comportamiento empresarial que interesa para estos esquemas. Para llevar a buen término todos estos requisitos se considera importante que estos programas sean dirigidos por una clase administrativa de gran prestigio técnico y reconocida independencia política.

Es decir, que este enfoque participa plenamente de la corriente de pensamiento mayoritario en la actualidad acerca de la concepción de la intervención del estado en la economía: no se trata de reducir el papel que éste ha de jugar en el ámbito de lo económico, sino de orientarlo en la dirección del máximo estímulo a la iniciativa privada. En las posiciones más extremas de la industrialización difusa, incluso parece proponerse — aunque no se explicita de esta forma — que facilite el incumplimiento de sus propias leyes, cuando no sea posible eliminarlas, para que de ninguna manera enturbien el desarrollo de la actividad empresarial.

## Algunas orientaciones de política

### LA AGRICULTURA A TIEMPO PARCIAL EN EL DESARROLLO RURAL DE LOS PAISES INDUSTRIALIZADOS

...

THE ARKLETON TRUST\*

#### XI. Las políticas del Gobierno

Uno de los rasgos más sorprendentes de la agricultura a tiempo parcial es que mayoritariamente es un desarrollo espontáneo. En muy pocos países su desarrollo ha sido estimulado por políticas del gobierno, y en algunos de éstos tales políticas directa o indirectamente han sido discriminatorias contra este fenómeno. En general, todavía hay un vacío político, en parte explicado por el prolongado debate (durante largo tiempo bastante parcial) sobre las ventajas e inconvenientes de la agricultura a tiempo parcial. Otro problema es que, como con todos los aspectos del desarrollo rural, deberían implicarse un gran número de sectores, y por tanto de diferentes departa-

---

\* Report of a Seminar held in Scotland. The Arkleton Trust.

mentos gubernamentales, en la formulación de estas políticas. Sin embargo, un grupo tan numeroso dentro de la agricultura y de la población rural como es el de las familias con más de un empleo merecen claramente una atención pública más seria de la que ha recibido en el pasado.

## Las políticas anteriores

Las políticas agrícolas de los gobiernos, especialmente en los países de la CEE, se han dedicado principalmente a la consecución y mantenimiento de estructuras agrícolas eficientes, orientadas a la producción comercial especializada. Los recursos financieros y de otra especie se han concentrado mayoritariamente en aquellas explotaciones que se esperaba fueran más coste eficientes en términos de producción.

Así, aunque no haya una política explícita de la CEE que desincentive la agricultura a tiempo parcial (o incluso una política global que lo concierna), en la práctica muchos agricultores a tiempo parcial se han visto excluidos de medidas específicas de ayuda debido a sus criterios, que se basan en el tamaño de la explotación y la proporción de ingreso obtenida de la agricultura. El énfasis casi exclusivo lo puso inicialmente la CEE en políticas de precios como el medio de aumentar los ingresos agrarios, que se aplicaron por igual a todos los agricultores, pero los principales beneficios inevitablemente fueron hacia aquellos con un gran volumen de ventas, que en su mayoría son agricultores a tiempo completo. A partir del Plan Mansholt de 1968 para la reforma de las estructuras, las directivas estructurales introducidas en 1972 descartaron la ayuda para la mayoría de los agricultores a tiempo parcial al estipular que la renta de los que percibieran asistencia no podía provenir en más de un 20% de actividades no agrícolas. Aunque la Directiva 72/161, sobre la oferta de orientación socioeconómica y la formación profesional para gente empleada en la

agricultura, puede decirse que les incluye, sólo es para ayudarles a abandonar la agricultura.

La Directiva 75/268, que en 1975 introdujo ayudas adicionales para la agricultura de montaña y la agricultura en ciertas áreas menos favorecidas (AMF), es la primera, y hasta ahora la única, medida de la CEE que reconoce la importancia de la agricultura a tiempo parcial. Para estas áreas eleva el porcentaje máximo de la renta que puede obtenerse de actividades no agrícolas para poder recibir la ayuda del 20% al 50%, al tiempo que también proporciona ayudas para las industrias artesanas y turísticas en las explotaciones.

De hecho, las directivas acerca de las AMF reflejan una tendencia más general que se observa en los países industrializados de economías de mercado. Los pocos entre ellos que adoptan alguna medida en favor de la agricultura a tiempo parcial parece que lo hagan principalmente como un instrumento para conseguir otros objetivos de política económica, principalmente no agrícolas. Estos incluyen particularmente sus políticas en favor de áreas agrícolas marginales, montañosas o con otras desventajas, en las que se intenta mantener la población por razones turísticas y ambientales y asegurar el mantenimiento del mínimo crítico de pobladores para que ofrezcan los servicios esenciales (a menudo mediante las propias familias de las granjas con más de una ocupación).

A nivel nacional la gama de situaciones y opciones varía ampliamente y por lo menos explica parcialmente algunas de las diferencias entre las distintas actitudes de política económica y aproximaciones gubernamentales. Los países de América del Norte se encuentran en la privilegiada situación de contar tanto con buenas estructuras agrícolas como con abundantes recursos de tierra. Por tanto, los Estados Unidos han podido mantener una benevolente neutralidad hacia la agricultura a tiempo parcial. En Canadá, sin embargo, se ha seguido una actitud menos favorable, aunque no haya una discriminación explícita contra los agricultores a tiempo parcial

y éstos se beneficien de cierto número de programas locales especiales.

Otros países (incluyendo a Bélgica, Dinamarca, Holanda y el Reino Unido) también gozan de buenas estructuras pero de escasa tierra cultivable. Estos países han adoptado mayoritariamente posturas desfavorables hacia la agricultura a tiempo parcial, principalmente en defensa de sus altamente valoradas estructuras agrarias. La tierra es especialmente escasa en Holanda, donde se pretende su máxima utilización para una agricultura altamente eficiente y orientada a la exportación.

En el Reino Unido se desincentivan algunas inversiones en lo que se consideran explotaciones inviables, pero se pagan subvenciones para mejoras de la tierra como drenajes, que son de interés aunque se concentren las parcelas. La historia de esquemas estatutarios para la concentración de la tierra y el establecimiento de pequeñas explotaciones es larga; han conducido al establecimiento de cierto número de éstas, muchas de las cuales, con aspiraciones económicas crecientes, han pasado al tiempo parcial. Este país cuenta también con el único sistema plenamente institucionalizado de agricultura a tiempo parcial en los «crofts» de Escocia. Estos han tenido una completa protección legal desde la primera legislación en 1886, y son elegibles para muchos tipos de ayuda especial.

Japón, donde la agricultura a tiempo parcial es todavía más frecuente que en cualquier otra parte, representa un caso especial. También está muy escaso de tierra. Cuenta, especialmente, desde la reforma de la tierra de la postguerra, con una estructura agrícola bastante buena, pero únicamente en el sentido de la distribución equitativa de la tierra. La actitud fuertemente conservadora de los agricultores japoneses es un obstáculo para una reforma estructural adicional, y el gobierno se ha visto obligado por razones sociales a facilitar la agricultura a tiempo parcial.

Los países del Sur de Europa cuentan todavía con unas estructuras agrícolas fuertemente fragmentadas. Se enfrentan al difícil problema de intentar mejorar las estructuras al tiempo

que se mantiene el mayor número posible de gente en la agricultura. Por tanto, acostumbran a adoptar una actitud favorable a la agricultura a tiempo parcial, aunque raramente es explícita. En Italia, la primera mención específica favorable al mantenimiento de múltiples ocupaciones en un documento de política económica apareció en el programa nacional de desarrollo anunciado en 1982, pero dado que la agricultura es de responsabilidad regional no ha tenido mucho efecto hasta la fecha. La solución en estos países no se contempla siempre en términos de la agricultura familiar convencional, y en el Sur de Italia, por ejemplo, donde las estructuras agrícolas están sumamente fragmentadas, se han establecido diversas explotaciones cooperativas y otras cooperativas rurales de producción, reconociendo que no necesariamente pueden facilitar empleo a tiempo completo para sus asociados.

Países como Austria, Noruega, Suecia y Suiza son de alguna manera casos especiales. Sus condiciones agrícolas son difíciles, con largos y duros inviernos en que es poco el trabajo agrícola realizable. Desean aumentar su autosuficiencia alimentaria y mantener el máximo número económicamente justificable de trabajadores de la tierra. También precisan de una densidad de población suficiente en las áreas difíciles y montañosas para preservar el paisaje para el turismo. Por tanto, los agricultores a tiempo parcial generalmente (aunque no siempre, como seguidamente se verá) han percibido ayudas iguales a las de los agricultores a tiempo completo. En Austria también reciben subvenciones a la inversión en alojamientos turísticos y están sujetos a programas especiales de extensión.

En varios países se han producido recientemente giros en las actitudes políticas de los gobiernos. En parte ésto es debido a que ya no se considera apropiado que durante una recesión industrial se incentiven mejoras estructurales a costa de oportunidades de empleo. Así, los países de la CEE han aceptado, en principio, una importante reorientación de las medidas estructurales para favorecer más a las pequeñas explotaciones comerciales que al «agrobussiness» a gran escala. Pro-

bablemente uno de los resultados será la aplicación generalizada de la provisión, hasta ahora solamente al alcance de las AMF, que permite acceder a las subvenciones a los agricultores que obtienen hasta un 50% de sus ingresos de actividades no agrícolas.

Este cambio de actitud ya se ha dejado notar en las políticas de algunos países individuales. En la actualidad, Francia toma una actitud más favorable que antes, particularmente con los agricultores a tiempo parcial de las regiones montañosas. Pero el cambio más notorio se ha producido en la República Federal de Alemania. Ya desde 1968 el objetivo ha sido atender los intereses de los que trabajan en áreas rurales, incluyendo la creación de empleos no agrícolas para facilitar la conversión de los agricultores a la agricultura a tiempo parcial, o a trabajos no agrícolas. Se ofrecen subvenciones para la conversión y racionalización de las explotaciones a tiempo parcial, y los servicios de extensión estudian las soluciones especiales aplicables a sus situaciones. Desde comienzos de 1984 el Gobierno Federal ha simplificado las condiciones necesarias para que las explotaciones a tiempo parcial de Clase II obtengan ayuda y orientación técnica. Aunque la implementación actual difiera de región a región debido a la estructura política federal, todas las regiones adoptan una actitud que puede considerarse benevolente hacia la agricultura a tiempo parcial.

En Noruega las políticas han fluctuado siguiendo los cambios de gobierno. En 1974 el nuevo gobierno introdujo una política revisada que incluía subvenciones y otras ayudas a los agricultores a tiempo parcial con más de 0,5 Hectáreas, especialmente en las regiones montañosas y septentrionales, con el propósito de construir una base estable para la agricultura a tiempo parcial. Sin embargo, con el nuevo cambio de gobierno en 1981 se redujeron las subvenciones a la inversión y se limitaron a aquellos que dedicaban más de la mitad de su tiempo a la agricultura. En Suecia cesaron las subvenciones y créditos gubernamentales para explotaciones a tiempo par-

cial en 1967. Más recientemente, sin embargo, las actitudes oficiales han vuelto a ser más favorables, especialmente bajo la nueva política rural introducida en 1982.

En la Europa del Este la agricultura a tiempo parcial del tipo descrito en la Parte III de este informe no se incentivó tras la colectivización inicial de la agricultura, aunque se tolerara como fenómeno temporal. Más recientemente, Bulgaria, Hungría, Rumanía y la URSS han empezado a estimularla de diversas maneras. La segunda colectivización húngara de 1961 aceptó la importancia de la agricultura a tiempo parcial, y en 1967 se levantaron las restricciones al número de cabezas de ganado que podían tenerse en establos particulares y a la comercialización de sus productos. En 1975, un decreto del gobierno definió las directrices para el desarrollo a largo plazo de la agricultura a tiempo parcial. Por otro lado, parece que en Polonia, al menos hasta hace poco, la política del gobierno aún aspiraba a transformar a todos los agricultores a tiempo parcial o bien en agricultores a tiempo completo o en trabajadores no agrícolas.

La relación anterior de las políticas gubernamentales lamentablemente dista mucho de ser completa o plenamente actualizada. Está limitada a las políticas agrícolas, ya que la información disponible acerca de las muchas otras áreas políticas relevantes para la agricultura a tiempo parcial es todavía más dispersa. Allí donde es posible se introduce información acerca de estas áreas para ilustrar los comentarios que siguen acerca de los requisitos de las políticas futuras.

## **Necesidades de futuro**

Una primera cuestión, al discutir los requisitos de la futura política para la agricultura a tiempo parcial, es si realmente son necesarias medidas políticas específicas. Se ha argumentado fuertemente que la mejor estrategia es la de un olvido benevolente, sin desarrollar acciones ni a favor ni en contra.

Una opinión estrechamente relacionada a ésta es que ni la agricultura a tiempo parcial ni la de tiempo completo debieran ser sujeto de política pública, y que los objetivos específicos de política deberían perseguirse independientemente de si los agricultores afectados son a tiempo parcial o no.

Esta aproximación como mínimo evitaría cualquier discriminación contra los agricultores a tiempo parcial. Sin embargo, también tendería a perpetuar el fracaso generalizado de los gobiernos en reconocer su contribución al desarrollo rural, así como de las especiales necesidades de apoyo que éste pueda tener, en orden a aportar su contribución a este desarrollo. Es más, es un hecho inevitable que muchas medidas gubernamentales diferentes que actúan en una amplia gama de sectores afectan sustancialmente a la agricultura a tiempo parcial, tanto intencionalmente como no.

A pesar de esto, el olvido benigno debería mantenerse como una opción de política en ciertos casos. Por ejemplo, el recientemente difundido desarrollo de la industria de pequeña escala en áreas rurales del Norte de Italia fue absolutamente espontáneo, y durante algunos años las autoridades ni tan siquiera lo reconocieron. Demasiada intervención institucional, por bien intencionada que sea, podría acabar sofocando este proceso.

De manera más general, un problema importante es que los agricultores a tiempo parcial participan en dos mundos, de manera que las políticas que les afectan concernirían no sólo a los ministerios de agricultura sino también a otros. Para evaluar adecuadamente sus necesidades y su potencial, un requisito principal es, por tanto, una mayor coordinación de la que existe en el presente entre los departamentos gubernamentales implicados. Como se recalcó en el Arkleton Seminar de 1982, ya es hora que los gobiernos de los países industrializados (y la CEE) sigan el ejemplo de muchos países del Tercer Mundo y diseñen políticas de desarrollo rural, y posiblemente incluso que establezcan departamentos separados para asuntos rurales.

Como se ha resaltado a lo largo de este informe, no solo la situación en que se ve a la agricultura a tiempo parcial sino también las perspectivas políticas y otras que lo atañen, están cambiando de diversas e importantes formas. La inversión en muchas áreas del flujo migratorio desde la agricultura, y la naturaleza probable del largo plazo de la contracción del empleo convencional en la industria, son cambios radicales y sin precedente que no pueden escapar al reconocimiento de las políticas gubernamentales. Los excedentes alimentarios en la mayoría de países industrializados y la necesidad de adaptar sus pautas de producción agrícola en favor de unas mejores oportunidades de exportación para los países en desarrollo son otros factores importantes.

Aunque ésto no haya conducido hasta ahora a muchos cambios, en los países industriales se ve cada vez más la necesidad de políticas más amplias de desarrollo rural, basadas más en el desarrollo interno que en la enormemente desacreditada aproximación de los polos de desarrollo, y centradas en consideraciones acerca de la gente y no solamente en las puramente productivas. En este tipo de desarrollo las familias agrarias con empleos múltiples pueden jugar un papel importante, de manera que permitan que más gente viva en las áreas rurales, inyectando espíritu emprendedor y ayudando a diversificar la economía rural, y evitando la marginación de ciertos grupos de población. Tales contribuciones serían más evidentes a los diseñadores de políticas si se pudieran desarrollar métodos apropiados de cálculo del coste-beneficio social a niveles regionales y otros «meso» niveles.

Sin embargo, es poco probable que los gobiernos consideren ni necesario ni deseable adoptar políticas para el estímulo deliberado de la agricultura a tiempo parcial. Lo que es más necesario es que éstos dejen de ignorar virtualmente los grandes segmentos de la población rural y agrícola que representan las familias agrarias de empleos múltiples y como mínimo evalúen los posibles efectos de las políticas existentes o futuras sobre ellas. Si requieren o no medidas especiales de ayuda es

un tema aparte, que debe considerarse por sus méritos en relación a circunstancias específicas y a objetivos de política.

En general la agricultura a tiempo parcial (así como el desarrollo rural en su conjunto) se beneficiaría de políticas nacionales y regionales que permitan una mayor autonomía y flexibilidad a nivel local, más que las que reflejan principalmente la conveniencia de una burocracia centralizada. Las políticas, en un gran número de áreas, pueden requerir una mayor flexibilidad y ser menos restrictivas si se quiere que haya más libertad de oportunidades. Seguidamente se discuten varias sugerencias más específicas, de nuevo empezando con las políticas agrícolas pero también incluyendo referencias a otras áreas relevantes de política.

La mayoría de los países industrializados con economías de mercado buscan ahora mantener o incrementar la producción y rentas agrícolas mediante una combinación de sostenimiento de precios y mejoras estructurales centrada en los agricultores a tiempo completo. La exclusión de explotaciones por debajo de una dimensión determinada de muchos programas específicos de ayuda se justifica en base a la necesidad de mejoras estructurales y del uso más eficiente de unos recursos escasos. Sin embargo, la exclusión frecuente de agricultores que obtienen menos de un porcentaje dado de su renta de la actividad agrícola proviene, si no de un prejuicio definitivo contra la agricultura a tiempo parcial, como mínimo de una visión desfasada de la composición de la población agrícola. La actual revisión de las medidas estructurales de la CEE proporciona una conveniente oportunidad para cambiar estos aspectos.

La actitud negativa de algunos ministerios de agricultura hacia la agricultura a tiempo parcial se justifica algunas veces con el argumento de que es menos sensible que la agricultura a tiempo completo a los objetivos de política del gobierno. Esto es claramente cierto en Japón, donde los agricultores a tiempo parcial se han concentrado en el monocultivo del arroz y disminuyen la menos rentable cosecha cerealista de invierno,

mientras que los agricultores a tiempo completo han aumentado su producción ganadera y de frutas y verduras más acorde con el programa gubernamental de expansión selectiva. En los demás países, sin embargo (y con la excepción de algunos productos en la Europa del Este), los agricultores a tiempo parcial tienen mucha menos influencia sobre la producción comercializada y el esquema nacional de producción. Su tendencia a abandonar la producción láctea debería también ayudar a reducir excedentes no deseados.

La legislación sobre la tenencia de la tierra obviamente tiene efectos sustanciales sobre las estructuras agrícolas y especialmente en las perspectivas de entrar o abandonar la agricultura. En algunos países industrializados la legislación pensada para mejorar la protección de los arrendatarios ha tenido, también, el efecto adverso de desalentar a los propietarios para alquilar la tierra ante la dificultad para recuperarla si la necesitaran. Esto ha reducido las oportunidades para nuevos activos, tanto a tiempo parcial como a tiempo completo. Pero también ha reducido la flexibilidad en otro sentido, haciendo que algunos individuos continúen en la agricultura a tiempo parcial cuando de otra manera no lo harían. Mientras aún valoran la seguridad derivada de la posesión de tierra cultivable, dejarían la agricultura si la legislación de arrendamientos fuera más flexible.

Estos individuos son especialmente numerosos en Japón, donde recientemente se ha propuesto que la legislación debería cambiarse, de manera que la tierra pudiera arrendarse con la garantía de poder reclamarla. Los agricultores a tiempo parcial que no desean continuar en la agricultura podrían arrendar la mayor parte de su tierra a agricultores a tiempo completo y mantener solamente su casa y su jardín. Esto ayudaría no sólo a retener gente en las áreas rurales sino que también conseguiría un esquema de producción más en línea con los objetivos del gobierno.

Un enfoque similar también podría ser útil en otros países, siempre que tanto los agricultores a tiempo parcial como

a tiempo completo pudieran ser elegibles para alquilar la tierra así liberada. En Francia, las Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural (SAFER) tienen el poder de promover arrendamientos y concentraciones parcelarias, pero los consejos locales están normalmente dominados por agricultores a tiempo completo y sólo se ha actuado en ciertas áreas.

Otro campo en que deben eliminarse las restricciones innecesarias es en el del status legal de la mujer. En algunos países todavía no se las reconoce como cabezas de familia o gestoras de explotaciones, aunque la legislación ha mejorado en varios casos. Aún más importante, su trabajo no remunerado como miembros de familias agrícolas raramente se reconoce como una verdadera ocupación, con derechos a pensión y otros derechos de seguridad social separados de los que les corresponden por sus maridos.

De manera similar, los agricultores a tiempo parcial, aunque sean varones, tienen a menudo dificultades burocráticas en los impuestos y prestaciones de la seguridad social debido a su trabajo en dos sectores de la economía o por ser asalariados y trabajadores por cuenta propia al mismo tiempo. En Francia se han hecho intentos de mejorar los problemas estableciendo oficinas únicas de la seguridad social a nivel local.

Los controles del planeamiento físico han sido frecuentemente un importante obstáculo a la agricultura a tiempo parcial, aunque en algunos casos se han relajado recientemente. Las restricciones que en el Reino Unido existen para edificar una segunda vivienda en la explotación agrícola ya se han mencionado. En este mismo país sólo recientemente se ha liberalizado la posibilidad de dedicar edificaciones de una explotación a usos no agrícolas. De manera más general, el planeamiento físico a menudo ha fracasado a la hora de aportar respuestas adecuadas a los conflictos cada vez más explícitos acerca del uso de la tierra, y muchos proyectos industriales se han situado en tierra agrícola de buena calidad, a menudo simplemente por la facilidad en la construcción. Muchos agricultores a tiempo parcial están en medio de estos conflictos, y un

reconocimiento creciente de su importancia y de su papel podría ayudar a resolverlos.

La privatización de bosques de propiedad pública es un movimiento reciente en la política de varios países que podría ayudar a proporcionar empleos adicionales a las familias agrarias de múltiples empleos. Siguiendo el modelo sueco países como Canadá, Francia y el Reino Unido contemplan una mayor participación de los agricultores en la gestión de los bosques.

No parece que los agricultores a tiempo parcial tengan mayores dificultades que los de dedicación plena a la hora de conseguir créditos. Pueden poner la tierra como garantía tanto en préstamos agrícolas como no agrícolas. Aquellos con un empleo fijo como asalariados están generalmente bien situados para obtener créditos.

Una importante influencia en el futuro de la agricultura a tiempo parcial radica en la amplia área que comprende la educación, la formación y los servicios de extensión. Cómo adaptarles a las necesidades actuales ha sido un tema predominante en anteriores Seminarios Arkleton, incluyendo el de 1982. La educación y formación agrícola no prestan mucha (si es que alguna) atención a la opción de ocupaciones múltiples. Si la educación primaria y secundaria en las áreas rurales se basara más ampliamente en la situación y posibilidades de la economía local, ésto equiparía mejor a los que terminan la escuela para la agricultura a tiempo parcial u otras ocupaciones rurales. Sin embargo, en muchas áreas rurales los padres (y también los maestros) todavía pretenden que los chicos se eduquen exclusivamente para ser trabajadores urbanos de cuello blanco. En vista de la gran importancia de la mujer en la agricultura a tiempo parcial, es esencial que se les dé el mismo acceso que a los hombres a la educación y extensión.

Los servicios de extensión agraria y de asesoramiento tampoco han hecho muchos intentos para ayudar en sus especiales problemas a las familias agricultoras con múltiples ocupaciones, aunque los recientes programas en Austria y Alema-

nia son excepciones y también en Suiza se estudian posibles soluciones. En España también existe alguna formación interna sobre agricultura a tiempo parcial para empleados de Extensión Agraria. Posiblemente el reclutamiento de antiguos agricultores a tiempo parcial como trabajadores de campo sería útil en este sentido, así como el incentivar grupos informales de discusión para el intercambio de experiencias.

A pesar de la pobre reputación de los servicios de extensión agraria, especialmente entre los agricultores a tiempo parcial, en muchos países, a pesar de todo, son la envidia de los pequeños negociantes de las áreas rurales. Donde, como en el Reino Unido por ejemplo, hay servicios sustanciales de asesoramiento para los pequeños negocios rurales parece que no hay discriminación contra los agricultores a tiempo parcial. Sin embargo, el problema general sigue siendo que, ni en el lado agrícola ni en el no agrícola, pueden obtener muchas orientaciones sobre como combinar dos ocupaciones. Debe conocerse mucho más sobre como alentar la iniciativa empresarial rural y la industria rural a pequeña escala, y sobre el papel de las familias agrarias con múltiples ocupaciones en este proceso esencial. Mientras que la formación agrícola habitualmente es peripatética y por tanto bastante accesible a los agricultores, esto no es así normalmente para otras actividades e informaciones.

El breve recuento anterior de algunas de las maneras en que las políticas gubernamentales podrían mejorar en beneficio de la agricultura a tiempo parcial es admitidamente incompleto. Debería ser suficiente, sin embargo, para indicar un gran número de amplios campos de política — incluyendo las sociales, de rentas, regionales, de ocupación, industriales, ambientales, de vivienda, de turismo, de planeamiento físico y de educación, así como las políticas de desarrollo agrícola y rural— que como mínimo pudieran dar útilmente alguna consideración al papel y las necesidades de las familias granjeras con múltiples ocupaciones.

## **APROXIMACIONES INSTITUCIONALES AL DESARROLLO RURAL EN EUROPA**

THE ARKLETON TRUST\*

### **V. La participación popular en el desarrollo rural**

Hasta aquí este informe ha pretendido definir algunas de las referencias utilizadas al examinar las aproximaciones institucionales al desarrollo rural en Europa. En lo que resta del informe queda por ver con mayor detalle la idoneidad y efectividad de las aproximaciones realizadas hasta ahora a la luz de estas referencias y especialmente de los criterios propuestos anteriormente.

Esta discusión empieza con la cuestión básica de la participación popular de la población rural en la planificación y la toma de decisiones, así como en la formulación y ejecución de políticas y programas que afectan directamente sus propias vidas y a las de sus hijos. Por este motivo, la discusión está en primer lugar primordialmente centrada en las instituciones al nivel de comunidades locales, entorno a las cuales puede centrarse la participación popular.

---

\* Report of a Seminar held in Scotland. The Arkleton Trust, 1982.

## Instituciones al nivel de comunidades locales

Las comunidades locales rurales deberían poder decidir por sí mismas, de modo que queden reflejados sus sistemas diferenciados de valores, cuáles son sus necesidades de desarrollo y qué ayuda exterior quieren para conseguirlas. La primera condición imprescindible es, por tanto, la existencia de instituciones potentes a nivel de comunidad local, en las que la población rural, o sus representantes elegidos, puedan reunirse para discutir su situación y sus posibilidades para mejorarla, para formular sus requerimientos de desarrollo, y para organizarse para un diálogo efectivo con las diferentes instituciones gubernamentales que prestan ayuda para los diferentes aspectos de desarrollo rural.

Estas instituciones al nivel de comunicaciones locales son típicamente de naturaleza horizontal, abarcando una determinada área geográfica sin limitaciones sectoriales. La mayoría están formadas por representantes electos. Hay, sin embargo, grandes diferencias entre los diversos países y las diversas áreas de éstos. Lo ideal sería que tales instituciones llegaran al nivel del pueblo más pequeño, pero éste no es siempre el caso. En general, es deseable buscar hasta el nivel más bajo de la escala administrativa para identificar donde se encuentra el potencial humano necesario, y entonces, proporcionar incentivos y ayuda para establecer o fortalecer las instituciones adecuadas a ese nivel.

En algunas ocasiones, incluso allí donde alguna vez existieron fuertes instituciones al nivel de comunidad local, éstas han desaparecido o han sido dominadas por minorías no representativas. Las poblaciones rurales de Europa son ahora mucho menos homogéneas que antes. En muchos lugares la influencia más articulada es la de los «commuters»\*, propietarios de segunda residencias, jubilados, o terratenientes. En al-

---

\* Personas que viven en un lugar y viajan diariamente a sus centros de trabajo situados fuera de su lugar de residencia. Nota del traductor.

gunas zonas de Italia la genuina participación popular es casi imposible, ya que estas instituciones son presa de cabecillas políticos o de elementos tan criminales como la Mafia.

Dejar que las instituciones al nivel de comunidades locales decayeran o fueran dominadas por grupos no representativos refleja particularmente (y se ve reflejado por) una amplia falta de interés por las elecciones locales y los cargos que éstas originan. El cargo público requiere tiempo y absorbe el trabajo que podría dedicarse a la economía familiar, especialmente en áreas apartadas donde deben cubrirse largas distancias para asistir a las reuniones.

Es quizás más importante el sentimiento, frecuente en las comunidades rurales, de impotencia para controlar su propio futuro. Esto puede ser consecuencia no sólo de la lejanía de las instituciones del gobierno central y su habitual indiferencia hacia las necesidades locales, y a la escasez de trabajadores sociales de campo con los que discutir los problemas, sino también del fracaso de anteriores esfuerzos en acciones comunitarias. En algunos casos ésto puede agravarse por restricciones burocráticas de poca monta, como la prohibición en Grecia de utilizar las escuelas para reuniones de la comunidad. De esta manera, en muchas áreas rurales, la gente se ha acostumbrado a dejar sus asuntos a otros, y a creer que nada pueden hacer para ayudarse a sí mismos.

En años recientes el gobierno local se ha reorganizado en muchos países europeos. En general ésto ha implicado una mayor descentralización al nivel regional, lo que en parte refleja una reacción contra la penetración de sistemas centralizados de protección social y servicios regulados. Potencialmente la regionalización permite más aproximaciones innovadoras en línea con las necesidades locales, pero en la práctica la respuesta a este desafío ha sido extremadamente variada.

Otra consecuencia de la reorganización del gobierno local ha sido la reagrupación de las instituciones de gobierno local. En algunas ocasiones ésto ha tenido como consecuencia, como en Gran Bretaña, el dominio de los intereses rurales por

los predominantemente urbanos a través de la concentración de autoridades locales rurales y urbanas bajo consejos únicos de distrito o región.

En términos de desarrollo rural, probablemente el resultado más positivo de la reorganización gubernamental de mediados de los setenta en Gran Bretaña ha sido el establecimiento del Consejo Insular de las Western Isles (WIIC). Las Western Isles de Escocia estaban anteriormente divididas por una clasificación administrativa comarcal basada en el territorio central, y administradas por consejos comarcales diferentes con sede en aquel. Bajo las propuestas originales para la reorganización del gobierno local, debían ser administradas desde Inverness, la lejana capital de la Highland Region. A consecuencia de las presiones ejercidas desde las islas, sin embargo, se estableció el WIIC (y consejos similares para Orkney y Shetland) con un status especial como autoridades unitarias. No están bajo un consejo regional, y desempeñan la mayoría de funciones que normalmente se dividen entre los consejos regionales y de distrito.

De esta manera los habitantes de las Western Isles son ahora mucho más responsables directos de su propio desarrollo que en el pasado.

El WIIC tiene un importante compromiso respecto al desarrollo, la educación bilingüe y la promoción de la cultura gaélica. Junto con las actividades del HIDB y un uso imaginativo de los diferentes programas de creación de empleo patrocinados por la Comisión de Servicios de Empleo, en el espacio de pocos años ha llevado un nuevo espíritu a lo que hasta hace poco era un área muy deprimida.

Además de las instituciones de gobierno local que se han comentado hasta ahora, el papel de la participación popular en instituciones voluntarias formadas por grupos locales es también muy importante. Estas requieren mucho más apoyo del que reciben de los gobiernos en la actualidad. Algunas de ellas pueden ser extremadamente simples y constituidas para un fin único y limitado, como la construcción de un salón de actos

o un aparcamiento para el pueblo, la organización de grupos de juegos o autobuses escolares para niños, o la preparación de un campo de deportes. Son mucho menos visibles que la institución voluntaria del tipo grupo de presión. Sin embargo, pueden representar el comienzo significativo de la acción comunitaria y una oportunidad para la aparición de líderes rurales.

Las cooperativas son también una importante vía para que la población rural participe más plenamente en el desarrollo de sus propias comunidades. Entre las importantes iniciativas recientemente desarrolladas en Europa occidental se cuentan las cooperativas rurales de producción en el Sur de Italia patrocinadas por la Cassa per il Mezzogiorno, y las cooperativas multipropósito desarrolladas primero en áreas de habla gaélica en Irlanda y más tarde en las islas de Escocia.

## Liderazgo rural

Especialmente en áreas rurales deprimidas y desmoralizadas, es necesario un liderazgo más dinámico para lograr una mayor participación de la gente en su propio desarrollo. Se precisan líderes que sepan agrupar un número de recursos esenciales, incluyendo tanto los que están disponibles localmente, como los que deben obtenerse del exterior, para lograr hacer algo.

En el pasado el liderazgo rural tendía a venir de unos pocos individuos mejor preparados, incluyendo al párroco local, médico o maestro, o algunas veces un gran terrateniente ilustrado. Cuando este individuo moría o se marchaba a otra parte con frecuencia se producía un vacío.

Un ejemplo del nuevo tipo de líder rural son los gerentes profesionales que normalmente ha habido que importar para gestionar las cooperativas de la comunidad. Pero cada vez más, los líderes serán probablemente gente que vuelve a sus comu-

nidades de origen, como jóvenes preparados o trabajadores emigrantes que regresan con nuevas capacidades.

Cuando existen instituciones adecuadas para el desarrollo, la gente joven que debía salir de su región en busca de educación superior y que anteriormente hubieran tenido que permanecer lejos para encontrar un empleo están ahora volviendo para trabajar entre su gente en puestos de influencia. Este es uno de los resultados más estimulantes de las recientes iniciativas para el desarrollo en las Western Islands.

Estas tendencias incorporan el riesgo de aflorar nuevos grupos elitistas. Será necesario protegerse contra este fenómeno, y asegurarse que no son siempre los mismos los que acaban gestionándolo todo. Una prueba para las instituciones a nivel de comunidad local será ver si pueden evitar este dominio.

## **El acceso a la tierra**

En muchas áreas, no sólo en el Tercer Mundo, otra condición crucial para una mayor participación popular en el desarrollo rural es un acceso más equitativo a la tierra y a otros medios de producción. Las reformas agrarias con un límite a la propiedad de la tierra se llevaron a cabo en Irlanda después de la independencia y en Italia después de la segunda guerra mundial. En el resto de Europa Occidental, éstas se han limitado, por lo general, a unos pocos esquemas para pequeños propietarios y para asegurar una mayor seguridad a los arrendatarios.

La tendencia general de la política de la CEE (especialmente el Plan Mansholt) ha sido la de ayudar a la concentración de las explotaciones en unidades mayores. Al mismo tiempo, los cambios recientes en la legislación del arrendamiento, especialmente en el Reino Unido, parece que han reforzado los derechos de los arrendatarios y sus descendientes hasta tal punto que los terratenientes desisten de alquilar sus granjas. Por tanto se ha hecho aun más difícil que antes que un recién

llegado sin una amplia disponibilidad de capital consiga entrar en la agricultura. En Escocia, un problema adicional en la tenencia de la tierra es que no hay seguridad de tenencia sobre los pastos comunes o sub-anales fuera de las áreas de «crofting»\*.

La tierra es todavía una de las fuentes claves del desarrollo rural en Europa. Debe contemplarse cada vez más como medio que permite una base económica y social a partir de la cual una familia puede desarrollar muchas actividades además de la agricultura. Por esta razón, son particularmente alentadoras las medidas adoptadas, especialmente en Francia pero también en la República Federal Alemana y en Italia, para ayudar a los jóvenes a entrar en la agricultura. Desde 1981 la CEE también ha proporcionado ayudas especiales a los recién llegados a la agricultura para el desarrollo de sus granjas.

## **Incentivos a la participación**

Aunque todavía se precisan instituciones del nivel de comunidad, especialmente las de carácter voluntario, la principal necesidad debería ser una mejor utilización de las instituciones que ya existen. A este respecto no se ha considerado lo suficiente la cuestión de los incentivos, tanto para la asunción del liderazgo rural (en particular la de aceptar cargos electos) como para la acción a nivel de comunidad.

Algunas veces hay un incentivo financiero para desempeñar un papel de líder o buscar la elección a un cargo. Esto es, sin embargo, poco usual en instituciones en las que no haya corrupción. Aparte de los raros y valiosos individuos con un alto grado de sentido del deber hacia la comunidad, generalmente se precisa algo más para inducir a la gente a que sa-

---

\* «Crofting»: sistema especial de tenencia de la tierra que se produce en ciertas zonas de Escocia y proporciona derechos especiales a los arrendatarios. Nota del Traductor.

crifique buena parte de su tiempo y su utilidad para su economía familiar para trabajar por el bien común.

Un incentivo podría ser una mayor movilidad social. Sin embargo, aunque en países del Tercer Mundo como en la India, el ostentar un cargo público local sea un paso imprescindible para hacer carrera en la política nacional, ésto no es frecuente en Europa. Posiblemente ahora que las oportunidades de adquirir movilidad social a través del empleo urbano están disminuyendo, puede que las oportunidades que permite un cargo local sean más apreciadas.

Probablemente el incentivo de mayor importancia para el liderazgo y el desempeño de un puesto elegido es la recompensa algo intangible de un mayor status social e importancia en la comunidad local. Obviamente ésto dependerá en gran medida del éxito de las iniciativas promovidas por el líder y del valor que les dé la comunidad.

Ocasionalmente también hay incentivos financieros para la acción comunitaria en forma de subvenciones o créditos de instituciones gubernamentales, aunque éstas se pueden aplicar más rápidamente a la acción de agricultores individuales, y otros individuos, que a la acción comunitaria en campos más amplios. Aquí, también, se requiere algo más que proporcionar financiación e infraestructuras físicas para motivar a la gente. Si la población rural debe unirse para la acción comunitaria, o incluso, para participar más activamente en las elecciones locales, necesita sentir algún tipo de compromiso emocional y psicológico. Por encima de todo necesitan creer que realmente tienen algún poder para cambiar el futuro de sus comunidades, y que sus esfuerzos no se desperdiciarán. De estos esfuerzos, surgen muchas frustraciones, especialmente debido al número de instituciones que deben contactarse y a la centralización de su localización.

La gente, y especialmente si es una pequeña comunidad rural, se identifica fuertemente con el lugar en el que vive. El fortalecimiento de la identidad cultural local y del respeto a sí misma puede ser una importante fuente de motivación para

los cambios iniciados localmente. En el pasado se consideró que aspectos como las lenguas o tradiciones locales eran barreras al desarrollo, pero la experiencia reciente en zonas de habla gaélica de Irlanda y de Escocia y Gales sugieren lo contrario.

En áreas en que la acción comunitaria es nueva, es necesario establecer su credibilidad tan pronto como sea posible. Una acción comunitaria sostenida precisa de resultados rápidos al principio. De no ser así, la gente se descorazona muy pronto. Las cooperativas comunitarias irlandesas han observado que era útil empezar con un catálogo de pequeñas iniciativas que puedan cumplirse fácil y rápidamente y que comprometan a tanta gente como sea posible, antes de proceder con proyectos mayores y a más largo plazo. En las cooperativas rurales de producción del Sur de Italia el primer signo de progreso ha sido normalmente la construcción, subvencionada, de una nueva infraestructura física, como pudiera ser un establo de propiedad cooperativa, para facilitar el cambio de sistema. Los miembros de la cooperativa son empleados en la mejora de la tierra durante el período que media entre la unión de sus tierras y los ingresos de los nuevos sistemas de producción.

La descentralización de la toma de decisiones y de las funciones de desarrollo frecuentemente se consideran como un importante incentivo para la acción comunitaria local. Hay, sin embargo, muchos problemas. Obviamente deben existir instituciones adecuadas que descentralizar. Las instituciones centrales ven que su poder disminuye al descentralizar, y normalmente logran imponer condiciones estrictas a la misma. Sobre todo, los efectos de la descentralización de tareas pueden verse limitados a menos que se descentralicen también las fuentes de financiación y, por lo tanto, el poder efectivo sobre las mismas.

Aunque ésto sea posible cuando los recursos provienen de la imposición local, es más difícil con fondos del gobierno central que son votados por el Parlamento y que deben justificar-

se ante el mismo. Sin embargo, podría sin duda ampliarse el uso de subvenciones en bloque a instituciones de gobierno local con fines de desarrollo. Aunque sean muy pequeñas, estas subvenciones pueden ser altamente eficientes.

Pero la naturaleza de la justificación de los gastos bajo este sistema es todavía muy limitada y dirigida siempre hacia la fuente de los fondos y no hacia sus destinatarios.

En ocasiones surge la duda de si las instituciones del gobierno local están capacitadas para manejar los fondos proporcionados por el gobierno central. Esto, naturalmente, sólo puede comprobarse si se les da la oportunidad de hacerlo. Ciertamente la experiencia de las instituciones locales en la administración de los esquemas de creación de empleo de la Comisión de Servicios de Empleo del Reino Unido ha incrementado su confianza en la utilización de los fondos del gobierno y en la gestión de personal.

La aproximación «de arriba hacia abajo» de tantas instituciones de los gobiernos centrales que proporcionan recursos es generalmente opuesta a una participación más activa de la gente en el desarrollo rural. Pero hay áreas donde la moral y la iniciativa se ha hundido tanto que solamente un fuerte estímulo desde arriba puede hacer que las cosas vuelvan a ponerse en marcha. Uno de estos casos puede ser el de las áreas más atrasadas de Grecia. Las cooperativas comunitarias de las Western Isles de Escocia difícilmente hubieran podido levantarse sin el empeño del HIDB de promoverlas, y particularmente de sus trabajadores locales de campo. Tales esfuerzos deberían empezar buscando la reconstrucción de la moral y la capacidad de iniciativa en su más amplio sentido.

## **PROGRAMAS INTEGRADOS DE DESARROLLO REGIONAL**

...  
COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS\*

### **2. Los objetivos de los Programas Integrados de Desarrollo Regional**

El doble propósito de asegurar un justo nivel de vida en las áreas rurales y promover un desarrollo regional armonioso debe continuar siendo el objetivo central en la formulación de los Programas Integrados de Desarrollo. La necesidad de tomar cuidadosamente en cuenta las interrelaciones entre los varios elementos de los programas cuando éstos se encuentran en la fase de formulación y diseño requiere, sin embargo, una especificación más detallada de los objetivos.

Esta especificación debería llevarse a cabo en el marco de las opiniones emergentes acerca del papel de la agricultura en la sociedad. Cada vez se reconoce más, por ejemplo, que el nivel de vida rural no depende solamente de los ingresos agrícolas: las infraestructuras rurales en forma de escuelas, hospi-

---

\* Information on Agriculture N° 89. Luxembourg, 1984.

tales y equipamientos para facilitar las actividades de tiempo libre, las oportunidades de formas alternativas de empleo no agrícola y un entorno físico que contribuya a la calidad de vida, también son importantes para el bienestar de la población rural. Es más, lo que ocurre en las áreas rurales no afecta solamente a aquellos que viven en estas áreas: hay una conciencia creciente de que la utilización económica del campo afecta materialmente la calidad de vida de la población tomada como un todo.

Una mayor mecanización, una mayor eficiencia técnica y la concentración parcelaria en aras de una mayor eficacia económica constituyen importantes objetivos de segundo nivel en la consecución de mayores rentas agrícolas en la Comunidad. En general, y particularmente frente a un contexto de persistentes superávits de productos agrícolas básicos, la búsqueda de estos objetivos tiende a acelerar la expulsión de población de la agricultura y, en muchos casos, de las áreas rurales. La Comunidad ha intentado suavizar los problemas resultantes de los amplios cambios estructurales tanto incentivando el desarrollo industrial como proporcionando ayudas para la adaptación profesional de los trabajadores que abandonan la agricultura. Sin embargo, con expectativas decrecientes de empleo en el sector industrial los problemas de ajuste estructural probablemente se agudizarán.

La rápida y progresiva despoblación del campo haría difícil, sino imposible, el alcanzar los objetivos de mejorar los niveles de vida rural mediante políticas diseñadas para incrementar la gama y diversidad de oportunidades de empleo y para mejorar la infraestructura rural. Esto a su vez sugiere que el mantenimiento y desarrollo de comunidades rurales equilibradas y viables debe ocupar un lugar importante en los objetivos globales de los Programas Integrados de Desarrollo. Si el logro de niveles razonables de renta implica importantes cambios estructurales en la agricultura de las regiones problemáticas, entonces la provisión de oportunidades económicas alternativas, quizá mediante el desarrollo de industria ligera, de

actividades comerciales o, donde sea apropiado, del turismo, es un complemento esencial de las políticas estructurales.

De manera similar, cuando los requerimientos estructurales implican que la tierra debiera dejar de ser usada con fines agrícolas, los Programas deberían tomar en consideración los usos alternativos que pudieran ser adecuados. Esto es importante en el sentido negativo de que es esencial evitar una atmósfera de negligencia y decaimiento rural si se pretende que tengan oportunidades de desarrollarse unas comunidades rurales vigorosas y prosperas. En un sentido más positivo, también es deseable asegurar que los usos ambientales y de ocio de la tierra contribuyan al bienestar social y económico de la población en general.

## 2.1. *Resumen de los Objetivos Principales*

Las condiciones anteriores sugieren que dentro de la aspiración general de promover el desarrollo de comunidades rurales equilibradas los objetivos de los Programas Integrados de Desarrollo Regional podrían presentarse como sigue:

1. Aumentar los niveles de eficiencia económica de las regiones agrícolas pobres y por tanto reducir las diferencias que existen entre las regiones de la Comunidad. La eficiencia económica debería medirse tanto en términos de renta como de empleo y tasa de crecimiento de los ingresos.
2. Alcanzar niveles de vida justos en áreas agrícolas problemáticas. Hay varios subobjetivos relacionados con este objetivo general: las rentas agrícolas no deberían ser demasiado bajas en comparación con las rentas no agrícolas; debería haber una oferta adecuada de infraestructuras que permitiera el acceso a servicios de educación, sanidad, transporte, etc.; y debería haber oportunidades socio-económicas adecuadas para la po-

blación rural en términos de oportunidades alternativas de empleo.

3. Promover el desarrollo de comunidades rurales viables y equilibradas, y por tanto, evitar una despoblación demasiado rápida o demasiado amplia de las áreas rurales.
4. Evitar la destrucción del paisaje asociado con el declive rural y promover esquemas de utilización del suelo que contribuyan a mantener los standards de vida rural y a la calidad de vida para la población en general.

## *2.2. Interrelaciones entre Objetivos*

Es probable que haya interrelaciones complejas entre los objetivos básicos presentados anteriormente. Un Programa de Desarrollo Integrado puede contemplarse como un conjunto de medidas que toman en consideración esta interdependencia.

Será importante, sin embargo, en la formulación de los Programas, distinguir entre dos amplias categorías de interdependencia. Primero, los objetivos pueden estar positivamente asociados en el sentido de que la consecución de uno es probable que contribuya al logro de otro. Por ejemplo, las medidas destinadas a aumentar las rentas agrícolas en una región pobre tendrán el efecto añadido de reducir las disparidades interregionales. De manera similar, las medidas diseñadas para mejorar la infraestructura, por ejemplo, en el transporte, probablemente contribuirán a lograr una serie de objetivos al aumentar la eficiencia de la agricultura, al ampliar la gama de oportunidades de empleos alternativos a disposición de quienes están dedicados a la agricultura y al mejorar el acceso de la población rural a las actividades educativas, sociales y de esparcimiento.

En segundo lugar, sin embargo, y con un potencial mayor para crear dificultades, los objetivos pueden estar relaciona-

dos negativamente en el sentido de que lograr uno de ellos pueda dificultar la consecución de otro. Esta forma de relación es más probable que aparezca en el contexto del doble objetivo de aumentar la renta agrícola al mismo tiempo que se pretende evitar la despoblación de las áreas rurales. Para algunas de las áreas más pobres, por ejemplo, las medidas de modernización y mecanización diseñadas para aumentar la eficiencia pueden implicar un gran éxodo desde la agricultura y en consecuencia aumentar la probabilidad de despoblación.

Puede hacerse algún esfuerzo para tratar con este tipo de problema buscando el desarrollo de empresas agrícolas trabajo intensivas para minimizar la pérdida de empleo en la región afectada. Hay, sin embargo, dos restricciones a estas posibilidades. Primeramente habrá amplias presiones hacia métodos menos trabajo intensivos de producción agrícola al contraerse los márgenes de beneficio durante la próxima década: las medidas especiales para regiones problemáticas deben plantearse en el contexto de una situación cambiante. En segundo lugar, las medidas diseñadas para mejorar el empleo agrícola deberán ser evaluadas en términos de su potencial viabilidad a largo plazo, y ésto a su vez depende del potencial económico de la región considerada, de sus recursos disponibles y del esquema de demanda para su producción.

El método formal de alcanzar la reconciliación entre objetivos de política conflictivos de este tipo se basa en intentar identificar un equilibrio óptimo en el nivel en que los objetivos deberían perseguirse. Así, por ejemplo, debería ser posible identificar un nivel de emigración que podría aceptarse en una región determinada para alcanzar un incremento dado de las rentas agrícolas. Que un objetivo condicional de población de este tipo pudiera ser necesario se conoce en la formulación del Objetivo 3 que especifica el evitar «una despoblación demasiado rápida o demasiado amplia» como el objetivo relevante de la política.

No se puede precisar fácilmente el procedimiento que podría usarse para alcanzar un equilibrio afinado entre aspira-

ciones de renta y los objetivos de población. Sin embargo, debería ser posible definir la posición límite para «una despoblación demasiado rápida o demasiado amplia» en términos del nivel de emigración que aunque pudiera asociarse a un aumento deseado de la renta agrícola, empieza, sin embargo, a poner en peligro otros elementos en el objetivo general de alcanzar niveles de vida adecuados en las áreas rurales. Por ejemplo, una emigración muy rápida puede dificultar la justificación del desarrollo de infraestructuras en regiones pobres, y puede hacer imposible alcanzar la diversidad de actividades y oportunidades que se asocian con un nivel de vida adecuado.

En general, ésto sugiere que una disminución de población activa en la agricultura, y en consecuencia una pérdida de población en una región, pudiera considerarse aceptable dentro del contexto de un Programa de Desarrollo Integrado siempre que no sea inconsistente con el mantenimiento de una comunidad rural equilibrada y viable. Es por esta razón que los conceptos de comunidades rurales viables y de despoblación se han colocado juntos en el Objetivo 3.

Algunas de estas consideraciones en relación a posibles conflictos entre objetivos pueden resultar mucho menos importantes en la práctica de lo que parecen en principio. Muchas de las regiones para las que es probable que sea apropiado un Programa de Desarrollo Integrado ya estarán experimentando una pérdida sustancial de ocupación en la agricultura y una importante emigración. En muchas ocasiones, las aspiraciones de la política consistirán en aumentar los niveles de vida al tiempo que se reconoce que la emigración probablemente continuará. Los Programas de Desarrollo Integrado no se dedicarán tanto a especificar con precisión las variables objetivo en términos de relaciones cuantitativas de «trade off» entre ellas, como a asegurar que los diferentes elementos en un paquete de medidas de política sean consistentes en sentido amplio.

### **3. Los Programas Integrados y los Instrumentos Financieros de la Comunidad**

Aunque eventualmente haya que desarrollar nuevas técnicas e instrumentos para llevar a cabo y controlar los Programas Integrados de Desarrollo Regional, la intención en esta etapa es que deberían financiarse con los Instrumentos Financieros de la Comunidad ya existentes. La carga principal probablemente recaerá sobre la sección de Orientación del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Podría también establecerse financiación a través de préstamos con el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y del Nuevo Instrumento Comunitario de Empréstitos y Préstamos (NIC).

Aunque sólo el FEDER está exclusivamente dedicado a los problemas regionales, los otros instrumentos de la Comunidad se han dedicado en los últimos años cada vez más a proporcionar asistencia a regiones desfavorecidas. En parte ésto ha sido el reconocimiento del hecho que los objetivos iniciales de la Comunidad, el establecimiento de un Mercado Común y el desarrollo de una Política Agrícola Común se habían logrado ya a principios de los setenta y que podían dirigirse los esfuerzos a estas tareas. En parte se ha reconocido de hecho que, si bien la Comunidad había alcanzado mejoras espectaculares en los niveles de vida durante los sesenta, las disparidades en la situación económica de las regiones se estaban acentuando.

La necesidad de reforzar la atención concedida al ataque a los problemas regionales fue subrayada por el deterioro de la actuación económica de la Comunidad en la segunda mitad de los setentas. En 1978 se adoptaron nuevas directrices para la actividad del FSE y del FEDER que buscan maximizar el impacto de la ayuda concentrando la asistencia en los problemas de las regiones más pobres. Las propuestas de la Comisión de 1979 sobre medidas estructurales a implementar a través del FEOGA (Orientación) muestran una concentra-

ción similar en las regiones agrícolas más pobres. Se ha puesto especial énfasis en ayudar a las regiones menos desarrolladas de la Comunidad como Irlanda del Norte, Oeste de Irlanda, las Islas al Oeste de Escocia, la región de Lozere en Francia y los Departamentos Franceses de Ultramar. Es más, en el contexto del primer paquete mediterráneo se han tomado medidas particulares para el regadío, reconversión, infraestructuras, divulgación, etc., en favor de la isla de Córcega y algunas de las regiones menos desarrolladas de Francia e Italia.

Desde que se creó el FEDER en 1975 los tres principales instrumentos de la Comunidad implicados en problemas de ajuste estructural han operado con una clara orientación hacia los problemas de regiones infradesarrolladas o en declive. Todo el gasto del FEDER y una significativa y creciente parte de el FSE y FEOGA (Orientación) ha sido en forma de transferencias y subsidios para estas regiones.

## **EVALUACION DE UN PROGRAMA DE DESARROLLO REGIONAL. EL CASO DE LAS HIGHLANDS (\*) E ISLAS DE ESCOCIA**

J. BRYDEN (Arkleton Trust, Scotland)\*\*

### **6. Agricultura y desarrollo rural en las Highlands e Islas**

A pesar de una disminución a largo plazo del empleo y la población en el ámbito rural, las Highlands e Islas de Escocia son aun marcadamente más «agrícolas», y más «rurales» que otras regiones del Reino Unido. A grandes rasgos, la agricultura es tres veces más importante en las Highlands que en Escocia, medido en términos de la estructura ocupacional. Es más, una proporción mayor de la población de este área se dedica a la agricultura a tiempo parcial o a actividades agrícolas ocasionales, en gran parte de las Highlands e Islas — especialmente en la región del Noroeste — una de cada dos unidades familiares se basa en una explotación agrícola.

---

\* Highlands- Tierras Altas, zona montañosa del Norte de Escocia. Nota del Traductor.

\*\* European Review of Agricultural Economics, 1981. Vol. 8-4. Mouton Publishers.

La importancia de los sectores primarios tiende a aumentar a medida que uno se mueve hacia la «periferia» de las Highlands e Islas. La industria tiende a ser más significativa en el eje Fort William-Moray Firth, aunque los sectores industriales «tradicionales» textiles, genero de punto e industrias de manufacturas de la pesca son importantes en Lewis y Shetland.

El examen del declive relativo a largo plazo de las Highlands e Islas demuestra de manera muy general que la relación entre el empleo agrario y la producción agrícola tiende a esta relativa disminución (116). Esto apoya la opinión de que si hubo un «problema de las Highlands» en los sesenta que requirió una aproximación regional, entonces, incluía también un problema agrícola de similares características.

Se ha discutido que, ya que la agricultura parecía ser la causa de los problemas de las Highlands y dado que el progreso técnico en la agricultura parecía conllevar la sustitución del trabajo, dedicar más recursos a este sector solamente exacerbaría los problemas de la región. El Board\*, sin embargo, adoptó el enfoque de que, dada la significación de la agricultura en la región y sus características y problemas distintivos, era esencial una aproximación regional a la agricultura y al uso de la tierra. Esta visión alternativa se ha visto impulsada por cambios en las políticas nacionales. En los sesenta, estos cambios destacaron la reducción de recursos — particularmente el trabajo — en la agricultura, y contemplaron la sobreproducción y no la subproducción como peligro principal. En los setenta, el énfasis se concentró más en la expansión de la producción, y menos en la reducción de inputs de trabajo. La opi-

---

(116) Así, en el período 1871-1971, la parte de las Highlands en la población ocupada de Escocia pasó del 23,9% al 14,4% y la proporción de las Highlands sobre la producción agrícola escocesa pasó de alrededor del 20% al 11% (Bryden & Houston, 1976: 3).

\* Highlands and Islands Development Board. Institución pública establecida en 1965 para promover el desarrollo de estas zonas (Highlands, tierras altas - Islands, Islas) de Escocia.

nión de que el Board debía adoptar políticas positivas incluyendo una significativa asignación de recursos adicionales — hacía la agricultura y el uso de la tierra — recibió también el apoyo de los resultados del primer ejercicio de valoración, que demostró que los aumentos de producción y productividad podían asociarse no sólo con el mantenimiento del empleo sino también, en algunos casos, con aumentos en el empleo en el campo. Finalmente, el Board estaba aumentando la atención prestada a los problemas de nivel sub-regional y empezaba a refinar sus prioridades geográficas, descubriendo al mismo tiempo que la creación de nuevas formas de empleo, basadas en la industria manufacturera o incluso en el turismo, no era fácil en las áreas más rurales y remotas de su ámbito de actuación. Aunque pudieran reemplazarse las pérdidas en el empleo agrícola mediante un incremento de nuevos empleos a nivel regional, ésto podría todavía conducir a un eventual abandono de muchas áreas rurales, con severas consecuencias económicas, sociales y ambientales.

Esta aproximación regional a la agricultura se desarrolló simultáneamente con la creciente apreciación de que, para tener éxito, las políticas encaminadas a mejorar los problemas que afectaban a la población rural necesitaban su participación y apoyo activo. Para hacer frente a esta nueva visión se requerían a su vez cambios en el enfoque del Board respecto al desarrollo, y en su estructura organizativa.

Es preciso volver ahora la vista atrás hacia los primeros años del Board para entender los cambios en la filosofía y enfoque que han tenido, y todavía tienen, lugar en la organización.

Algunos observadores han dado mucha importancia al énfasis que el Board concedió en un comienzo a la industria manufacturera, y su estrategia inicial para el establecimiento de centros de crecimiento en el eje Moray Firth-Fort William y en el área de Wick-Thurso, creyendo que esta estrategia se desprendía de la «sensatez convencional de la planificación regional» (MacGregor, 1979). De hecho, la historia de este temprano énfasis es más compleja, y el limitado papel del Board en sus

primeros años se debía más a la larga existencia de otros departamentos y agencias gubernamentales que afectaban a sectores importantes de la economía de las Highlands —en particular, agricultura, silvicultura y pesca—. Los agricultores, «crofters»\* y pescadores se contemplaban como «clientes». Se necesitó tiempo y pacientes negociaciones para establecer un papel convincente para la agricultura y la pesca. El proceso, sin duda, fue ayudado por la crítica pública del énfasis del Board en la industria, especialmente por parte de los agricultores (Bryden & Houston, 1976; Bryden, 1979a: 273).

A pesar de todo, hay cierta parte de verdad en la acusación de que, durante este período, el Board se convirtió en una agencia que respondía a personas de clase media o a empresarios ya establecidos, y que su estructura incentivaba la comunicación con, o la acción mediante las mismas (MacGregor, 1979). Muchas áreas geográficas, y mucha gente incapaz de promover la industria manufacturera o actividades turísticas, empezaron a sentirse ignoradas y, debido a que la concentración de la industria manufacturera y las promociones turísticas significaban en realidad una concentración geográfica del desarrollo y de los nuevos empleos en las zonas que pueden considerarse las más favorecidas de las Highlands e Islas, la población y el empleo en las demás áreas siguió cayendo. Por otro lado, durante los sesenta no podía tenerse ninguna certeza del éxito de los intentos de diversificar la economía de las Highlands e Islas, ni tan siquiera en áreas relativamente bien provistas de infraestructuras sociales y económicas y con fuerza de trabajo urbana que podía ser utilizada. El éxito parcial de los primeros esfuerzos del Board, junto con la creación de nuevas oportunidades de empleo asociadas al petróleo del Mar del Norte, cambiaron tal posición y, junto con el freno a la despoblación a nivel regional y de la caída del desempleo en

---

\* Agricultores que disponen de tierras con un régimen especial de arrendamiento, «crofting». Esplotaciones de reducida dimensión. Nota del Traductor.

los centros de crecimiento, quizás condujeron a una mayor confianza a la hora de enfrentarse con los problemas más importantes de las áreas periféricas, al tiempo que aumentaba la necesidad de enfrentarse a los mismos.

¿Qué ha significado todo ésto para los agricultores y «crofters» que vivían y trabajaban en las Highlands e Islas? En primer lugar, pocohasta 1969 en que el Board estableció y dotó de personal a la División de Desarrollo Territorial; por tanto, 1970 puede contemplarse como el punto de partida de su trabajo. Así, en 1970, el Board aprobó doce casos de ayuda a agricultores y «crofters». Para 1972 esta cifra había aumentado hasta 86. En 1979 las instancias solicitando ayuda estaban cercanas a las 200. A mediados de los setenta, la comunidad agrícola ya reconocía al Board como la más importante fuente de ayuda a proyectos de desarrollo. No podría decirse lo mismo, sin embargo, respecto a los «crofters», que de múltiples formas suponían el mayor reto. En el período de 1970 a 1975 el Board solamente aprobó 62 casos presentados por «crofters». Quedaba claro que los métodos y mecanismos tradicionales no funcionaban con este sector de la economía rural. Es verdad que se habían hecho intentos de utilizar otro de los poderes del Board, la capacidad de llevar a cabo proyectos especiales por propia iniciativa para hallar otras soluciones; uno de estos intentos fue el Bulb Scheme en los Uists que terminó en 1972. También se hicieron intentos de ayudar a los sistemas de comercialización en las Western Isles que, sin embargo, en la mayoría de los casos no pudieron sobrevivir.

Durante el período 1973-1975, se llevaron a cabo algunas evaluaciones bastante fundamentales de las experiencias pasadas. Quedaba claro que se precisarían nuevos enfoques si había que enfrentarse a los problemas de los «crofters» y agricultores más pequeños (Bryden & Houston, 1979: 129, 137, 141). Estos nuevos enfoques incluían intentos, dentro del marco de un grupo de trabajo que incluía personal de otros departamentos gubernamentales relevantes y de institutos de investigación, de desarrollar esquemas generalizados para la mejora del ga-

nado y de comercialización dirigidos a problemas particulares, especialmente en las islas; introducir un plan especial para incentivar la formación de grupos de maquinaria y sindicatos entre los pequeños productores; proponer legislación que contemplara los problemas de la tierra infrautilizada en áreas «frágiles», poniéndola al alcance de los agricultores, principalmente a través del arrendamiento forzoso. Todos estos esquemas y propuestas incluían mecanismos de consulta y participación local anteriores a su realización, para asegurar su significación y obtener el suficiente apoyo local. No eran esquemas de subsidios a largo plazo, sino más selectivos y de duración limitada, diseñados para dejar a las comunidades y a los productores en un nivel más alto de actuación económica al finalizar el esquema. Sin embargo, estos esquemas no deberían contemplarse sólo desde el punto de vista más restringido económico o técnico. Incorporan un importante componente educativo en el amplio sentido de la palabra y, en muchos casos, proporcionan una infraestructura organizativa en la que puede buscarse, y proporcionar, asesoramiento a un número relativamente numeroso de pequeños productores, a menudo a tiempo parcial (117).

Como resultado de estos cambios, el número de agricultores y «crofters» directamente afectados por los esquemas del Board se amplió rápidamente, desde unos 500 a finales de 1974 hasta unos 1.500 en 1979. Esto significa que el Board había llegado aproximadamente al 16% de todas las explotaciones significativas (de más de 40 días-hombre), lo que se compara favorablemente con esquemas de desarrollo agrícola que, por ejemplo, en 1978 suponían solamente el 4% de las Highlands

---

(117) Esta es una de las razones por la que la mayoría de los esquemas contaron con el apoyo de los Servicios de Extensión Agraria de las Facultades de Agricultura. Esta categoría de productores están considerados en el mejor de los casos, como los de más difícil acceso por los servicios de extensión, y en el peor, como siendo totalmente ignorados por los mismos. Véanse los comentarios en Bavishar et al. (1980).

e Islas y menos del 2% en el conjunto de la Comunidad Económica Europea.

## **7. Iniciativas no agrícolas en el desarrollo rural**

Aunque el Board ha reconocido que el desarrollo agrícola es importante para el mantenimiento de la vida rural y la estructura social y económica de las Highlands, reconoce igualmente que hay otras actividades que deben tomar parte activa en la regeneración rural. En áreas como las Highlands, raras veces, si alguna, la agricultura sola ha mantenido comunidades viables. Es importante, por tanto, considerar brevemente las acciones del Board en un frente más amplio.

En 1977 se tomó una importante iniciativa que involucraba un esquema para permitir a las pequeñas comunidades el desarrollar una gama de actividades económicas bajo la protección de una cooperativa comunitaria multifuncional (Stokey, 1979; Bryden, 1979b, y también Alexander, 1979). En un interesante y revelador comentario acerca del esquema, el Presidente del Board dijo...

«Creo que el valor de esta actividad comunitaria radica tanto en lo que puede hacer por la moral y la autoconfianza como en su impacto económico directo.

El esquema piloto se puso en marcha en las Western Isles con un considerable esfuerzo financiero y administrativo por parte del Board. Incluía el establecimiento de dos agentes de desarrollo comunitario en las Western isles. Ambos eran originarios de las Western Isles pero con formación y experiencia fuera de ellas. Antes de aprobar la ayuda financiera, sin embargo, el Board requiere de las potencias cooperativas comunitarias que aporten evidencia de que sus propuestas son multifuncionales tanto en sus objetivos como en su planteamiento; que haya un amplio apoyo financiero de la comuni-

dad; y de que su esquema incorpore el potencial de ser independiente en cinco años.

Es muy pronto para evaluar el éxito o fracaso de este esquema piloto, y por tanto, para extraer conclusiones sólidas respecto al futuro de las cooperativas comunitarias o su impacto potencial. En 1979 se habían establecido siete cooperativas, y alrededor de otras diez comunidades estaban deliberando sobre esta posibilidad. Las actividades consideradas incluían la mejora de la tierra, la horticultura, la extracción de turba, el alquiler de maquinaria, granjas piscícolas, elaboración del pescado, reparación de embarcaciones y maquinaria de pesca, labores de punto, curtido de pieles de oveja, una panificadora, un hostel y varias tiendas. Es interesante constatar que las actividades más frecuentes en los planes cooperativos son aquellas que se basan en los recursos o en las demandas locales y que incorporan oficios tradicionales.

Aunque sea muy pronto para evaluar el experimento, se están aprendiendo lecciones. La respuesta de la comunidad ha sido mayor allí donde las comunidades muestran una mayor cohesión social y cultural, caso frecuente en las áreas aisladas pero densamente pobladas por los «crofters» donde el espíritu comunitario se ha reforzado con la adversidad compartida, una tradición igualitaria y una cultura diferenciada. Incluso en estas comunidades, sin embargo, ha sido necesario un considerable esfuerzo para llevarles hasta el punto en que cuentan con una apreciación suficiente de sus propias habilidades y confianza para empezar un trabajo serio en un proyecto y en la consecución de financiación. En Ness, por ejemplo (donde se empezó la primera cooperativa), es indudable que las actividades previas del Proyecto de Educación Comunitaria, asistido por la Fundación Van Leer, al abordar las necesidades de la comunidad, — y especialmente el de las mujeres de esta comunidad —, influyeron en la aparición de la confianza y la creación de una infraestructura organizativa local sobre la que apoyarse. Una vez iniciado, sin embargo, el progreso fue rápido, y no han faltado las ideas para nuevas acti-

vidades. Es más, debido a una tradición de emigraciones y viajes en busca de trabajo, es frecuente que exista una amplia gama de oficios en estas comunidades. La experiencia sugiere que las buenas ideas no son raras en estas comunidades rurales, pero que éstas están o bien aletargadas o sumergidas a causa de la falta de confianza, o que no se expresan por falta de una infraestructura local que facilite su discusión, elaboración e implementación. En pequeñas comunidades rurales, proporcionar una infraestructura organizativa en la que puedan discutirse y articularse los problemas y las oportunidades locales y mediante la que puedan canalizarse nuevas habilidades y orientaciones, sólo puede calificarse de crucialmente importante para la efectividad de cualquier esfuerzo orientado al desarrollo que busque trascender la minoría de empresarios activos y llegue a la mayoría de la población.

La opinión acerca de otros sectores también ha sufrido variaciones. En lo que se refiere al turismo, actualmente se reconoce que la manera como se realiza una inversión y por quién son factores probablemente más significativamente determinantes que el tipo de proyecto per se. Se acentúa por tanto el énfasis sobre la ayuda a proyectos en los que la propiedad y control están en manos de los residentes del área, y donde la mejora de los ingresos generada permita que permanezcan en ella más familias. De nuevo, el informe Denman acerca del turismo en explotaciones agrícolas y «crofts», parcialmente financiado por el Board, enfatizó recientemente las oportunidades de un mayor desarrollo, y la necesidad de esquemas hechos a medida para estimular más esta actividad.

Por lo que respecta a la artesanía, el establecimiento en 1978 del Craftpoint para estimular el desarrollo comercial en el campo de la producción artesanal, se concibió originalmente para ayudar a las comunidades alejadas proporcionando servicios de aprendizaje, técnicos y de información, ayudas al diseño, investigación y desarrollo, y facilidades a la comercialización. Sin embargo, aunque al principio el énfasis se centró en la «instrucción itinerante» (de especial importancia para las

áreas más remotas y trabajadores a tiempo parcial), en la actualidad, hay mucho menos insistencia sobre este aspecto (118).

## 8. Panorámica general

Por lo menos hay cuatro cuestiones generales que parecen relevantes en lo que se refiere a los problemas regionales en áreas periféricas rurales (véase Bryden, 1979a y 1981). Primero, cual es la naturaleza del flujo total de recursos (humanos y financieros) entre la «periferia» y el «centro» ¿Son positivos, neutros o negativos? Segundo, ¿cuáles son los mecanismos de transferencia de recursos desde el centro hasta la periferia?, y ¿cómo se relacionan estos mecanismos con las causas principales de los problemas de la periferia? Tercero, ¿cuáles son los intereses del centro por los recursos de la periferia?, y ¿cómo se relacionan con la necesidad del centro en mantener su hegemonía económica y cultural? (Véase especialmente Seers, 1981). Cuarto, ¿hasta que punto los problemas de la periferia están relacionados con la propia naturaleza del diseño burocrático de políticas e instituciones? (Schaffer, 1977).

Por lo que respecta a las Highlands e Islas, aunque no sabemos con precisión cuál ha sido el flujo de recursos, podemos inferir de estudios históricos que éstos han sido abrumadoramente negativos, por lo menos en la mayoría de los últimos doscientos años aproximadamente. Esto es obvio en el caso de los flujos humanos. Hoy en día, aunque el flujo neto de capital se ha invertido, la importancia del petróleo nos sugiere una importante salida de recursos financieros reales hacía el resto del país.

En la mayoría de las regiones periféricas hay una considerable polémica acerca del fuerte énfasis puesto en la «industrialización por invitación» y la inversión infraestructural a gran

---

(118) Cf. párrafo 117 del XII Informe del HIDB (1976), y párrafo 97 del XVII Informe del HIDB (1987).

escala que constituyen la parte principal de la mayoría de políticas de desarrollo regional en Europa y América. Carter sostiene que «la recepción acrítica de toda la industria manufacturera simplemente satelizará las Highlands en mayor medida de lo que ahora están...» (Cárter, 1975). A partir del análisis del Plan Centro-Este, y de la preocupante evidencia del creciente grado de control exterior del empleo en Escocia, el Presidente de la recién creada Agencia para el Desarrollo de Escocia se vió impulsado a destacar los problemas de las compañías con propiedad y control indígena (119). Sher (1977), hablando de la América rural, sostiene que «muchos de los problemas del desarrollo rural provienen directamente del hecho que la economía rural se ha integrado en sumisión a un conjunto de fuerzas económicas urbanas mayores y más poderosas...». Además de la pérdida de poder de decisión, los beneficios y, como mínimo, una parte de los beneficios en empleo que habitualmente siguen a la inversión del «exterior», se dependen dos consecuencias «económicas» de la naturaleza de la transferencia. En primer lugar, la igualación de los beneficios de la Seguridad Social a nivel estatal, junto con los salarios negociados también a este nivel, ponen un tope mínimo a los salarios en el nivel regional. En segundo lugar, la concentración de la política regional común en los subsidios al capital, abarata el coste relativo de éste respecto al trabajo, lo que puede dejar a aquellos que no pueden beneficiarse de los subsidios en relativa desventaja, y favorecer la intensidad del capital en perjuicio de la intensidad del trabajo. Schaffer (1979) toca el problema del acceso a las instituciones en comparación con Shannon en Irlanda, y uno no puede negar que las instituciones de desarrollo regional tienden a desarrollar normas, prácticas y «políticas» que tienen el efecto de restringir

---

(119) Citado en *The Scotsman*, suplemento al SDA, 28 de octubre de 1977. Esto no ha evitado que la Agencia estableciera dos oficinas en América y una en Europa ni que dedicara importantes capitales a atraer capital extranjero hacia Escocia.

el acceso. Un acceso restringido supone que se asignan diferentes costes de los factores a distintos individuos o tipos de empresa de los que se producirían de otra forma, y que existe el potencial para que resulten efectos distorsionadores.

Acentuar la incorporación al mercado como causa primera de las disparidades regionales, y por tanto, las críticas que se concentran en el desarrollo de las actividades de «mercado» en las regiones periféricas, dejan de lado dos cuestiones. Primero, el papel de los factores del mercado a la hora de romper el statu quo, en particular la fuerza de los arraigados intereses territoriales. Segundo, el hecho que en economías que no son de mercado parece que también existen disparidades regionales, o como mínimo en economías donde el mercado está muy atenuado (véase Bajec, 1981). También el papel del Estado debe considerarse.

Las cuestiones tercera y cuarta parecen estar muy relacionadas con esta cuestión. Muchos investigadores de los problemas de la periferia han argumentado de una manera u otra que romper con lo que se ha descrito en el contexto del Reino Unido como la infraestructura de política vertical, y la organización sectorial de esta infraestructura, es prácticamente una precondition para lograr un desarrollo «genuino» (120) al nivel regional y local (Bryden, 1980). Sher (1977) argumenta a favor del control del desarrollo basado en la comunidad. Öström (1980) es partidario de la restauración del poder político y económico local. De hecho, el debate es bastante antiguo, Rosseau vs. Mill (121), pero ésto no es excusa para negar su

---

(120) Es importante identificar lo que se refiere como «desarrollo» o incluso «desarrollo genuino», pese a lo raro que es en la práctica. En mi exposición implícitamente he ampliado el criterio para incluir temas como la auto confianza regional, autodeterminación y respeto de sí mismos, pero el tema es más amplio que esto y, afortunadamente, está fuera del ámbito de este trabajo.

(121) El argumento es de Schaffer (1977: 23). Descubre dos tradiciones acerca de la división del poder en áreas, la primera desde Rosseau a través de la Revolución Francesa, Condorcet, Sieyes y Napoleón. Esto parece refe-

relevancia. Pudiendo ser que esta infraestructura vertical y sectorial fuera por un lado una causa principal de la concentración de economías que condujeran a la centralización acumulada de la toma de decisiones, gastos de investigación y desarrollo, etc., y por otro lado, la causa de las principales dificultades de coordinación a nivel local (Bryden, 1979c). Si ésto fuera así, ¿por qué la infraestructura es tan persistente? Es, como argumenta Seers, cuestión de que el centro necesita mantener su hegemonía para preservar su acceso a los mercados y recursos (Seers, 1981); o es que, como observa Parlow, «la cuestión de ¿quién controla? reside en la de ¿quién se beneficia?» del proceso de desarrollo (122); o ¿es cuestión de la incapacidad de tal sistema institucional para alcanzar en la periferia un compromiso continuado, individual y comunitario, hacia el cambio y respecto a las principales inversiones de tiempo y energía necesarias para conseguir un genuino desarrollo, en contraposición al cavar pozos keynesiano? Schaffer argumenta que el diseño de políticas es necesariamente centralizado, de arriba a abajo, sectorial y compartimentalizado (123). Si esto es así, entonces seguramente tiene implicaciones profundas, relacionadas como defiende Schaffer, no sólo con la centralización —el continuo dominio del núcleo— sino también con la jerarquía, hasta con la propia forma en que la política pública se formula, y los tipos de acción que realísticamente pueden emprenderse desde la periferia.

---

rise a la división del poder en áreas de una manera puramente tecnológica. Se expresa en favor de nuevas áreas, criterios de uniformidad, una fuerte supervisión central y delegación. La segunda es la tradición de Mill, Bryce y Wilson, presentada por Mill en el Capítulo 15 del Gobierno Representativo. Trata la división del poder en áreas como una manera de potenciar la expresión individual, la política como educación, el centro como una ayuda con el saber y la cooperación, la administración local y el área local para la administración.

(122) Parlow, citado en Sher (1977).

(123) Schaffer (1977) en una comunicación particular.

Todas estas cuestiones parecen ser relevantes en los diferentes debates sobre desarrollo y cambio en las áreas rurales periféricas, pero es difícil asignar un peso a cada una de ellas. Aun así, tienen claramente diferentes implicaciones para la política económica y la acción política en la periferia. Si el problema es el nivel de transferencia de recursos, entonces la respuesta de política económica requerida es en teoría evidente, incluso si la praxis política no lo es. Si, por otro lado, los mecanismos de transferencia son defectuosos, ¿qué opciones existen? Se pueden citar iniciativas de base local como las Cooperativas Comunitarias del Oeste de Irlanda y las Western Isles de Escocia, las Corporaciones de Desarrollo de las Comunidades Rurales en América (Sher, 1977: 304ff) y las cooperativas rurales del sur de Italia (véase Cesarini, 1979). Estas representan una importante ruptura con la tradición, destacando el aspecto autodeterminador del desarrollo, pero en general parecen ser o demasiado jóvenes, demasiado «especiales» en términos de su base económica y social, o demasiado pequeñas para que su impacto pueda proporcionar enseñanzas para un diseño de política más amplio. Pero si el problema se ve principalmente como la naturaleza de las instituciones de una economía mixta (o incluso centralizada), entonces la respuesta adecuada puede implicar medidas que destruyan efectivamente el Estado Nación tal como lo conocemos, con todas las implicaciones que esto tendría para la hegemonía. La economía política de un cambio institucional de este tipo no es fácil de evaluar.

Muchas de estas cuestiones se han planteado a partir del trabajo del Board del Desarrollo de las Highlands e Islas, pero las críticas que se basan en ellas son en gran manera injustas. El Board es la creación del Estado, y opera dentro de una estructura de instituciones nacionales y locales, políticas, leyes y prácticas que no tiene poder para alterar. Ni tan siquiera puede, si es que quisiera, seguir la ruta de las Highlands hacia la autarquía. No puede eliminar o cambiar el sistema de ayudas del Estado a la agricultura u otros sectores. No puede

controlar el desarrollo del petróleo, o imponer gravámenes sobre su extracción. Incluso con unos poderes considerables en comparación con la mayoría de agencias de desarrollo regional, solamente cuenta con una fracción de las herramientas que el Estado dispone para controlar la economía. Dentro de estas restricciones muy reales, y con las advertencias hechas anteriormente, es difícil escaparse a la conclusión de que el Board ha hecho una contribución significativa al cambio en las Highlands e Islas desde su creación en 1965.

## **La programación específica**

Al adentrarnos en el ámbito de la actuación concreta se presenta una amplia variedad de medidas específicas, con frecuencia vinculadas a situaciones particulares de las áreas a desarrollar, que podrían hacer excesivamente casuística y tediosa la exposición detallada de las mismas. Por ello, para los propósitos de este ejercicio y con objeto de no extender demasiado este resumen, he optado por presentar meramente una apretada síntesis de las principales líneas de concreción de los esquemas del Desarrollo Rural Integrado. En el mismo destacaré, por un lado, aquellos segmentos del ámbito rural para los que el desarrollo rural integrado se presenta como más adecuado; mencionaré también los tipos de actividades que parecen presentar más oportunidades para una pluriactividad más satisfactoria, y señalaré algunos elementos específicos que se consideran importantes para facilitar la realización del Desarrollo Rural Integrado.

Es necesario precisar al comienzo de este apartado que, en general, las propuestas concretas que se presentan para la realización del Desarrollo Rural Integrado, se enfocan desde la óptica de su vinculación al ámbito agrario y rural. El tratamiento desde el ángulo de la industrialización difusa se limita a señalar las posibilidades de combinación existentes entre las

actividades agrarias y las formulas, más flexibles posibles, de contratación laboral y/o de trabajo a domicilio, así como las ventajas que las mismas presentan. A nivel concreto acerca de la realización de este modelo, únicamente se puede encontrar algún trabajo sobre la necesidad de organización de los mercados financieros que movilicen el pequeño ahorro para su utilización en la región. Los autores de esta corriente se contentan con mencionar la importancia de las políticas generales que hemos señalado en el apartado anterior para estimular su desarrollo. Entre otras cosas, probablemente, porque es parte de su filosofía considerar que si existe un marco general adecuado, la iniciativa privada tendrá el dinamismo suficiente para generar el sistema más conveniente.

#### *Ambitos de actuación más adecuados*

El Desarrollo Rural Integrado se considera particularmente adecuado para el desarrollo de las zonas de agricultura desfavorecida, especialmente de las áreas de montaña. En estas zonas, por sus características físicas, es difícil la práctica de una agricultura de alta productividad que permita obtener los ingresos para alcanzar un standard de vida adecuado a las aspiraciones actuales. «Las áreas deprimidas se caracterizan por la existencia de una agricultura de tecnología tradicional y grandes dificultades para incrementar su productividad hasta cotas comerciales, abandono de actividades secundarias, deficiencia de servicios, falta de actividades adecuadas, aislamiento y envejecimiento de la población, habiendo presentado fuertes tasas de despoblamiento por migración, mantenidas durante el período de éxodo rural...» (124). Difícilmente, por tanto, se puede sostener a la población en el área únicamente sobre la base de las actividades agrarias. Sólo la combinación de actividades diversas permite obtener los ingresos suficientes para el mantenimiento de las familias: «El crecimiento económico base del desarrollo debe de alcanzarse integrando rentas de diferentes orígenes que se complementen a nivel familiar

e incluso individual» (124). La pluriactividad es la única forma de que la población permanezca en estas áreas que, de otra manera, se encuentran en grave peligro de desertización. Ninguna actividad, por sí misma, puede ofrecer suficientes ingresos para mantener y desarrollar su población en estas zonas: ni la agricultura, ni el bosque, ni el turismo, ni la industria, son suficientes teniendo en cuenta los problemas de las áreas de montaña.

Para estructurar, organizar, este sistema no son válidos los enfoques sectoriales, solamente un enfoque integrado podrá proporcionar una solución adecuada:

«Realmente, salvo casos extremos, en la mayoría de las zonas existe un potencial productivo, entre actividades agrarias y no agrarias, como para permitir la consecución, a medio plazo, de un cierto nivel de vida de la población. El problema está en detectar estas actividades y en potenciarlas debidamente, no tratándose, evidentemente, de un problema que admita estrategias parciales ni sectoriales, ni en su ejecución, ni en su planteamiento y diagnóstico, ya que sólo la integración de los análisis citados puede arrojar luz sobre las verdaderas soluciones» (124).

No existen recetas para definir lo que puede ser un desarrollo bien adaptado a las características de la montaña. Es la propia colectividad la que debe valorar todas las consecuencias de una elección antes de tomar decisiones que comprometen de manera irreversible su futuro. De alguna manera, la montaña que ha perdido su vitalidad, debe, reinventar su propio modo de desarrollo. Una de las características fundamentales del mismo consiste en que éste sea dominado por los propios habitantes de la montaña: «dominar la gestión del espacio, de los equipamientos, de ciertas riquezas mineras, ener-

---

(124) Calatrava, J.- Consideraciones sobre la planificación del desarrollo en zonas rurales desfavorecidas, en *Trabajos elaborados por autores españoles para el XIX Congreso Internacional de Economistas Agrarios*, Madrid 1985, pp. 51-53.

géticas y naturales... ponerse en situación de negociar con armas iguales con los más poderosos, aceptar el no estar solo, el recurrir a la solidaridad de los montañeses... movilizar a los conciudadanos sobre un proyecto de desarrollo coherente» (125).

Hay que precisar, no obstante, que esta vinculación entre pluriactividad y montaña no debe interpretarse que se da de forma automática o espontánea. No debe confundirse la potencialidad de un modelo de política, con su inmediata realización. Si se observa la práctica de la pluriactividad que parece haber dado lugar a una situación relativamente satisfactoria para los habitantes del mundo real, ésta tiene lugar en áreas de cierto dinamismo económico, donde existen oportunidades para diversas actividades y donde la agricultura presenta también algunas alternativas. En cuanto a los modelos que destacan la industrialización difusa, hay que tener en cuenta que en las zonas donde más se han desarrollado es en áreas no montañosas con agricultura también relativamente próspera, una cierta estructura urbana y una adecuada red de transportes y comunicaciones. Es decir, que estimular y dinamizar las deprimidas áreas de montaña a través de la pluriactividad requiere un propósito decidido por parte de los 'policy makers', la aplicación de medidas especiales y, en la mayoría de los casos, un coste social considerable.

### *Actividades más acordes con las combinaciones pluriactivas*

#### a) El turismo

Sin ninguna duda, la actividad reina en cuanto a las posibilidades que ofrece para las combinaciones pluriactivas es el turismo. Más particularmente en las áreas de montaña, donde éste es considerado como una de las piezas esenciales para su revitalización. Se relaciona estrechamente el Desarrollo Rural

---

(125) Federation Francaise d'Economie Montagnarde. *Economie et Montagne*, n° 53, mars 1983.

Integrado con la potencialidad turística de las diversas regiones, tanto por constituir esta actividad una fuente de beneficio para las economías locales a causa de las transferencias que genera, como por ser ésta una de las principales actividades en las que las familias rurales pueden participar, puesto que tiene lugar en los mismos lugares donde viven y especialmente en las áreas de la difícil agricultura de montaña. Se considera, además, que es una actividad que permite una gran flexibilidad organizativa, adecuada para la participación de las unidades familiares pluriactivas. «El turismo ha contribuido a elevar el nivel de vida de la población autóctona, a impedir su aislamiento, a mejorar la situación económica de los pueblos de montaña que, aislados antes, están hoy vinculados a centros regionales (126). Al mismo tiempo, se valora que los montañeses realizan así su verdadera función social: «Acoger constituye también para los montañeses una verdadera **misión** al servicio del conjunto de la colectividad. Están en disposición de ofrecer un ambiente de descanso, ocio y expansión, totalmente excepcional» (127).

Es necesario precisar el tipo de turismo al que se hace referencia. Con frecuencia no se distingue entre las diversas formas de organización turística y las consecuencias de esquemas muy distintos se entrecruzan conduciendo a la confusión y la ambigüedad. No es lo mismo el turismo de grandes instalaciones, tanto de mar como de montaña, que los equipamientos o servicios turísticos de pequeña dimensión, mucho más vinculados a iniciativas individuales (128).

---

(126) Kaspar, C. - *Tourisme et Agriculture en montagne-partenaire économique naturel dans les Alpes-l'exemple de la Suisse*, *Revue de Tourisme*, nº 1, 1978.

(127) Vaudeville, J. - *Sauver la moyenne montagne*, *Administration*, nº 82, diciembre 1973, París, p. 65. El subrayado es mío.

(128) Aunque es frecuente diferenciar entre el turismo azul (mar) y el turismo verde (montaña) considero que esta distinción es menos relevante que la naturaleza de instalaciones a las que se refiere. Una estación de ski en la alta montaña y grandes instalaciones hoteleras en la costa tienen más

Aunque en ocasiones se menciona la combinación de actividades agrarias con ocupaciones temporales como asalariado en las grandes instalaciones turísticas, en general, cuando se propone un turismo combinado con la agricultura se hace referencia a las posibilidades que brindan las pequeñas actividades turísticas, en zonas de interior y montaña. «Pequeño turismo verde» podría denominarse. Sólo muy excepcionalmente se hace referencia al turismo costero y en tal caso, para ocuparse casi en exclusiva de las instalaciones de camping (129). Se trata de potenciar iniciativas turísticas con base en las instalaciones de la explotación o la vivienda familiar —pequeños restaurantes, albergues, alquiler de habitaciones en la vivienda familiar (130), lugares de acampada en los terrenos de la finca—, dedicaciones de tipo artesanal o autónomo —servicios de mantenimiento de vehículos, viviendas e instalaciones, pequeños comercios de índole familiar, fabricación artesanal de bienes de consumo, prestación de servicios sobre demanda... Prácticamente puede afirmarse que nunca se hace mención a los agricultores como propietarios de negocios medios, o como empleados cualificados de las grandes instalaciones turísticas: gerentes, administradores, técnicos, etc. Más o menos conscientemente, parece que una vez más, se reserva a los agri-

---

elementos en común, que la primera con pequeñas iniciativas de albergue en las granjas de zonas de montaña.

(129) Dado que, en principio, no debería existir ningún elemento especial por el que el turismo costero no pueda ser combinado con otras actividades —las playas están diseminadas en el territorio muy próximas a las áreas rurales aunque ellas mismas hayan dado lugar a la urbanización de muchos de los núcleos en que se encuentran—, creemos que este aspecto puede estar relacionado con el carácter masivo y comercial de las instalaciones turísticas costeras cuyo espacio económico ha sido ocupado por grandes empresas nacionales y transnacionales, que no dejan lugar para iniciativas económicamente más modestas. Algo muy similar sucede también con las grandes instalaciones de esquí.

(130) En este contexto se cita siempre a Austria como ejemplo, donde existe una medida de 2,2 camas dedicadas al turismo por explotación agraria.

cultores un papel subordinado en la escala social de las actividades a las que da lugar el turismo.

Al proponer la combinación turismo-agricultura se postula incluso un 'turismo diferente' en contraposición al turismo comercial o clásico (131). Frente al carácter empresarial de éste se enfatiza el carácter de actividad a domicilio, artesanal, del primero, que constituye únicamente una fuente secundaria de ingresos, con bajas inversiones, standards de confort inferiores, al alcance de consumidores modestos, etc. Fuertemente integrado en el hábitat local, por su propia naturaleza conducirá también a una estrecha relación entre visitantes y locales lo que podrá mejorar la comprensión entre ambas comunidades... Desde este punto de vista este sistema turístico sería mucho más 'natural' y humano que las grandes concentraciones comerciales, permitiría una actividad complementaria a las familias agricultoras y unos alojamientos y condiciones de estancia mucho más baratos a los habitantes de ingresos modestos de las ciudades... En una magnífica carambola de la organización social, este sistema permite a la vez aumentar los ingresos de las capas más modestas de la población rural, y así mismo que los habitantes de bajos ingresos de las ciudades encuentren una forma de disfrutar también de unas vacaciones, sin rebelarse muy duramente frente a la carencia de posibilidades de poder seguir a los grupos sociales de ingresos más elevados.

No todo es armónico en este cuadro. La potenciación del turismo en las áreas rurales entraña también problemas importantes. Consideremos la presencia de grandes instalaciones turísticas en la montaña, normalmente estaciones de esquí. Las disfuncionalidades pueden ser múltiples: el turismo es un gran absorbedor de espacio y puede ocupar las mejores tierras con sus instalaciones. Puede también ejercer una considerable influencia al alza en el precio de la tierra de forma que sea im-

---

(131) Dernoï, M.L.A.- *Agri/structures et la rationalisation des exploitations*, Rapport n° 2, ONU-FAO-New York, 1983.

posible para los agricultores adquirirla para propósitos productivos; estas grandes estaciones de deportes de invierno pueden alterar el ecosistema, tanto físico como social... Pero quizá el problema mayor respecto a este tipo de turismo reside en que las actividades turísticas revierten en una proporción muy reducida en la población autóctona: muchas veces estas instalaciones no utilizan los mercados de productos locales para su suministro, por lo que no inciden en la producción y las ventas locales. «A excepción de la venta de patatas, no hay valorización directa de los productos por la venta local. Los principales productos de la ganadería, leche y terneras, tienen sus propios circuitos permanentes de comercialización», constata el Ministerio de Agricultura francés (132); pero, especialmente, y al contrario de lo que se considera a nivel teórico, sucede que en la mayoría de casos, la incidencia de estas instalaciones en la absorción de la mano de obra local es mínima. En numerosas situaciones se ha constatado que los puestos de trabajo que estas empresas general no son adecuados, ni deseados, por las poblaciones de origen, y el turismo cubre sus necesidades de mano de obra con trabajadores externos, incluso extranjeros. Esto puede producir una alteración importante en la composición de la población — muchas de las comunidades receptoras tienen muy pocos habitantes — y con frecuencia los pobladores autóctonos resienten esta situación, dando lugar a xenofobias y conflictos, en ocasiones crueles.

El 'turismo diferente' presenta un problema de equilibrio entre el hábitat que acoge y quienes son acogidos, entre los anfitriones y sus visitantes. Unos pocos visitantes externos pueden ser muy bien recibidos, su proliferación fuertemente resentida. Dependiendo también de la actitud de los visitantes. No es extraño que los agricultores protesten por los daños que los turistas acusan en los campos y los cultivos, por las actitudes poco respetuosas acerca de las costumbres y los códigos locales, etc. Esto no implica que la población autóctona tenga

---

(132) *Le Tourisme en Capcir*. Ministère d'Agriculture, 1983, p. 65.

siempre la razón — no se puede ignorar la fuerza del conservadurismo rural— y el contacto con un ámbito más amplio les podría ser beneficioso en algunas ocasiones, pero ésto no evitaría los inmediatos conflictos.

La Federación Francesa de Economía de Montaña considera que para que se produzca una buena integración del turismo en la montaña es necesario que se cumplan los siguientes principios:

- «— que el poder político, el poder real de gestión permanezca en manos de los residentes permanentes, de los que habitan y trabajan en la montaña,
- que la colectividad conserve su independencia financiera,
- que el patrimonio permanezca en manos de los montañeses,
- que se respete el espacio natural, así como la función productiva de la agricultura y los bosques,
- que las actividades productivas locales sean consolidadas y reforzadas» (133).

Puede apreciarse que no es tan sencillo el lograr la organización de un adecuado sistema integrado de pluriactividad.

## b) La artesanía y el artesado

Con frecuencia se cita a «la artesanía» como otra de las actividades útiles para ser combinada con las actividades agrarias. A menudo también se considera que el turismo y la artesanía se refuerzan mutuamente ya que el primero puede estimular la segunda, por lo que las tres esferas se consideran estrechamente integradas.

No obstante, es necesaria una precisión previa de naturaleza terminológica. Como puede observarse por el título de este apartado utilizamos dos palabras que, aunque en ocasiones puedan utilizarse con sinónimas 'artesanía es lo que hace el artesano', en otras ocasiones suponen una distinción importante.

---

(133) Federation Francaise d'Economie Montagnarde, op. cit., p. 8.

El uso común ha venido a conceder a la palabra 'artesanía' la imagen de un producto con características individualizadas y realizado a mano, mientras que la palabra 'artesano' puede referirse a quien realiza tal labor, o, con más precisión y mayor adecuación teórica, a aquellas personas que realizan actividades laborales y mercantiles por sí mismos, sin ser asalariados ni contratar mano de obra, vendiendo directamente el producto o servicio que ofrecen. «Llamamos artesano al trabajador manual que ejerce una actividad, por cuenta propia, sólo o con ayuda de familiares, aprendices o unos pocos asalariados (los compañeros). (En Francia) para disfrutar del estatuto propio de artesano, el número de compañeros no debe de pasar de cinco» (134). Es decir, que artesano puede ser un soplador de vidrio altamente especializado, o el fontanero que repara las instalaciones de las viviendas. En general, en la bibliografía francesa, cuando hacen referencia al artesano se refieren al segundo tipo de actividad, mientras que en castellano con más frecuencia se interpreta ésta como el productor-artista especializado, y recientemente se ha acuñado la expresión «trabajador autónomo» para el fontanero o sus familiares.

En los programas de pluriactividad, las dos categorías, «producción de artesanía» y «el artesano» como trabajador independiente, son importantes. Se considera que los ingresos agrarios pueden ser incrementados por la dedicación a la artesanía. Los períodos de menor actividad agraria pueden ser aprovechados para la producción de productos artesanos con base en la granja, —mermeladas, patés, otras conservas, por ejemplo—, o la elaboración de obras de artesanía, talla en madera, trabajos en mimbre, etc., que podrán ser vendidos más adelante a visitantes locales o en mercados externos. Por otro lado, se considera que el ejercicio del 'artesano' puede no solamente mejorar los ingresos de la familia sino, y quizá principalmente, permitir que las comunidades locales dispongan

---

(134) Jung, J., La ordenación del espacio rural, *Nuevo urbanismo*, n° 5. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1972, p. 143.

de los servicios básicos necesarios para la vida cotidiana. Si tenemos en cuenta que, en muchas áreas rurales, el abandono de la población ha concluido a una reducción de los servicios básicos, se considera que la duplicidad de actividades de los agricultores puede mejorar los servicios disponibles para la comunidad, al mismo tiempo que permite el incremento de los ingresos de quien la realiza.

A pesar de constituir un elemento relevante del Desarrollo Rural Integrado hay que señalar que la importancia concedida a la artesanía es muy inferior a la que puede presentar el desarrollo turístico, excepto en algunas localidades muy específicas. La artesanía se presenta, en general, como un elemento complementario al turismo, y si éste no existe, como un ingreso adicional de relativa poca entidad, aunque pueda llegar a ser significativo.

### c) Otras posibilidades

Es necesario mencionar que en la actualidad la pluriactividad no se limita a las actividades que hemos mencionado sino que abarca otras múltiples variedades que o bien son forzadas a una clasificación muy amplia, o desafían toda clasificación. Las dificultades económicas y la situación del mercado de trabajo han forzado la ingeniosidad de los agricultores, ya habitualmente muy acostumbrados a utilizar al máximo sus recursos. El trabajo a domicilio de distintos miembros de la familia y bajo múltiples modalidades pluriactivas; la provisión de servicios sobre demanda es otra de las modalidades muy expandida. Es interesante constatar que los agricultores han ideado varias maneras de aprovechar la modernización de la agricultura para ampliar sus posibilidades de pluriactividad laboral — alquiler de maquinaria agraria con ellos mismos como operadores, trabajo a contratar en tareas agrarias específicas, etc —. Tampoco podemos olvidar la emigración temporal de los miembros de las familias agrarias.

Finalmente es necesario mencionar la importancia que en

las familias agrarias pueden tener los ingresos que provienen de otras fuentes, aunque no representen una actividad laboral inmediata. Nos referimos principalmente a dos modalidades: los diversos subsidios de empleo y las pensiones por jubilación. Las primeras pueden tener o no como contrapartida una prestación laboral —diversos esquemas de empleo comunitario que combinan la disponibilidad de ciertos subsidios con la construcción de infraestructuras locales por ejemplo—, las segundas, por definición son prestaciones correspondientes a actividades laborales pasadas. No constituyen, por tanto, pluriactividad. No obstante, en muchas ocasiones los labradores de las áreas desfavorecidas manifiestan que su subsistencia no sería posible si no hubiera en la familia alguna de estas fuentes de ingreso. Creemos, por tanto, que su incidencia no puede ignorarse. Máxime cuando los subsidios se han ido generalizando por otros motivos. Por ejemplo, a causa de las regulaciones comunitarias del mercado de lácteos. Sin ninguna duda nos encontramos aquí con una situación todavía más reciente de las que comentamos en este trabajo cuyo detenido análisis está por realizar.

### *Elementos específicos en la realización del Desarrollo Rural Integrado*

#### a) Importancia de la participación local.

Existen ciertos aspectos adicionales que hay que comentar en relación a los esquemas a los que nos estamos refiriendo. Algunos de ellos son esenciales para que éstos puedan considerarse genuinamente modelos de desarrollo endógeno, otros corresponden a circunstancias más temporales, pero todos ellos conforman lo que en la actualidad constituye el Desarrollo Rural Integrado. Sin ellos, podrían darse otros modelos de desarrollo, pero ciertamente no serían Desarrollo Rural Integrado.

Un elemento básico, pieza esencial de la filosofía del De-

sarrollo Rural Integrado, consiste en la importancia que ésta concede a la integración y participación activa de las comunidades implicadas en el mismo. Se trata de que este proceso sea controlado por las comunidades en las que se establece, idealmente incluso que estén vinculados a su concepción y génesis, que opere de abajo-arriba en contraposición a los esquemas tradicionales constituidos por planes establecidos y llevados a cabo por una agencia central o, en el mejor de los casos, regional. «Las comunidades rurales deberían poder decidir por sí mismas, en formas que reflejan sus sistemas de valores, cuáles son sus necesidades de desarrollo y qué ayuda externa desean para conseguirlas» (135). «El desarrollo rural integrado tiene que ser fundamentalmente autóctono en su gestión y control, de tal forma que sean los propios habitantes de la zona los que, con la participación y orientación de los organismos públicos, planifiquen, ejecuten y controlen después su propio desarrollo» (136). De aquí la importante vertiente local de estos modelos.

No son desconocidos los casos de fértiles simbiosis entre los esfuerzos centrales y locales que conducen al establecimiento de esquemas de Desarrollo Rural Integrado, mucho más adecuados que los modelos de potenciación anteriores para las áreas rurales. En algunas regiones de Francia, por ejemplo, precisamente los esquemas que han dado lugar al Desarrollo Rural Integrado surgen de la rápida absorción por parte de las fuerzas locales de las medidas de política centrales para, transformándolas, adaptarlas a la dinámica y necesidades del ámbito local. «Desde 1970, los planes de desarrollo rural se han transformado profundamente bajo la presión de los grupos locales. Los primeros PAR (Planes de Ordenación Rural) fueron elaborados por los encargados de estudios de la Dirección Departamental de Agricultura sin concertación estrecha con los ac-

---

(135) Bryden, J., *Appraising a regional development programme*, *European Review of Agricultural Economics*, vol. 8, nº 4, 1981, p. 24.

(136) Calatrava, J., *op. cit.*, p. 52.

tores locales... más tarde, bajo la presión de la crisis, tanto los profesionales del área (especialmente los agricultores) como los representantes de las asociaciones forzaron al Estado a financiar lo que consideraban más necesario, es decir, acciones en favor del empleo y el desarrollo económico... Estas acciones dieron lugar paralelamente al establecimiento de organizaciones locales que, en ocasiones, llegaron a competir con otros organismos de carácter más regional establecidos con anterioridad y que dieron lugar a cierto recelo por parte de éstos... Hoy, declara el presidente de un Comité Regional de Expansión, la gente intenta recuperar el poder porque sienten que ellos mismos son los únicos capaces de resolver sus propios problemas» (137).

El interés en la participación local conduce a la necesidad de instituciones locales, ágiles y potentes, públicas o de carácter voluntario, que permitan a las poblaciones rurales articular sus propios intereses. Reunirse a discutir su situación, las posibilidades y las responsabilidades para mejorarla. Para formular sus exigencias para el desarrollo y organizarse para el diálogo con los diversos organismos públicos relacionados con el desarrollo rural.

La existencia y vitalidad de instituciones locales es esencial para que la idea del Desarrollo Rural Integrado se materialice. Sin embargo, durante muchos años, por múltiples razones, las instituciones locales han ido perdiendo su vitalidad, decayendo; en algunas ocasiones su poder ha pasado a grupos no interesados en el desarrollo rural, por lo que no existe incentivo para una enérgica acción local a partir de las mismas. Con mucha frecuencia las comunidades locales tienen una profunda sensación de impotencia acerca de su capacidad para controlar su propia realidad, por lo que abandonan todo intento de acción colectiva. Hay también grandes dificultades

---

(137) Martín, S., L'aménagement rural a la rescousse des exploitations familiales, *Economie Rurale*, n° 168, juillet-aout 1985, p. 8.

para encontrar las personas que estén dispuestas a asumir el liderazgo local o tengan capacidad para ello... Con frecuencia, incluso las autoridades locales no están demasiado interesadas en potenciar un protagonismo local amplio, o el asociacionismo local, ya que resienten sus actividades como una ingerencia en sus funciones. Es decir, que no es sencillo movilizar a las poblaciones en torno a la idea del desarrollo con su participación activa. Para ello es también esencial que las iniciativas locales en esta dirección obtenga cierta credibilidad, es decir, algunos éxitos a un plazo relativamente corto. Pero, a menos que esta movilización se logre, la totalidad del esquema habrá caído por su base. Recuperar el desarrollo es recuperar un cierto número de poderes que, de hecho o de derecho, han ido perdiendo las colectividades locales.

Con el objetivo de estimular la participación local y hacer más efectivos los programas de acción, se ha ido modificando la concepción de los programas concretos de desarrollo integrado. En la actualidad, éstos no consisten en proyectos específicos y aislados, sino que se trata de diseñar programas coherentes que conduzcan a impulsar iniciativas integradas y a incorporar desde el principio a la base local. Tanto los Programas Integrados Mediterráneos (PIM) que consisten esencialmente en importantes ayudas de la CEE para financiar programas integrados de desarrollo en las áreas mediterráneas, como y especialmente los Plans d'Aménagement Ruraux franceses (PAR) actúan básicamente desde esta óptica. Estos, iniciados ya en 1970 por razones de equilibrio regional, constituyen fundamentalmente procedimientos de Planificación Local incorporando en los mismos desde el comienzo del proceso a la población de las áreas a las que el Plan afecta. Estudian con las mismas no solamente los objetivos del Plan sino también los medios para llevarlo a cabo, intentando utilizar programas paralelos que puedan ser de utilidad, como «los contratos de país», programas específicos para financiación de infraestructuras, etc. Se establece así conjuntamente un Plan de actuación que puede alcanzar gran amplitud:

«Los PAR tiene como objetivo definir las perspectivas deseables de desarrollo y del equipamiento de los territorios con vocación rural. Tienen un doble carácter:

— Se trata a la vez de un documento de orientación y de un procedimiento cuyo objetivo es **movilizar las poblaciones locales**,

— cubren todos los campos de actividad, de cuadro de vida, de la organización de territorio.

**Expresión de las preocupaciones y las voluntades locales**, han concedido una fuerte importancia a los problemas de empleo, y esta tendencia se ha acentuado en los últimos años...» (138).

Para llevar a cabo estos objetivos al inicio de un Programa PAR se comienza por desarrollar una serie de reuniones con los habitantes de la zona que se presume afectada, para analizar los problemas de la región. En estas primeras reuniones, se intenta establecer una Comisión Local para la Ordenación Rural y surgen las cuestiones que se abordarán después. Con mucha frecuencia se designan animadores responsables de los diversos grupos de acción y se estructuran formas de continuidad de consulta y participación de las poblaciones afectadas como Seminarios, grupos de trabajo, etc. Esquemas similares se repiten en diversos países europeos si bien, hasta ahora, son desconocidos en España.

Es de interés destacar las profundas repercusiones sociales y políticas que esta revitalización de las áreas locales podría acarrear. La dinámica de las comunidades locales se transformarían radicalmente, pero no sólo de éstas, sino de las regiones y las comunidades políticas en su conjunto. Una genuina participación de las comunidades locales en los asuntos que les afectan supone un cambio social de gran magnitud que, partiendo desde la base, afectaría a todos los niveles del tejido social y es muy probable que pusiera en cuestión una gran parte

---

(138) Aménagement Rural. Circular de 13 Mayo 1971. El subrayado es mío.

de la organización social y política actual, mucho más basada en una participación formal que efectiva. Verdaderamente entonces podría entenderse que el Desarrollo Rural Integrado constituye un modelo de otro desarrollo. De nuevo no puedo por menos de preguntarme si efectivamente los dirigentes de la sociedad actual están realmente dispuestos a asumir esta transformación.

## b) La formación

Consecuencia inmediata del interés en la participación local, surge con fuerza la necesidad de la formación, como instrumento de potenciación de los nuevos modelos. Si éstos tienen que tener un carácter autóctono, la población agente de los mismos, tiene que tener una formación que le permita percibir su necesidad y conveniencia y le conduzca a su realización.

Es necesario precisar algunos requisitos de esta formación, ya que por sus objetivos no se trata de planificar un avance educativo indiscriminado, sino que ha de tener en cuenta otros muchos aspectos:

— Es necesario destacar el enfoque colectivo que debe guiar la misma. En general, la formación se suele expresar en términos de promoción social individual: la mayor parte de las acciones, la forma de financiación, las instituciones, todo el arsenal jurídico-administrativo de la formación está marcado por esta dimensión individualista. Por el contrario, los proyectos de desarrollo suponen una acción voluntarista en la que debe participar el mayor número de gente posible. Las posibilidades de éxito del esquema son directamente proporcionales a la adhesión colectiva de un grupo social. No se trata de promover a un individuo sino de asegurar el éxito de una obra colectiva.

En este contexto no se puede ignorar que en el ámbito rural, como en cualquier otro, los intereses no son unitarios, ni homogéneos. En estas comunidades hay grupos sociales en con-

flicto y precisamente una de las tareas preliminares de un programa de desarrollo puede consistir en descubrir mecanismos y objetivos capaces de asegurar que el mismo reciba el acuerdo, por lo menos en sus líneas generales, de todos los grupos sociales implicados, no se trata de ignorar los conflictos sociales importantes, pero se trata de establecer los mecanismos para plantearlos y discutirlos, único medio de llegar a negociaciones viables. La formación, como campo de acompañamiento de una política de desarrollo aparece como un campo donde se ejercen las mismas contradicciones, las mismas dificultades que supone el cambio social, objetivo de aquélla.

— En las zonas más deprimidas, hay que promover el desarrollo endógeno adaptado a las condiciones locales y fundado sobre la participación activa de sus habitantes. La formación no puede comenzar por apoyar proyectos, ya que éstos no existen todavía, y una de sus funciones prioritarias es precisamente el favorecer el establecimiento de éstos. Por todo ello la formación debe tener ciertas características:

- La motivación de origen es la mejora de la situación socio-económica de la zona. Por tanto la formación tiene que servir para permitir el diagnóstico de la situación por los agentes locales y adaptar las acciones a la misma. Esta debe permitir a la población autóctona asegurar la coherencia global de los programas de desarrollo, realizar la formación en función de los problemas de los grupos o la elaboración de sus proyectos específicos.
- Conducir al desarrollo de las responsabilidades colectivas locales y estimular las nuevas prácticas sociales necesarias en este contexto: concertación, organización local, asociacionismo...
- Debe facilitar la capacidad de reorientación de las decisiones económicas en función de las necesidades prioritarias de la zona.

— Para ello parece conveniente actuar sobre dos ejes: uno, la «animación para el desarrollo» consistente en un proceso educativo centrado sobre el desarrollo de la zona y su dominio por

la población local, y, dos, el proporcionar enseñanzas diversificadas e individualizadas en estrecha relación con los proyectos locales: facilitar una formación metodológica y de cultura general (técnicas de expresión, comunicación, conocimiento y análisis del ambiente), desarrollar las capacidades locales de iniciativa, gestión y organización, y, por otra parte, puede ser necesario facilitar los medios para la obtención de una formación profesional específica en oficios o capacitación técnica concreta.

— En todo este proceso puede distinguirse una primera fase de movilización cultural, donde en general agentes externos de animación y formación tienen que reestructurar el tejido social, estimular la adecuación de las estructuras y los medios necesarios a los proyectos que se van diseñando, «lanzar» los nuevos esquemas de desarrollo y su particular metodología de trabajo, y una segunda fase en que las demandas de formación se precisan y comienza a distinguir de las acciones de desarrollo. En esta segunda fase van surgiendo nuevos actores a nivel local: cargos públicos, líderes locales, que gradualmente conducirán a que el papel de los formadores externos se vaya difuminando, completándose así el proceso de formación.

### c) El papel de la mujer

Finalmente nos falta referirnos a otro de los elementos específicos que tienen importancia para la realización del desarrollo integrado: el papel de la mujer. Este es importante en dos aspectos: se considera que la iniciativa y la voluntad de cooperación de la mujer — esposa del cabeza de familia — es crucial para un desarrollo satisfactorio de la pluriactividad, especialmente para aquellas modalidades que suponen la combinación de actividades en la explotación y el hogar familiar. Si se trata de impulsar las actividades turísticas o artesanales con base en el domicilio familiar, sólo si la mujer presta su apoyo decidido y activo se podrán llevar a buen término. En la mayoría de casos es probable que estas actividades sean ini-

ciativa de la propia esposa y sea ella el agente activo directamente responsable de llevarla a cabo. Por otro lado, si es el cabeza de familia el que inicia una nueva actividad en el exterior, en la mayoría de los casos será su esposa quien habrá de sustituirle en muchas de las tareas agrarias. En términos de trabajo a realizar, la pluriactividad con frecuencia penaliza duramente a las mujeres, por lo que su acuerdo en las nuevas actividades del titular es también imprescindible.

En otras situaciones la mujer puede ser un importante agente directo para la pluriactividad. Se observa que es cada vez más frecuente la situación en la que es ésta quien inicia una actividad en el exterior, la esposa del titular de la explotación, o bien mantiene una que ya ejercía antes de su matrimonio con un agricultor. Esta dinámica está estrechamente relacionada con la creciente integración entre los ambientes rurales y urbanos que ha conducido a acrecentar las relaciones personales entre residentes en ambos. También influye el avance en las cualificaciones profesionales de la mujer que le permite optar por puestos de trabajo más activos. Una persona que ejerce una actividad laboral que le satisface se resistirá a dejarla por el hecho de convertirse en miembro de una familia rural o a adquirir nuevas responsabilidades en la misma (no olvidemos que muchas jóvenes de familias agrarias ejercen actividades laborales con cualificaciones de tipo medio antes de su matrimonio).

Para terminar hay que considerar la importancia del papel de la mujer en el trabajo a domicilio. Ya hemos señalado la significación que se asigna a éste en el desarrollo del sistema de industrialización difusa en Italia, pero parece una situación bastante generalizable. Cuando la mujer no tiene cualificaciones profesionales, o se encuentra en dificultades para desarrollar una actividad laboral regular, en muchas ocasiones en familias de bajos ingresos no duda en engrosar la categoría de trabajadores a domicilio. En el variado camino hacia la pluriactividad de muchas familias, el papel de la actividad de las mujeres no puede ignorarse.

## **PROBLEMAS DE LA MONTAÑA EN FRANCIA II Parte: Hacia una nueva agricultura de montaña**

M. DORFMANN, F. PERNET, L REBOUD\*

Todas las medidas que acabamos de recordar tienen la característica común de haber buscado la adaptación de la agricultura de montaña al modelo dominante de una agricultura cada vez más industrializada y sometida a las tensiones de la competencia mundial. Podemos intentar hacer ahora un balance general que, a partir de las estadísticas disponibles, no permite mucho optimismo respecto al futuro. Es lo que haremos en primer lugar. Sin embargo, será necesario preguntarse, a partir de las observaciones realizadas sobre el terreno, si no existen otras estrategias, no tanto de adaptación sino de resistencia, susceptibles de adaptarse más eficazmente a las condiciones económicas, sociales y culturales de la montaña. Ciertamente, estas observaciones son poco numerosas, recientes y fragmentarias para permitir la construcción de un nuevo esquema alternativo de desarrollo. De todas formas, son sufi-

---

\* Agriculture et Developpement Regional en Europe (Part B: Problemes et Polítique/B.2. des regions montagneuses et vallionnées). Association Europeenne des Economistes Agricoles. Troisieme Congres. Belgrade, 31 Aout - 4 Septembre, 1981.

cientes para plantear un cierto número de interrogantes. Es lo que haremos como conclusión.

...

...

Frente a la crisis económica que vivimos desde hace bastantes años, se pide a la agricultura que aumente sus exportaciones, a fin de equilibrar la balanza comercial («el petróleo verde»), mejore su competitividad y asegure la rentabilidad del capital invertido. La agricultura industrializada del llano se ve así comprometida a la prosecución del aumento de las superficies, la intensificación de la especialización y la disminución de la población activa agrícola. A causa de dificultades específicas, la agricultura de montaña no sabrá integrarse en esa «huida hacia adelante». Rechazada fuera de las perspectivas de evolución de los modelos dominantes, ya no podrá asegurar a su población puestos de trabajo agrícolas en número suficiente, en un momento en que incluso el ritmo de creación de puestos de trabajo no agrícolas disminuye fuertemente.

Además, las formas de vida urbanas y las modalidades del trabajo industrial y asalariado han perdido una buena parte de su poder de atracción en estos últimos años; al mismo tiempo que la calidad de vida social y de las infraestructuras colectivas mejora, principalmente en las zonas turísticas, la tendencia del «retorno a la tierra» se desarrolla. Y si la agricultura ya no puede justificar estos puestos de trabajo, se comprenden las preocupaciones del FIDAR interesado en crear otras actividades.

A pesar de ello, la cuestión de la evolución de la agricultura en zonas de montaña queda intacta: en ausencia de soluciones positivas, la única perspectiva para el agricultor es la de ir a buscar una renta complementaria en una o más actividades exteriores a la explotación. La mejora del rendimiento de su explotación se vuelve menos urgente, los trabajos permanentes se convierten en tarea de la mujer. De actividad principal, la agricultura pasa a ser actividad de apoyo: deja pro-

gresivamente de ser un medio potente de valorización de los recursos potenciales de la montaña. El carácter ambiguo de la pluriactividad es susceptible así, a medio plazo, de agravar las rupturas del mundo agrícola. La agricultura de montaña no puede desarrollarse en los modelos dominantes que le son impuestos: es normal que se observen comportamientos de abandono y de resignación, pero también, y sin duda felizmente, estrategias de resistencia a la difusión de estos modelos.

## **2. La aparición de estrategias de resistencia**

Por gusto (a consecuencia del retorno a valores en favor del mundo rural) o por necesidad (desde que los puestos de trabajo fuera de la agricultura se han vuelto escasos), se ven en la actualidad pequeñas explotaciones donde quedan agricultores, cuando en décadas anteriores dejaban la agricultura ya por el éxodo rural, ya por la doble actividad o por la jubilación sin sucesión. Estas pequeñas agriculturas aparecen así, como una periferia de la agricultura industrial, y reagrupan a todos aquellos que, faltos de medios financieros y de tierras, no pueden adoptar sus modelos. Marginados por el funcionamiento en el centro del sistema agro-industrial, adoptan complejas estrategias de adaptación a las situaciones que sufren, pero también de rechazo o de resistencia a la difusión de los modelos socio-económicos que los excluyen.

Por una parte, tenemos agricultores marginados; por la otra, recursos, producciones, servicios juzgados como no-rentables; y vemos como unos hacen los negocios de los otros y encuentran con ellos una actividad creadora de ingresos. Esto puede parecer paradójico en muchos aspectos; sin embargo, es necesario interrogarse acerca de ello ya que no es seguro que sea un resultado episódico y provisional, puede ser el resultado lógico del funcionamiento del sistema agro-industrial. Después de 20 años de concentración, de industrialización y de rápida internacionalización, el sistema se desarrolla en un

movimiento de simplificación, de estandarización y de uniformización de las condiciones de producción y de intercambio. Como si la malla de la red fuera demasiado grande, ha arrojado a su periferia regiones (principalmente las de montaña), recursos, sistemas de producción y hombres que no entran en las normas estandarizadas.

Un estudio realizado sobre el terreno ha permitido detectar la existencia de nuevas estrategias. Se observan, en efecto, hoy en día, pequeñas (algunas muy pequeñas) explotaciones agrícolas buscando y eventualmente encontrando nuevas formas de funcionamiento. No se trata de generalizar apresuradamente experiencias cuyo futuro es todavía incierto; pero, a partir de una encuesta realizada a una cincuentena de explotaciones de este tipo (139), es posible examinar ya sus formas de funcionamiento e interrogarse sobre su significación en el funcionamiento de conjunto de la agricultura.

a) El análisis de las prácticas observadas permite, en efecto, distinguir tres orientaciones principales de combinaciones de nuevas actividades en el seno de estas explotaciones.

- Ahorran en todos los aspectos del gasto, haciendo el máximo de cosas por ellos mismos: autoconsumo familiar, autoconservación y autoconstrucción de los edificios y del material, autoproducción de los inputs agrícolas sustitutivos de consumos intermediarios de origen industrial. Permanecen así en la racionalidad de una economía campesina en la que las elecciones pueden ser justificadas, mientras que no lo serían en la lógica de una economía de producción para el intercambio.
- Valorizan todos los recursos disponibles en la explotación, por el reciclaje de las basuras y subproductos, por la elección de combinaciones productivas que valoran las com-

---

(139) Pernet, F., *Résistances paysannes*, ensayo sobre los sistemas productivos de pequeñas dimensiones, pendiente de publicación en Presses Universitaires de Grenoble, en 1981.

plementariedades, por la explotación de todas las potencialidades, por débiles que sean y, fuera de la explotación, en el entorno natural y social. La gestión de la explotación es una gestión patrimonial, cuya lógica difiere de la de una unidad industrializada.

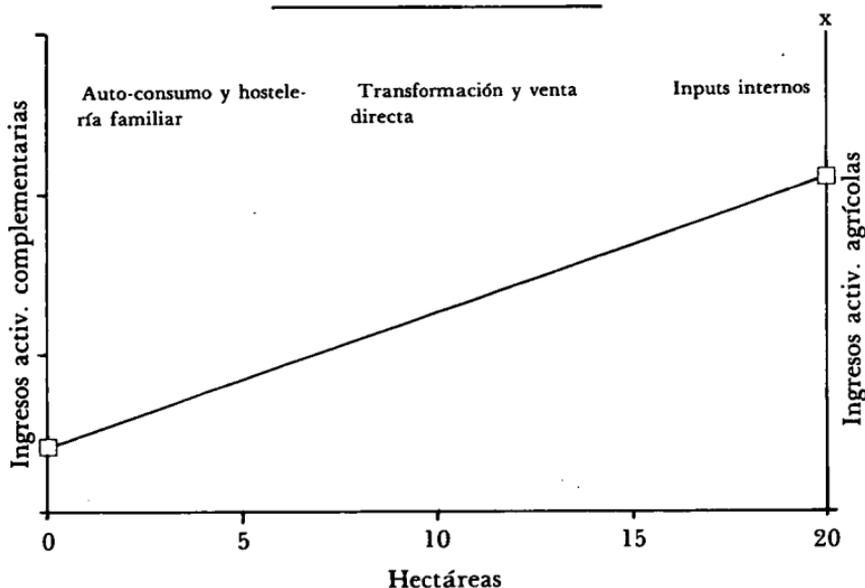
- Finalmente, completan los ingresos obtenidos de la actividad agrícola, no con una segunda actividad asalariada fuera de la explotación, sino por actividades complementarias de la producción agrícola: valorización de esta producción por la transformación, por la venta directa en los mercados locales y específicos, o por la venta en la explotación gracias a actividades de acogida turística; y por las actividades artesanales y de servicios que son posibles en el entorno social de la explotación.

En estas tres direcciones, los pequeños agricultores pueden utilizar así el tiempo de trabajo del que disponen: aumentan el valor añadido de su producción sustituyendo trabajo por capital, capital fijo y consumos intermediarios. Esta sustitución implica una disminución de la productividad del trabajo, aunque esta disminución no sea proporcional, y paradójicamente va acompañada del aumento de ingresos del agricultor. Si él mismo produce tal medio de producción o si él mismo la transforma, realiza un ahorro u obtiene un aumento de ingresos, que está en función del precio de los productos equivalentes en el mercado de compra de factores y venta de producción en el exterior. La ventaja que estas estrategias tienen en este sentido es que, entre las rentas de la actividad agrícola y las de las actividades de complemento, puede ir de uno a tres y hasta más.

b) Así, cuando la actividad agrícola posible en una explotación de pequeñas dimensiones no justifica el pleno empleo del trabajo disponible, después de haber agotado las posibilidades de producción con fuerte coeficiente de capital (ganadería sin tierra y cultivos especiales que son cada vez menos accesibles a los pequeños agricultores principalmente por razón de las cargas del endeudamiento), se intentarán poner en

práctica otros tipos de actividades complementarias. Antes de interrogarnos sobre la significación real de este nuevo tipo de explotación podemos esquematizarlo. El siguiente esquema permite entender mejor estas nuevas explotaciones.

### TIPOS DE INGRESOS



En función de una cantidad de tiempo de trabajo disponible, las actividades de complemento pueden organizarse según la superficie de la explotación considerada, en estrategias de sustitución de la actividad agrícola. Hacia la derecha del esquema, tenemos una actividad a tiempo completo; hacia la izquierda, dado que la superficie de la explotación deja cada vez más tiempo disponible, se desarrollan actividades de transformación del producto agrícola (charcutería, quesos, confituras, hostales o refugios rurales...). Es, por tanto, la creación de actividades susceptibles de reabsorber un paro aparente o (lo más frecuente) un paro disfrazado.

No se trata de querer generalizar lo que actualmente no es más que un conjunto de experiencias, ya que es imposible prever el futuro, incluso aunque parezcan multiplicarse. Nosotros nos contentaremos con señalar las cuestiones que plantean.

### 3. Interrogantes actuales

Hemos visto que las medidas en favor de la agricultura de montaña, para compensar los «sobre-costes» que conlleva por motivo de sus condiciones específicas de explotación, no compensan la totalidad de los handicaps. Una política demasiado global, insuficientemente diversificada y generalizadora de un sólo modelo de agricultura, no se adapta a regiones que, por no disponer de potencialidades reales, no pueden explotarse según este tipo de modelo.

También, en el estado actual de la reflexión y de los conocimientos, las experiencias que siguen algunos agricultores de montaña, que viven día a día estas diversas dificultades y de todas formas consiguen sobrevivir y, algunas veces, desarrollar sus actividades, son motivo de una reflexión sobre el futuro de la agricultura de montaña y la ocasión de fecundos interrogantes acerca de la adaptación de la política agrícola a las regiones más desheredadas.

En efecto, estas experiencias hacen aparecer una concepción original de la pluriactividad. Al contrario de las concepciones habituales de la pluriactividad, en las que las actividades externas están separadas de la actividad agrícola y con frecuencia compiten entre sí, se trata aquí de una prolongación de esta actividad tanto en sus compras de medios de producción, como en las ventas de su producto al exterior, formando con ella un conjunto homogéneo y coherente.

Esta pluriactividad no significa que se de un retorno arcaico a antiguas autarquías en las que sólo se vendían en los mercados los excedentes de la producción. Se trata de optar, con toda lógica, por actividades que van a contracorriente de

los procesos de especialización, de estandarización y de uniformización de las técnicas y de los productos que caracterizan al sistema agro-industrial. Se trata de recuperar los productos demasiado frágiles y demasiado perecederos, las producciones demasiado poco mecanizables para ser industrializadas, de reencontrar las habilidades manuales, los saber-hacer empíricos y las técnicas simples que se justifican por costes de producción muy débiles. La «rentabilidad» de este tipo de explotación pasa por todas las formas imaginables del autoconsumo y de la auto-producción, así como por el instinto del lugar y sus recursos naturales, respondiendo a las demandas específicas de tales y tales consumidores.

«A la contra», estas experiencias hacen aparecer el carácter inadaptado del aparato normativo que está en la base de la concepción y la puesta en marcha práctica de las posiciones relativas a la agricultura de montaña. Las normas en que se basan las políticas de estructuras, de financiación y de ayuda a la agricultura, además de aquellas que hemos señalado en favor de la agricultura de montaña, ¿son favorables actualmente a una diversificación parecida? Estas agriculturas diferentes que acabamos de ver, muestran que un óptimo de dimensión (la explotación de 2 UTH, por ejemplo) no tiene más sentido que por referencia a un sistema de producción definido. El óptimo no se define en un número de hectáreas, sino en términos de combinación de actividades agrícolas y complementarias adaptadas a los datos ecológicos y socio-económicos de cada zona o de cada región. Si no se discute el estatus de agricultor al que compra alimentos por 2/3 del valor de su producción de cerdos, ¿porqué no hacer lo mismo con aquel que obtiene los 2/3 de su renta gracias a una mejor valorización de su producción?

Estas experiencias, ¿constituyen las premisas de una agricultura «dual» comprendiendo, por una parte, explotaciones de alta productividad, trabajando para los mercados internacionales, y por otra, agriculturas de pequeñas dimensiones, creadoras de ocupación intersticial, ligadas a salidas locales

específicas? ¿O bien son el principio de una diversificación del apartado productivo agrícola nacional que permitiría una mejor valorización de todas las potencialidades del territorio, y, por tanto, una mejor adecuación a las circunstancias locales, y principalmente de las zonas de montaña?

Un progreso importante en la apreciación de la evolución de la agricultura de montaña consistiría en una buena evaluación de las potencialidades y de las soluciones específicas a las que podrían dedicar sus actividades. De todas formas, y más ampliamente, es necesario reconocer que no existe respuesta general a tales cuestiones y que las respuestas serán en el futuro, evidentemente, función de las capacidades de evolución y de innovación de los diferentes tipos de agricultura actualmente observables, y función también de los objetivos realmente perseguidos por la política agrícola nacional y por la política de montaña.

En suma, la verdadera cuestión es la de saber si la agricultura francesa (pero más allá del hexágono, de la agricultura europea e incluso de la agricultura en general) está en disposición de aceptar una diversificación de sus modelos de producción, de sus tipos de explotación y de sus finalidades, aún y formando un conjunto coherente e integrado.

Esta cuestión es fundamental. La respuesta que se dé en el próximo período será decisiva. No es necesario disimular, en efecto, que los problemas planteados por la agricultura de montaña prefiguran otros problemas que serán planteados más pronto o más tarde en otras regiones. La agricultura no es «una», es múltiple, incluso en el llano. ¿Puede diversificarse sin desintegrarse?

Más allá de la agricultura, la misma cuestión se plantea también para el conjunto de las actividades económicas. Lo que se ha convenido en denominar hoy en día, la economía «subterránea» o «paralela» nos lo muestra. Los riegos de la «dualidad» son demasiado importantes como para que no se reflexione seriamente ante las posibilidades de políticas susceptibles de mantener la unidad, asumiendo la diversidad.



## SITUACION ACTUAL DEL TURISMO RURAL EN EUROPA

M.L.A. DERNOI\*

### 1. Introducción

Para redactar el presente estudio, el autor se ha inspirado, por una parte, en la noción general del turismo diferente (140) y, por la otra, en los resultados de los trabajos del Coloquio sobre la agricultura y el turismo que tuvo lugar en Marienham (Francia) en junio de 1982.

Este coloquio, patrocinado por el Gobierno finlandés, fue organizado por iniciativa de la Organización de las Naciones

---

\* Structures Agraires et la Rationalisation des Exploitations. Rapport N° 2. ONU/FAO, New York, 1983.

(140) Se pueden hallar los artículos del autor sobre el turismo diferente en las siguientes publicaciones:

- FIPAD (*Fondation Internationale Pour un Autre Développement*), Dossier n° 25, Nyon, Suiza, septiembre de 1981.
- *International Journal of Tourism Management*. Guilford, Surrey, Reino Unido, diciembre de 1981.
- *Forum du développement*. Universidad de las Naciones Unidas, Ginebra, Suiza, junio de 1982.

Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y por el Comité para los problemas agrícolas de la Comisión Económica para Europa (CEE) de las Naciones Unidas.

Se reunieron más de cincuenta expertos, provenientes de diecisiete países, así como representantes de la Confederación Europea de la Agricultura (CEA), organización no gubernamental (ONG).

El grupo de trabajo mixto FAO/CEE sobre las estructuras agrarias y la racionalización de las explotaciones ha constatado lo siguiente (página 2 del informe del Coloquio):

«En un estudio publicado en 1978, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) concluyó que entre el 40 y el 60% de los agricultores de los países altamente industrializados pueden ser clasificados en la categoría de los **agricultores a tiempo parcial**, ya que más de la mitad de sus **ingresos proviene de actividades no agrícolas**. Además, en estos países, la importancia de los ingresos de las actividades no agrícolas, en el conjunto de los ingresos totales de la agricultura, no deja de crecer. El desarrollo agrícola o rural futuro dependerá cada vez más, en los países altamente industrializados, de la existencia de fuentes de ingresos no agrícolas.

Las estadísticas publicadas anualmente por la OCDE revelan muy claramente el crecimiento continuo del turismo en los países industrializados. Los ingresos más elevados y más tiempo libre han hecho del turismo un elemento importante de la vida cotidiana.

Como cualquier otra industria que se desarrolla, el turismo tiende a diversificarse, especialmente en el plano geográfico. Esta evolución ha llevado recientemente a descubrir que el campo constituye, en numerosos países de Europa central, **un posible recurso turístico**. Esta forma de turismo tiene ya una larga tradición en los países del Norte de Europa».

El objetivo del Coloquio era «estudiar e intercambiar experiencias sobre los efectos positivos y negativos del turismo en la agricultura, y sobre las diversas maneras y posibilidades de integrar el turismo en la agricultura en beneficio, al mismo tiempo, de los agricultores, los turistas y el desarrollo de las zonas rurales».

## 2. El concepto y las diversas fórmulas del «turismo diferente»

En este tipo de turismo, el «cliente» se aloja en la propia casa del «empresario» o muy cerca, y puede beneficiarse de otros servicios e instalaciones que allí se ofrecen. Esta es posiblemente la diferencia esencial que lo separa del turismo clásico, pero también se diferencia por otras características. Para resumir lo que es la práctica de este turismo particular, sin pretender hacer una exposición científica, lo más sencillo es exponer en paralelo algunas de las características más destacables de ambas formas de turismo:

### 2.1. *Características del turismo clásico/comercial y del turismo diferente*

<u>Turismo clásico/comercial</u>	<u>Turismo diferente</u>
Empresa comercial (grande o pequeña).	Actividad a domicilio, artesana.
Raramente empresa familiar, normalmente administrada como una sociedad.	Normalmente «negocio» familiar o de tipo similar.
La mayoría de las veces, empresa independiente (todo lo más, vinculada a establecimientos especializados en tiempo libre).	Generalmente fuente secundaria de ingresos familiares.
Siempre ofrece más de una «unidad de alojamiento», raramente menos de seis, generalmente de diez a cien, a menudo algunos centenares.	Generalmente ofrece una o dos unidades, raramente más de seis (excepto en el caso de plazas de camping).
Precisa grandes inversiones y, a menudo, fondos públicos para la infraestructura.	Precisa inversiones más modestas, esencialmente individuales.

Más vulnerable frente a las fluctuaciones de la coyuntura económica, la utilización no se presta generalmente más que a una sola finalidad.

Generalmente ofrece un alojamiento y servicios costosos para un nivel de comodidad más elevado, cosa que no lo hace accesible a los turistas de bajos ingresos.

Los ingresos (excepto en las pequeñas empresas familiares) entran en el circuito comercial normal, y la población en su conjunto no recupera, lentamente, más que unas migajas. Frecuentemente, los beneficios abandonan la localidad, e incluso el país.

Precisa un plan de ocupación de suelos, un esquema de ordenación; a menudo perturba el medio y las costumbres y tradiciones locales; modifica el paisaje.

Por naturaleza, está más bien «centralizado»; las unidades se hallan en proximidad inmediata las unas de las otras.

Por la concentración de sus unidades, tiene tendencia a aislar a los turistas de la población local.

Por el estilo de vida que ofrece, es susceptible de crear tensiones entre los turistas y la población local.

Utilización flexible (mejora de las normas de alojamiento y de ocio en el ámbito local, etc).

Ofrece servicios poco costosos; comprende la mayoría de servicios necesarios, pero, a menudo, sin confort; asequible a los sectores con bajos ingresos.

Los ingresos van a parar directamente a los habitantes, permanecen en el lugar.

Se integra en la estructura existente del hábitat, no comporta modificación alguna del medio, ni del paisaje; por su propia naturaleza, se ha de adaptar mejor a las costumbres locales.

Las unidades generalmente se hallan dispersas en la colectividad o en la región.

Elimina o reduce automáticamente el «apartheid» turístico.

Podría favorecer una mejor comprensión entre los turistas y la población local.

## 2.2. *Las razones de ser*

Las razones de ser del turismo diferente, como las esperanzas que pueden depositarse en el mismo, son múltiples. Hasta ahora, los que ofrecían este tipo de turismo estaban motivados por el deseo de completar sus ingresos. Sin duda, este deseo sigue siendo la principal motivación en el plano individual, pero la comunidad y el Estado también podrían hallar interés en un esfuerzo de promoción del turismo diferente.

A continuación presentamos un breve repaso de las ventajas que ofrece este tipo de turismo a todos los miembros de la colectividad;

### a) *Para el individuo o la familia*

Esta forma particular de turismo, es decir, el alojamiento (de ciertos tipos de) turistas en casa del «empresario», dirige directamente los ingresos a las familias, sin pasar por las empresas especializadas y las cadenas internacionales (cortocircuitando así el factor multiplicador económico).

El alojamiento de los turistas en la vivienda familiar precisará de la mejora de una cierta parte del parque de alojamiento existente.

Los individuos y las familias podrán, al mismo tiempo, adquirir una competencia profesional y un espíritu de empresa, así como conocimientos sobre otras culturas y grupos de población.

Los miembros de la familia que se encuentren en situación de paro o que estén subempleados podrán, gracias al turismo diferente, aportar por su trabajo una contribución a la empresa familiar.

### b) *Para la comunidad local*

— El turismo diferente es una fuente directa de ingresos para sus miembros,

- permite mejorar las condiciones de los alojamientos,
- ayuda a prevenir la degradación del medio ambiente
- y a evitar importantes gastos de fondos públicos para la infraestructura.

c) *Para la región*

El turismo diferente representará un apoyo para los esfuerzos destinados a conservar al máximo en la región los ingresos procedentes del turismo, en lugar de perderlos en provecho de productores e inversores «extranjeros».

El turismo diferente ayuda a prevenir las tensiones sociales (población local contra turistas), así como a preservar y/o reforzar las tradiciones locales (aspectos exteriores y de comportamiento, por ejemplo).

d) *Para las relaciones interregionales*

El turismo diferente podría favorecer la comprensión interregional e intercultural, especialmente.

El turismo diferente podría contribuir, aunque sea en proporciones mínimas, a reducir las desigualdades regionales.

e) *Para la clientela*

Otra razón para estimularlo es que este tipo de turismo se orienta a una cierta clientela, a quien le conviene o que lo busca, que tiene muy en cuenta los precios (estudiantes, etc) o que prefiere tener contactos estrechos con la población local (en lugar de mantenerse en el anonimato de las cadenas de grandes hoteles). Esta práctica permite acceder al turismo a las categorías sociales menos favorecidas.

El turismo diferente ofrece la posibilidad de familiarizarse con la vida cotidiana de los habitantes del campo y participar en la misma.

### 2.3. *La diversidad de las fórmulas*

No podemos decir que el turismo diferente se halle «muy extendido» actualmente; de todas formas, se practica en numerosos países industrializados (de economía de mercado y de economía planificada), e incluso en el Tercer Mundo.

El alojamiento en la granja — «gites ruraux», «Bauernhof», vacaciones en la granja— se practica mucho, como por otra parte también se ha extendido la práctica de la fórmula «bed and breakfast» (habitación y desayuno). La fórmula «conoced a la gente en su casa», las estancias por motivos lingüísticos «en inmersión total» en una familia, o la estancia en casa de un artesano con cursillo de aprendizaje, no son nada raras.

También en los países socialistas de la Europa Oriental, los turistas son alojados en casas familiares, esencialmente mediante organizaciones centrales. En Bulgaria, abonos para comidas comprados de antemano permiten a los turistas ser recibidos por las familias (para las comidas); en Hungría, la agencia nacional de viajes se ocupa de establecer a los turistas entre las familias dispuestas a acogerles.

El Tercer Mundo también participa de este tipo de turismo. Es aún poco eficaz en las Antillas, con fórmulas como «unos en casa de otros» o «conoced a la población»; este turismo puede ir hasta las fórmulas localizadas en el Senegal, donde los habitantes de los pueblos han organizado el alojamiento de turistas con un mínimo de confort, pero con un máximo de hospitalidad al recibirlos en el seno de la comunidad.

El alcance y la amplitud del turismo diferente son extremadamente variables. Desde la simple plaza de camping en el terreno o en el patio de la explotación, hasta el alquiler de bungalows o de habitaciones, a la habitación y desayuno o la habitación y pensión completa, y al cursillo de aprendizaje e incluso el trabajo regular (remunerado o no) en cualquier marco social. La participación en la vida local puede revestir, según sea más o menos intensa, las formas siguientes:

- a) Alquiler de alojamientos o de habitaciones por días, por semanas o por meses.
- b) Servicios de restauración, de lavandería o de limpieza asegurados en parte o totalmente.
- c) Participación en la vida cotidiana de la familia anfitriona en la medida en que sea posible o deseable (comidas en común, por ejemplo) con posibilidades de cursillos de aprendizaje del trabajo de la familia anfitriona, en su caso.
- d) Participación en la vida social de la colectividad local por medio de actividades creativas, físicas, sociales o culturales.

### **3. El turismo rural: formas, razón de ser y condiciones previas**

#### *3.1.- Definición simplificada y límites*

Al contrario que las otras formas de turismo diferente y de vacaciones en el campo en general, el «turismo rural» no designa más que las operaciones dentro de las cuales la familia que acoge turistas dispone de ingresos no sólo por esta actividad hotelera, sino también de sus actividades agrícolas. A veces se pueden desarrollar otras actividades «primarias» además de la agricultura y la ganadería, tales como la pesca o la explotación forestal.

Otro elemento que restringe el campo de la definición del turismo rural es el número de las unidades de alojamiento ofrecidas en la vivienda familiar. Los límites más allá de los cuales se convierte en una «empresa comercial» varían generalmente entre las seis y las diez unidades (habitaciones o bungalows).

### 3.2. *Algunas formas de turismo rural*

Frecuentemente, la familia agrícola alquila una habitación, ya sea en el edificio (principal) donde se aloja la familia, o en otro, separado y transformado en alojamiento. Este sistema está muy extendido en Europa Central.

El alquiler de un bungalow cerca de la casa del agricultor (sobre todo si se prestan otros servicios) o en otro lugar de sus tierras cuando el alquiler no comporta servicios de restauración, es también una forma de alojamiento muy extendida en el Norte de Europa.

Esta última ofrece la ventaja de preservar la intimidad, tanto de la familia del agricultor, como de los turistas; por otra parte, el alquiler de bungalows, que ofrecen al mismo tiempo «todo el confort y la intimidad», es más rentable que el de una habitación.

El camping y el caravanning (fijo) en la explotación, generalmente a una cierta distancia de las instalaciones de la granja, constituyen una fuente de ingresos segura para la casa, sobre todo si tenemos en cuenta que esta forma de acogida no requiere más que bajas inversiones.

Una forma «extrema» de este turismo consiste en el hecho de que empresas comerciales (especializadas) de turismo incorporen granjas y actividades agrícolas a su establecimiento hotelero clásico, siguiendo una fórmula que quiere parecerse a la de los «dude-ranches» (ranchos hoteles) de América del Norte.

La gama de servicios va desde el alquiler de un apartamento amueblado, limpieza y lavandería incluida, pasando por el desayuno, la comida y/o la cena, a la venta de productos de la explotación o del campo, el alquiler de materiales para el tiempo libre o los servicios de guías.

Las formas más corrientes de ocupación de las tierras y de las instalaciones son las siguientes:

- propiedad individual/personal de la familia del agricultor.

- empresa que pertenece a un grupo de habitantes del pueblo y es dirigida por ellos de forma cooperativa.
- empresa que pertenece a la colectividad y/o al municipio, dirigida por este último.

Naturalmente, se ofrecen muchas alternativas al turista en materia de ocio. Siempre se le proponen, bajo una u otra forma, ciertas actividades en una muy extensa gama de deportes, juegos, diversiones, actividades culturales y sociales, y posibilidades de aprendizaje y de trabajo.

### 3.3. *El establecimiento del turismo rural: condiciones previas y estímulos*

A pesar del crecimiento que está experimentando el turismo en el campo, el número de explotaciones agrarias que practican esta actividad es todavía bastante bajo (véase el capítulo 4). Además de las condiciones naturales «objetivas» (lugar, emplazamiento, clima, etc), son necesarios un cierto número de elementos «subjetivos», por parte de las explotaciones, para facilitar o promover la instalación de una empresa hotelera.

#### 3.3.1. *Condiciones locales y regionales*

Tierras/suelo y/o condiciones de producción mediocres y difíciles de mejorar, o una dimensión de la explotación demasiado reducida como para asegurar la subsistencia de la familia del agricultor.

Es por ésto que en el Reino Unido cerca del 50% de las granjas no se hallan en condiciones de ofrecer suficiente trabajo para un persona ocupada a tiempo completo; por lo tanto se hace necesario encontrar una actividad complementaria a tiempo parcial a fin de asegurar la supervivencia de la explotación. Según las estadísticas, un 16% de las que están situadas en «zonas difíciles» ya practican actividades no agrícolas bajo una forma u otra.

Podemos observar una «feliz coincidencia» en el hecho de

que, en general, las zonas agrícolas marginales son las que más convienen al turismo por los atractivos naturales que, de una manera u otra, ofrecen.

En una región determinada, el precio relativamente elevado de los servicios turísticos, que aportan más beneficios que la agricultura, favorecen la introducción del turismo rural.

Entre las condiciones «objetivas» primordiales figuran:

- la facilidad de acceso a la zona considerada,
- la armonía del paisaje,
- la limpieza del pueblo o del medio rural.

La existencia de atractivos naturales es un importante punto a favor (e incluso una necesidad): panoramas, montañas, colinas, bosques, lagos, etc.

Las instalaciones deportivas, las posibilidades de diversión, los «productos» artísticos e históricos, y las curiosidades étnicas, son igualmente estímulos para el turismo, ya que se venden bien.

Finalmente, una de las grandes condiciones previas es la duración de la/s estación/es turística/s, que se ha de extender como mínimo a tres meses al año (durante los cuales casi todos los alojamientos para alquilar deberían estar ocupados).

### 3.3.2. *La situación del agricultor (condiciones «subjetivas»)*

El turismo rural encuentra facilidades cuando no todos los miembros de la familia están ocupados a tiempo completo en las tareas agrícolas de la explotación.

Es necesaria una granja (u otro edificio) suficientemente grande y en suficientemente buen estado para poder alojar en parte las habitaciones para turistas sin una gran aportación de capital inicial.

Una de las condiciones previas, y no la menos importante, del turismo rural es la de que el titular interesado haya llegado a hacerse cargo de que:

- la producción propiamente agrícola no siempre puede garantizar la supervivencia de la explotación,
- el turismo rural ayuda al agricultor a sacar mejor partido de todos los recursos de los que dispone, tanto la propia tierra, como de la mano de obra agrícola, los materiales de construcción, las máquinas o simplemente los conocimientos y la experiencia que ha adquirido,
- la interacción de la agricultura y el turismo puede suponer y/o facilitar, concretamente,
  - mejoras en el alojamiento,
  - la instalación de equipos nuevos en la casa o en la explotación,
  - el aprovisionamiento de equipos recreativos y/o culturales,
  - la mejora del acceso y de los caminos que conducen a las parcelas y a sus alrededores,
  - la ampliación de los conocimientos y la profundización de la experiencia de la familia en diversos dominios,
  - el aumento de las ventas de los productos locales.

### 3.3.3. *¿Existe una clientela?*

La existencia de una clientela efectiva o potencial es una condición elemental para el desarrollo del turismo rural. Es sabido, por ejemplo, que tres millones de ciudadanos de la República Federal Alemana están interesados en pasar las vacaciones en una granja (como lo testimonia una encuesta realizada por la Universidad de Munich): he aquí la respuesta a la pregunta planteada y lo que empuja a los agricultores bien equipados a dedicarse al turismo rural en la República Federal Alemana, en Austria y en Suiza.

Esta clientela es sensible, sobre todo, a los precios moderados y al carácter familiar de las vacaciones en una granja, así como a la calidad de los entretenimientos ofrecidos en la misma, que son muy apreciados.

En el siguiente cuadro exponemos algunas cifras sobre la clientela potencial (que no son muy reveladoras, es cierto, en el caso del turismo rural).

### Indice de salida en algunos países europeos

<u>País</u>	<u>Año</u>	<u>Indice de salida</u> (en tantos por cien)
Suecia	1977	80
Noruega	1978	78
Suiza	1978	74
Reino Unido	1977	61
Países Bajos	1978	57
República Federal		
Alemana	1978	56
Francia	1978	54
Dinamarca	1976	50
Bélgica	1976	47

*Fuente:* OCDE.

Un análisis de los índices de salida según la procedencia de las personas que marchan es particularmente importante para el turismo rural. Cifras globales recientes (1981?) referidas a Francia son suficientemente clarificadoras:

Parisienses	81%
Habitantes de aglomeraciones de 20.000 a 100.000 habitantes	61%
Habitantes de aglomeraciones de menos de 20.000 habitantes	46%
Habitantes de zonas rurales	32%

Estas cifras indican que los habitantes de grandes aglomeraciones buscan (sin duda, y por razones y motivos diversos)

un cambio de ambiente más importante (el turismo rural ofrece excelentes ocasiones) que los de las pequeñas ciudades y las zonas rurales.

Además, la evolución de las actitudes frente a la vida, especialmente en los aspectos del trabajo y del ocio, ha creado condiciones favorables para el turismo rural. El aprendizaje de otro oficio, el cambio de estilo de vida y la ocupación a tiempo parcial son igualmente elementos que incitan a los ciudadanos a explotar, entre otras, las actividades rurales.

El hecho de que los ciudadanos busquen un medio no contaminado y productos naturales (es decir, cultivos biológicos) tampoco es ajeno a esta elección.

#### 3.3.4. *Marco y condiciones a nivel institucional y nacional*

Además de las condiciones previas y estimulantes antes indicadas, es de vital importancia para el turismo rural que los poderes públicos, en los niveles superiores, lo reconozcan y estén dispuestos a apoyarlo a nivel institucional.

Los poderes de decisión nacional en materia de desarrollo toman, según parece, cada vez más conciencia del hecho de que la agricultura, que es una de las actividades humanas más antiguas, podría completarse, y hasta ser preservada, por la que es la más reciente, y está en plena expansión, el turismo y el tiempo libre.

La realidad y la necesidad del turismo rural están actualmente ampliamente reconocidas por un cierto número de razones:

- refuerza la solidaridad social y pone a los ciudadanos en estrecho contacto con la «gente del campo»;
- permite, por medio de una ordenación conveniente, preservar mejor las cualidades del medio ambiente;
- en algunos países (como Francia o Italia), el «turismo verde» equivale prácticamente al «turismo social», es decir, que facilita a las familias con bajos ingresos y/o numerosas las actividades del tiempo libre al aire libre;

- es sinónimo de progreso para las zonas rurales, particularmente gracias a los ingresos complementarios que permite, a la mejora de la infraestructura local que supone, al mantenimiento o restablecimiento del equilibrio demográfico que favorece.

Al estar más y menor definidas las diversas funciones del turismo rural, en la economía en general y en la industria hotelera en particular, éste se beneficia de ayudas crecientes. Las instituciones y las organizaciones están ahora más abiertas, reconociéndole los méritos siguientes:

- cumple una función complementaria en el mercado del alojamiento de turistas (contrariamente a la actitud hostil con la que se encontraba anteriormente);
- aporta posibilidades suplementarias al asegurar el alojamiento del «excedente» de la clientela, mediante inversiones mínimas;
- en el caso de Irlanda, donde nuevas formas de turismo han sido estimuladas y organizadas a nivel central, satisface una demanda en rápida expansión, que no habría sido posible de afrontar a causa de la insuficiencia de los servicios hoteleros clásicos;
- el turismo rural satisface las nuevas exigencias de diversificación de las formas de vacaciones, así se adapta suficientemente bien a una fórmula tan reciente como son las vacaciones cortas (de una semana).

El turismo rural se beneficia de un apoyo particular en algunos países porque contribuye a preservar la pequeña agricultura. Turismo a pequeña escala (Bygdeturism o Gardsbruksturism en Suecia) y política de la pequeña explotación.

Los gobiernos y las instituciones deberían de intervenir en el turismo rural (o al menos facilitarlo) bajo otras formas;

- fijando los mecanismos de selección (normas) y los procedimientos de registro de los agricultores interesados,
- suministrando servicios de asesoramiento técnicos, administrativos y jurídicos a los agricultores y asegurándoles una formación,

- asegurándoles su promoción por medio de la publicidad y otras técnicas comerciales,
- tomando todo tipo de medidas de ayuda financiera en favor de los agricultores que se interesen por el turismo rural.

...

### 9.3. *El turismo rural, factor de dinamismo para la comunidad local*

Las actividades rurales tradicionales (principalmente agrícolas) ayudan en gran manera a preservar el medio natural, su belleza original y su tranquilidad. Al mismo tiempo, aseguran una infraestructura de base (camino, agua, fuentes de energía), posibilidades de acceso y (generalmente) productos sanos, gracias en gran parte a la reserva local (autorenovable) de mano de obra.

Estos elementos constituyen al mismo tiempo las condiciones previas «sine qua non» y las ventajas básicas del turismo rural. Mediante un apoyo conveniente, el turismo rural es la actividad que mejor puede valorizar este capital y estos servicios.

Algunos equipos suplementarios de infraestructura (desarrollo de la red de carreteras, drenaje, canalización de aguas, electricidad y teléfono) instalados para las necesidades del turismo pueden ejercer una influencia positiva sobre toda la economía al difundir los servicios y los ingresos a través de toda la región.

Más allá de las mejoras aportadas al conjunto de la infraestructura regional, el turismo contribuirá muy probablemente también a desarrollar los equipos recreativos locales y a embellecer el entorno. En las fases de crecimiento económico lento (como la actual), esta forma de turismo que no plantea demasiadas exigencias permite mejorar progresivamente la calidad de los bienes existentes.

Si se desarrolla con suficiente extensión o está suficientemente concentrado, el turismo rural se manifiesta como un

estímulo eficaz para todos los sectores de la actividad local: agricultura, industrias manufactureras y servicios (tiendas, artesanado, albergues).

Por otra parte, debido a la variedad de demandas que comporta a nivel de consumo, favorece la diversificación de la economía local, cosa que la hace menos vulnerable a las fluctuaciones del mercado.

Un buen ejemplo de la flexibilidad y del papel de apoyo que juega el turismo rural es una tendencia a extender las posibilidades de acogida de los establecimientos hoteleros clásicos o a sustituirlos en períodos punta a fin de alojar el exceso de turistas. En algunos lugares (estaciones balnearias) no ha sido recibido por las empresas comerciales de turismo como competencia, sino más bien como un elemento de apoyo (o una solución de recambio) para el mercado local.

Las ventajas del turismo rural para la colectividad receptora se traducen en una valorización de los recursos locales (vendidos a mejor precio en su lugar de origen, sin gastos de transporte, ni de manutención); al mismo tiempo, hace una cierta publicidad de los productos locales y crea una demanda de mano de obra local, eventual o permanente.

El último argumento, pero no el menos importante, es que esta forma «blanda» de turismo puede ser un instrumento útil para los «partidarios de la salvaguardia de las culturas locales». La preservación de los sectores tradicionales (agricultura, pesca), complementada por actividades manufactureras locales y servicios locales (como el turismo rural), proporciona a la comunidad autóctona más oportunidades de sobrevivir y conservar así su identidad y una cultura endógenas (141).

Al contribuir, por su presencia «inspiradora», a revivir festividades, tradiciones y actividades de arte y de artesanado a

---

(141) La ayuda acordada para la agricultura por los gobiernos miembros de la Comunidad Económica Europea tiene, sobre todo, como principales objetivos el impedir el aumento del paro y preservar los campos (*The Economist*, 23 de octubre de 1982, p. 52).

punto de perderse, el turismo rural significa, en un mundo cada vez más uniforme, la preservación de la comunidad, con sus tradiciones y su carácter propios.

#### 9.4. *Beneficios sociales*

Podemos advertir que el turismo y, especialmente, en una parte muy importante, sus variantes rurales, juegan un papel positivo en la economía nacional. La inyección directa de fondos exteriores (los gastos de los turistas) a través de la venta o del alquiler de bienes y de servicios, y la «exportación interior» de productos locales, agrícolas y de otro tipo, es un elemento valioso para la actividad económica.

Siguiendo ciertas indicaciones, el turismo permite concebir nuevos modelos agrarios revolucionarios, constituye un factor de dinamización socio-económica y contribuye al desarrollo de ciertas zonas rurales. Partiendo de este hecho, debería influir en la estabilidad (el equilibrio) de la región, permitiendo así proteger, mantener y hacer volver la población de origen (en oposición a la población estacional fluctuante).

Además, la conciencia de la complementariedad y de la reciprocidad que hay entre las ciudades y los pueblos favorece el mantenimiento de las poblaciones rurales y de la agricultura, y al mismo tiempo salvaguarda la tierra para las generaciones presentes y futuras.

Gracias a la apertura, a la mezcla de categorías sociales que comporta, el turismo rural generalmente da a los ciudadanos una visión de unas condiciones de vida y de trabajo que han olvidado desde hace mucho tiempo, y tiende así a hacer progresar la comprensión más allá de las diferencias culturales.

## 10. **Problemas, dificultades e insuficiencias**

En este apartado plantearemos una simple enumeración de los problemas señalados por diferentes organizaciones de

diversos países, agrupados por materias según los sectores en los que se han observado.

#### 10.1. *Problemas para el agricultor y su actividad agrícola*

- Disminución (real o percibida) de la libertad de movimientos personal y de la actividad agrícola.
- Pérdida de la intimidad familiar.
- Los hijos del agricultor pueden sentirse vejados y/o marginados.
- La familia puede verse obligada a ceder las habitaciones que ocupa (para alojar a los turistas).
- El propietario ha de modificar en cierta medida su forma de vivir para adaptarse a las exigencias de la convivencia.
- El alojamiento de turistas en la explotación representa una pesada carga de trabajo cotidiano para el propietario y, en particular, para su mujer: cuatro horas diarias de trabajo para seis turistas, por ejemplo; para ocho y hasta diez turistas, ya es necesario un miembro de la familia de agricultores ocupado a tiempo completo.

Esta situación podría suscitar considerables dificultades en Austria, por ejemplo, donde el 81 % de las mujeres de los agricultores colaboran en las tareas agrícolas.

Además, el problema se agrava por el hecho de que la temporada turística coincide con la época en que los trabajos agrícolas exigen más mano de obra, el período estival de las cosechas. Entonces se produce una competencia entre ambas actividades por la mano de obra disponible en la explotación, que generalmente es muy poco numerosa.

El turismo, actividad de servicios particularmente lucrativa (y apasionante) compite peligrosamente con todas las otras ramas de actividad rurales (comerciales) en materia de contratación de personal.

Desde el punto de vista de la agricultura, lo que más se puede recriminar a los turistas es que dejen las basuras en cualquier parte, espanten los rebaños, dejen las vallas abiertas,

aparquen coches, coman y acampen sin ninguna consideración y, en fin, que dañen los cultivos.

El turismo agrícola puede tener ciertos efectos directamente nefastos para la actividad agrícola:

- al fomentar la parcelación de la finca (para la construcción de bungalows y chalets) podría perjudicar el cultivo,
- al competir en la utilización del agua, que a veces es un recurso escaso (el turismo es un gran consumidor de agua).

## 10.2. *Problemas para la localidad*

- El turismo (pero no necesariamente el turismo rural) tiene grandes necesidades territoriales (terrenos para edificar, transportes, deportes, actividades recreativas); la satisfacción de estas necesidades podría comportar una pérdida considerable de tierras agrícolas.
- Cuando hay poca tierra agrícola, es normal que los precios en el mercado fundiario se eleven, y la especulación que de ello se deriva no hace sino agravar aún más la escasez.
- El elevado precio de los terrenos lleva a los agricultores propietarios de la región a realizar grandes beneficios vendiéndolas, lo que contribuye a reducir aún más la superficie de tierra agraria.
- Las tierras agrícolas, así reducidas, pueden sostener menos gente: los agricultores y los obreros agrícolas han de marchar o disponerse a cambiar de empleo. Esta situación somete a la población local a fuertes tensiones.
- El turismo y sus actividades anejas (distracciones al aire libre o equipamientos de infraestructuras, por ejemplo) corre el riesgo de contribuir a la degradación de los suelos, que a su vez lleva al abandono de su cultivo.
- La industria hotelera, que ofrece salarios más elevados que otras industrias y que está «hambienta» de mano de obra, desvía la población activa de la región (de la agricultura).

- El turismo (con todas las actividades que lo acompañan) impone una (sobre) población «forastera», que absorbe o se distancia de los habitantes de origen.
- Las actividades turísticas y el crecimiento excesivo (en temporada) de la población, con el crecimiento de beneficios estacionales que se derivan, podrían conducir a una casi-desaparición de las viviendas alquiladas para uso permanente.

### 10.3. *Peligros para el medio natural*

El fuerte consumo de terreno que se produce por el turismo (142) se agrava aún más por dos fenómenos:

- Una utilización más intensa. Las masas atraídas por el turismo representan peligros manifiestos para la naturaleza. Cuando aumenta la densidad turística (143), es necesario tomar las máximas medidas para salvaguardar el medio ambiente.
- En el otro extremo, la dispersión en el campo de enclaves de uso residencial y recreativo de escasa densidad («parcelación» del terreno, grandes urbanizaciones, áreas de ocio). Tal evolución (estilo de vida) divide el entorno natural en parcelas artificiales.

### 10.4. *Obstáculos a la expansión*

La agricultura muy intensiva (como es la de los Países Bajos), realización ejemplar en sí misma, no es propicia generalmente al turismo rural, y sí que lo son, en cambio, otras zonas

---

(142) Según cálculos de fuente francesa, en Europa cada turista necesita 750 metros cuadrados de terreno.

(143) La densidad turística se mide en número de turistas por habitante o bien en número de turistas por kilómetro cuadrado. La provincia austriaca del Tirol es la que detenta el record mundial, con 5.000 turistas por kilómetro cuadrado o 500 turistas por habitante.

con formas de agricultura de peores resultados, como es Polonia.

Uno de los inconvenientes más importantes del turismo rural es el de ser tributario, en el límite, de las condiciones atmosféricas y de las fluctuaciones estacionales (las estaciones cortas pueden, además, acortarse por los caprichos del tiempo).

Es difícil reunir en una sola estación los ochenta o cien días de ocupación que constituyen los umbrales de la rentabilidad, pero todavía resulta más difícil el organizarse para recibir o tener clientes «fuera de estación».

Por lo que se refiere a los servicios que puede ofrecer el propietario, pueden manifestarse muchos problemas e insuficiencias:

- con frecuencia, el alojamiento no dispone de comodidad y de espacio,
- si el número de unidades sobrepasa la medida aconsejada de ocho a diez, el servicio puede volverse demasiado mecanizado, demasiado comercializado,
- suele haber poca elección en lo que se refiere a las distracciones, cuando las hay,
- un obstáculo principal ya citado para el establecimiento del turismo rural, es la falta de formación cultural de los potenciales anfitriones,
- la especulación a corto plazo (venta de parcelas) todavía parece atraer a numerosos agricultores que sacrifican así las ventajas que pueden obtener a medio o largo plazo (hospedaje de turistas),
- los turistas entorpecen, efectivamente, la buena marcha de las tareas agrícolas, pero ellos también se quejan de ciertos inconvenientes desagradables relacionados con la agricultura, tales como el ruido, los olores o el polvo,
- a veces, la alimentación constituye motivo de queja: algunos productos (que podrían ser suministrados a nivel local) son «importados» de otras regiones, y algunos productores locales no siempre tienen la calidad deseada,
- en el extremo contrario, algunos turistas no quieren ser

alojados en edificios demasiado nuevos, demasiado modernos, provistos de un confort excesivo que hace que se sientan desplazados.

#### 10.5. *Defectos de organización*

Muy a menudo, los agricultores no son conscientes de las ventajas que puede representar el hecho de organizarse y cooperar para acoger a los turistas, y continúan alquilando habitaciones aisladamente (sin ninguna ayuda exterior).

De todas formas, también se puede llegar a que el propietario se de cuenta de estas posibilidades, pero con demasiada frecuencia falta el apoyo institucional. No hay prevista ayuda alguna, ni asistencia financiera, ni asesoramiento, o bien es el cuadro normativo (normas, registros, etc) lo que falta, y no se promueve lo suficiente la coordinación.

Por lo que se refiere a las ayudas financieras, la concesión de subvenciones y de préstamos (a largo plazo y con un interés bajo) no es la regla general. Además, los agricultores que reciben turistas se quejan a menudo de que no se benefician de exenciones fiscales: los impuestos sobre la renta y las contribuciones territoriales son demasiado elevados o les perjudican, y la amortización de las inversiones puede ser excesivamente larga.

Por parte de la clientela, la publicidad es frecuentemente defectuosa. Parece que la educación de los turistas sobre la manera de utilizar el espacio rural y natural, la manera de ser y de comportarse en tanto que consumidores individuales de ocio (en oposición a los consumidores de masa), prácticamente no existe.

### 11. **Clientela (motivación, satisfacción y relaciones entre el turista y su anfitrión)**

En los informes sobre el turismo, el análisis de la clientela está fuertemente centrado en la nacionalidad (el origen) de

los viajeros. El presente estudio, en cambio, analiza esencialmente la composición de la clientela desde el punto de vista sociológico, sin tocar prácticamente la distinción entre turistas locales y extranjeros; en una visión tan general, una diferenciación de los turistas por su nacionalidad no presentaría más que, en el mejor de los casos, un interés muy secundario.

En Austria se ha constatado que si los adeptos a las vacaciones en la granja «difieren un poco de los otros turistas desde el punto de vista sociológico, muestran las mismas exigencias en cuanto a la calidad del alojamiento».

La observación es válida, sobre todo, para los extranjeros, que representan el 76% del mercado turístico de este país.

Las encuestas efectuadas por la República Federal alemana y Austria sobre el turismo rural en Austria (144) han revelado que el 99% de las personas interrogadas estaban muy o bastante satisfechas del «producto» y desearían repetir la experiencia. Los precios moderados, una fórmula que conviene a las vacaciones familiares y el alto valor de las distracciones ofrecidas constituyen los principales factores que han decidido su elección: «El grupo que más se interesa por este tipo de vacaciones es el de los padres de 30 a 39 años con niños».

Otra encuesta realizada por la República Federal Alemana ha revelado que los turistas alemanes que practican esta fórmula «suelen ser adultos casados con niños de menos de 12 años, seguidos por la tercera edad y por personas que se pueden permitir un segundo o un tercer viaje de vacaciones». Entre las explotaciones que han acogido a turistas llegados de la República Federal Alemana, sólo el 40% estaban situadas en un país extranjero.

Estas indicaciones son corroboradas, además, por la promoción del turismo rural, que se dirige a la clientela compuesta por «familias con niños en edad preescolar y (...) de personas de la tercera edad».

---

(144) La proporción de turistas que provienen de la República Federal Alemana es muy numerosa.

En España, los principales usuarios del programa (145) también son, de lejos, familias de la ciudad de clase media con niños. Descubrir la naturaleza, la vida de los animales y las plantas, comer de forma sana y vivir en un medio en el que hay un mínimo de limitaciones, son para éstas los principales atractivos de las vacaciones en la granja.

## 12. El futuro del turismo rural: perspectivas, posibilidades, consejos

Los temas estudiados en esta sección han sido agrupados en cuatro apartados: 1) consideraciones macroeconómicas generales (indicaciones sobre las grandes orientaciones); 2) cuestiones de expansión física (naturaleza, geografía, entorno artificial); 3) funciones «logísticas»: particularmente, organización, administración, formación, normalización y promoción; 4) nuevas direcciones e incidencias.

### 12.1. *Consideraciones macroeconómicas generales (grandes orientaciones)*

Parece que actualmente todo el mundo está de acuerdo: el turismo rural exige una planificación de conjunto. Concretamente, hace falta, como ya se ha recomendado, «integrar las actividades turísticas y sus objetivos en el plan de desarrollo comunitario». La planificación del turismo rural parece que se debe inscribir en un marco ampliado a numerosos niveles: familia, colectividad local, región (146). Los programas con-

---

(145) Prácticamente no hay extranjeros que practiquen el turismo rural.

(146) Tanto es así que en Bulgaria comporta la creación de pequeños centros de servicios en los polos turísticos regionales (rurales).

cebidos desde esta óptica de integración podrían englobar múltiples elementos: formación, promoción y administración, infraestructura y política de desarrollo regional (147). En la República Federal Alemana, las políticas de desarrollo regional que tienden a una «estabilización descentralizada» movilizan los recursos locales (humanos y naturales) y juegan fuerte sobre el turismo para alcanzar esta meta.

Otro objetivo importante de la planificación en el caso de las zonas rurales, en absoluto incompatible con el anterior: se trata de crear una «estructura socio-económica diversificada». Esta diversificación, además de reducir la vulnerabilidad económica de las comunidades locales (debido al hecho de que tienen una sola actividad, la agricultura), aporta ingresos suplementarios a los agricultores.

La inserción de los proyectos turísticos en un marco más amplio (plan de desarrollo regional) es uno de los principios de la planificación en Francia, así como la «complementariedad de las actividades», cuyo objetivo es el de asegurar un uso más racional de los recursos locales. La práctica de «formas de turismo menos perjudiciales para la agricultura, particularmente el alojamiento en casa del agricultor», favorece el equilibrio ecológico (natural y humano).

Un buen método para velar que un proyecto se adecue al entorno o se integre en el mismo es el principio de la proporcionalidad entre la importancia del proyecto y la de la localidad, considerando cada proyecto por separado para poder saber si este principio es respetado o no, ya que hay que evitar que el fenómeno y las actividades turísticas sean una carga tan pesada para el medio natural o humano (social y psicológico) como para abrumarlo. Se trata, por tanto, de «contener» los nuevos proyectos en sus justas proporciones, en función de las características de la situación local.

---

(147) O; más simplemente, siguiendo el ejemplo holandés de utilización conjunta de las zonas rurales, procurar la interacción de las funciones.

## 12.2. *Expansión física*

Si se desea que el turismo rural se desarrolle, es necesario ofrecer una mayor variedad de ambientes. Todavía esta por estudiar como se podría ampliar a nuevos ámbitos, además de los tres tipos de entorno tradicionales (campo, montaña y mar): regiones de media montaña, zonas históricas, explotaciones situadas en lugares a los que el acceso y la utilización están reglamentados (parques nacionales, reservas diversas), zonas desérticas o de otro tipo.

Las zonas rurales que tienen un potencial turístico particular podrían delimitarse en el plan nacional o regional, y ser reconocidas como tales. A escala más reducida, para lograr un mejor uso del espacio, se podría instaurar un zonaje detallado, así como una «política local de edificaciones de uso turístico».

Por lo que respecta al material, los servicios y las instalaciones, las posibilidades son muy grandes: entre otras, red de comunicaciones, organización de circuitos locales, gastronomía, folklore, pesca, caza, deporte, parques naturales, artesanado y pequeñas industrias locales compatibles con el turismo.

Se podrían ofrecer posibilidades de distracciones educativas en los parques y reservas naturales, particularmente para los más jóvenes, destinadas a una iniciación en los proyectos de conservación y de repoblación forestal, así como en las explotaciones especializadas en la ganadería o en actividades agrícolas.

## 12.3. *Organización, formación y promoción*

Una de las formas de ayuda más útiles para los agricultores, recomendada generalmente en los documentos del Coloquio, es la de organizarse ellos mismos, a fin de disponer de un marco dentro del cual aseguren en común la promoción de su «producto». Esto presupone la existencia de algún siste-

ma de registro, de clasificación según normas comunes a partir de los servicios ofrecidos. En una fase posterior será necesario prever una formación de base continua para los agricultores que acojan a turistas.

Una parte de esta formación debería centrarse en la difusión de la información sobre las diversas iniciativas que han podido llevarse a cabo con éxito en el ámbito del turismo rural. Esta difusión podría, de hecho, convertirse en una función permanente de la asociación.

Uno de los principales objetivos de la asociación local o regional de las familias que acojan a turistas podría ser la realización de cursos específicos, dirigidos en gran parte a las mujeres.

Se necesitarían sistemas de información (igualmente bien diversificados) para orientar a la eventual clientela acerca de toda la gama de posibilidades que se ofrecen, tanto en los mercados nacionales e internacionales, como en los mercados locales y regionales.

En materia de publicidad, los agricultores deberían concertar y apoyarse en las agencias de viajes y las organizaciones sociales a fin de asegurar la distribución de prospectos, folletos y guías concebidas para una aproximación personalizada.

Es absolutamente necesario llegar a fijar una serie de normas específicas «oficializadas», si se desea que los clientes se vayan satisfechos y vuelvan la temporada siguiente.

• ¿Cuáles son las recomendaciones importantes para la financiación de los proyectos de turismo rural? Ciertamente, los capitales invertidos deberían comprender fondos (subvenciones o préstamos) facilitados por el Estado (central o federal), pero también hace falta buscar otras fuentes de financiación y hacerlas participar en la realización del proyecto.

Entre ellas, están sobre todo las administraciones provinciales, regionales y locales, diversas fundaciones, las cajas de ahorro y los bancos. No hace falta añadir que las economías personales del agricultor y el ahorro de la explotación, su equi-

pamiento y su mano de obra propios, constituyen un elemento decisivo en la composición de los bloques de inversión.

#### 12.4.- *Nuevas direcciones, incidencias*

Según la opinión generalizada, el turismo rural debería de privilegiar la calidad en relación a la cantidad, es decir, intentar mejorar el alojamiento y alcanzar normas más elevadas, por una parte, y ofrecer nuevos tipos y una gama más completa de servicios y/o instalaciones, por la otra.

Las necesidades en materia de vacaciones, además de desplegarse en todas direcciones, parece que se distancian cada vez más de las costumbres del «dolce far niente» en beneficio de actividades de todo tipo. Las excursiones a través del campo (con o sin paradas), la iniciación a la cocina local, en oficios manuales, hasta en diversos aspectos de los trabajos agrícolas, constituyen igualmente posibilidades muy apreciadas por parte del turista, y la última de ellas también puede presentar un cierto interés para el propietario durante los meses de verano, cuando las necesidades de mano de obra son considerables.

Rechazando totalmente el estilo «exterior» del turismo a la manera tradicional, ahora el turista busca todo tipo de formas nuevas de «inmersión». En lugar de considerar «el medio rural como un simple lugar geográfico», hoy en día desea participar de la vida social, política y económica de la localidad o de la región.

Estas ambiciones también confirman una conclusión que ya habíamos alcanzado, en el sentido que subrayan las ventajas de los pequeños proyectos, más a escala humana, que facilitan más los contactos personales entre los turistas y la población local que lo que permitirían los proyectos turísticos de gran alcance.

A pesar de todos los recursos potenciales todavía no explotados (las explotaciones que todavía no están presentes en el mercado), el turismo rural probablemente no estaría en situa-

ción de hacer frente al éxodo masivo de los ciudadanos en los períodos de vacaciones, ya que, en general (y afortunadamente), el alojamiento en la explotación está limitado, no sólo por el espacio disponible (de seis a diez unidades de alojamiento como máximo), sino también por la disminución constante y espectacular del número de explotaciones, a consecuencia de los progresos de la tecnología.

La creación de pueblos artificiales (los «pueblos de vacaciones») en el campo es una solución parcial para el problema que acabamos de plantear. Estos pueblos, al contrario que los grandes hoteles, presentan la ventaja de confundirse, tanto por sus dimensiones, como por sus condiciones, en el campo que les circunda (sobre todo en el plano geográfico, un poco menos en el plano humano).

Es para designar esta nueva forma de turismo integrado en el entorno local que los finlandeses han acuñado la expresión «turismo ecológico» o «ecoturismo». En este tipo de turismo, «el visitante entra realmente en contacto con el medio natural y cultural, hecho positivo tanto para el turismo, como para el campo circundante de donde la población obtiene su subsistencia. En realidad, el turismo ecológico está centrado en la agricultura y en las vacaciones en la granja».

Es absolutamente necesario que la integración a nivel local o regional sea acompañada y estimulada por la acción de los poderes públicos al más alto nivel. Además de los de Turismo y Agricultura, un cierto número de ministerios deberían cooperar desde los niveles más altos y llevar a cabo una acción y unos programas comunes; se podría pensar, entre otros, en los de Juventud, Educación, Asuntos Sociales o Municipales, Vivienda, Obras Públicas e Industria y Comercio.

La presencia en el medio local (rural) de numerosos «extranjeros» podría, a pesar de los esfuerzos de los partidarios del ecoturismo, comportar ciertas degradaciones. Para cortar el mal de raíz y prevenir cualquier perjuicio para la sociedad y el entorno, lo mejor que se podría hacer sería educar e informar previamente a los «candidatos», informándoles acerca

de las consecuencias de sus actos y de su comportamiento, tanto para la naturaleza, como para la población local, antes de que intenten la experiencia del turismo rural.

#### 12.5. *La calidad del alojamiento. ¿Se debe elevar o disminuir?*

A continuación expondremos una visión general de las tendencias y de las necesidades que se desprenden de las múltiples formas de turismo diferente y que pueden ser válidas para las vacaciones rurales.

La necesidad de mejorar la calidad de los servicios del turismo rural es un tema que se replantea con frecuencia en los documentos del Coloquio. Es también un consejo que se da frecuentemente a la mayoría de las ramas turísticas cuyas instalaciones son rudimentarias.

Además, ha sido repetidamente señalado durante los recientes debates sobre la industria turística que se han edificado en todo el mundo demasiados hoteles de lujo y de primera clase, sobre todo en nuestra época de dificultades económicas. Ahora nos damos cuenta que la demanda se orienta hacia un hospedaje de precio más moderado o más barato.

Parece que este último factor justifica y exige expresamente un cambio en las normas del turismo rural que las haga casi comparables a las de la «hostelería» clásica, por medio del cual el turismo rural podría responder convenientemente a las necesidades de al menos una parte de la clientela preocupada por su presupuesto.

Por legítimos que sean estos argumentos, se podría hacer el mismo razonamiento, complementario en la perspectiva de un cambio cualitativo, en un sentido inverso.

Sin menospreciar las ventajas que supondría el mejorar los alojamientos en el sector del turismo rural, también se hace necesario responder a la **nueva necesidad de un hospedaje rudimentario (sencillo y discreto) y barato.**

¿Porqué se busca este tipo de alojamiento sin pretensiones y qué representa realmente para el cliente?

- El deterioro de las perspectivas y de la situación económica orientará (necesariamente) la demanda hacia un hospedaje turístico de menos calidad (y menos costoso).
- Esta evolución bien podría no sólo comportar un aumento de la demanda de alojamientos de vacaciones de calidad media (tres estrellas, dos estrellas, una estrella), sino que también podría conducir a las categorías inferiores hasta los límites de lo razonable: mínimo confort (pero todavía con garantías de seguridad) a un bajo precio.
- La evolución de los objetivos de los viajeros tiende igualmente en dirección a estas «nuevas fronteras». Una nueva categoría de turistas desea cada vez más el intentar vivir la experiencia de condiciones de vida y de trabajo diferentes y entrar en estrecho contacto con culturas que no le son familiares.
- Bajo la presión constante de los medios de comunicación y siguiendo el ejemplo de sus vecinos y amigos, los miembros de las categorías sociales menos favorecidas podrían viajar cada vez más, en un futuro muy próximo; esta nueva clientela turística, que no conocía hasta ahora más que formas de turismo social muy organizadas, también podría preferir fórmulas de vacaciones más individualizadas: justamente lo que les ofrece el turismo «de alpargata».

Por su parte, el agricultor podría tener razones igualmente buenas para adoptar esta fórmula:

- El abanico de la clientela potencial podría ampliarse considerablemente, puesto que los servicios, reducidos a su mínima expresión, no exigirán más que un mínimo de inversiones (así las explotaciones más pobres no quedarían excluidas del mercado).
- La simplicidad del material le permitirá aumentar su aportación en alojamiento, muebles y servicios.
- Los contactos deberían tener un gran valor educativo y

serle particularmente útiles al abrirle nuevos horizontes y al ampliar el abanico de sus posibilidades.

- El dinero que podrá ahorrar (además de sus ingresos principales, de los cuales tiene probablemente gran necesidad para lo estrictamente necesario) le permitirá mejorar las condiciones de su casa y de las instalaciones que pone a disposición de los turistas, lo que se traducirá en un avance en su nivel y calidad de vida.
- Las comunidades locales, e incluso los titulares aislados y/o pobres, excluidos hasta ahora de la industria turística por falta de ciertas instalaciones y de ciertos servicios (canalización de agua, alcantarillado, electricidad), podrían hallar su lugar en un turismo extremadamente sencillo, por medio de la organización y del control deseados.

Evitar una «llamarada» es todavía más importante a este nivel que en otros superiores. Tendrían que cumplirse un cierto número de condiciones esenciales por parte de este tipo de turismo «desclasado», especialmente:

- protección del entorno y medidas de prevención,
- establecimiento y control de normas (realmente) mínimas, prestando una atención particular a la seguridad y a la salud (el agua, por ejemplo),
- formación e información particulares destinadas a los eventuales anfitriones («instrucciones»),
- existencia de una asistencia técnica y de ayudas financieras para que estas normas básicas sean respetadas en las unidades de alojamiento,
- promoción de tecnologías «locales» (a la escala de la población) o «intermediarias» para los agricultores que recibían turistas (148),
- información completa facilitada a los turistas antes de la experiencia y por ellos después de la misma («informe»).

---

(148) Técnicas sencillas para el aprovisionamiento de agua, la evacuación de las aguas residuales, la producción de energía o las reparaciones, por ejemplo.

### 13. Conclusión

El alto porcentaje de titulares a tiempo parcial (del 40 al 60%) observado en los países muy industrializados hace patente al mismo tiempo la necesidad en que se hallan de complementar sus ingresos, así como el ingenio que ponen en ello.

Es cierto que las necesidades, así como las maneras de actuar, varían mucho según las preferencias de los titulares y de la clientela, la situación y las costumbres locales, pero se pueden distinguir claramente ciertas tendencias.

Los agricultores (y los turistas) de los países del Norte de Europa, incluidos los Países Bajos, parecen dar mucha importancia a la intimidad y a la independencia. Sus preferencias se centran en los bungalows o chalets y en las áreas de camping situadas en la explotación, a diferencia de las del resto del continente (comprendidos el Reino Unido e Irlanda), donde no es raro que agricultores y turistas se alojen bajo el mismo techo.

El caso de los Países Bajos revela claramente que estas preferencias obedecen mucho más a modelos de comportamiento que a consideraciones agrarias. Lógicamente, se hubiera podido pensar que en este país de tierras escasas y de agricultura muy intensiva, los turistas serían acogidos en la vivienda del agricultor en lugar de ocupar tierras agrícolas de alto valor en el camping y el caravaning. No obstante, es esto último lo que sucede en la actualidad.

Pero también hay otro factor, más «objetivo», que interviene en el caso de la agricultura intensiva y/o rentable, que es que ésta casi no deja locales vacíos y miembros de la familia desocupados para acoger a la clientela en el hogar (como lo testimonian los ejemplos escandinavos y holandeses, en oposición a lo que sucede en España o en Irlanda).

Otra razón para esta diferencia es que es bastante fácil el construir chalets para la clientela en el Norte, donde la materia prima (la madera) y/o la financiación son más fáciles de obtener que en los países mediterráneos. En el Sur, donde es

más complicado construir casas porque están hechas de ladrillo o de piedra (y donde hay menos fondos para la construcción y el equipamiento), los agricultores tenderán más a recibir a los huéspedes en casas ya construidas.

Hay que evaluar con una cierta prudencia las dos grandes formas de turismo rural (edificios agrícolas frente a chalets y acampada) para hacerse una opinión de esta actividad parahotelera. En efecto, si por ejemplo nos limitamos a ciertos aspectos de la rentabilidad del turismo rural, medida en cifras globales, nos arriesgamos a tener una visión de la situación bastante alejada de la realidad.

Ni las variaciones extremas, entre el 4 y el 40%, que representa la parte del turismo en los ingresos del campesino, ni el débil porcentaje del producto total de las ventas agrícolas que representa (el 0,8%, por ejemplo, en la República Federal Alemana), parecen reflejar con precisión el importante papel del turismo rural en ciertas regiones.

Se ha señalado en el informe (resumido) del Coloquio que las zonas agrícolas marginales son las que generalmente se adecuan mejor al turismo, ya que presentan ciertos atractivos naturales. Es justamente en estas regiones donde los ingresos adicionales aportados por el turismo pueden ser indispensables para permitir a los campesinos el subsistir y permanecer en su tierra.

Encontramos un ejemplo extremo de esta situación en España, donde en determinadas condiciones, los ingresos aportados por el turismo (es decir, el conjunto de productos y de servicios que aporta una familia) pueden suponer hasta cinco veces los de la actividad agrícola.

La mayoría de los gobiernos europeos tienen como política declarada el salvar las explotaciones amenazadas de desaparición (y todavía hay muchas que mueren día tras día en el mundo industrializado). Además de contribuir a reducir la vulnerabilidad económica y social del país, la agricultura puede suministrar bastantes puestos de trabajo, ofrecer otras formas de vida, preservar el patrimonio nacional y el entorno natu-

ral. El turismo rural se presenta como un aliado extremadamente útil en la batalla por la supervivencia de la agricultura.

Es en consideración de estos datos que numerosos países de Europa han adoptado políticas regionales de desarrollo agrícola que comprenden verdaderas medidas de estímulo hacia el turismo rural. Este apoyo va, según los casos, desde la ayuda del Estado a la financiación, a la formación y a la promoción a través de la realización de infraestructuras (sobre todo, carreteras, agua y comunicaciones), hasta planes completos de ordenación rural, comportando a veces estos últimos la instalación de redes de servicios sociales y de protección de la naturaleza (almacenes, servicios personales, esparcimientos o reservas, por ejemplo).

Para acabar con las conclusiones del Coloquio, «... es indispensable el planificar cuidadosamente..., especialmente en el plano ecológico y social...».

La complejidad de los problemas del turismo en las regiones rurales y los crecientes movimientos de turistas a través de las fronteras hacen que sea deseable, en materia de planificación, el llegar a la cooperación internacional de todos los organismos y de todos los actores que intervienen en el turismo local. El Coloquio de Marienham de 1982 ha abierto el camino al mostrar en qué direcciones es necesario proseguir la reflexión.

## **ARTESANADO Y DESARROLLO RURAL: LA ACCION DE LAS CAMARAS DE OFICIOS\***

ASSEMBLEE PERMANENTE DES CHAMBRES DES METIERS\*

### **1. Los fundamentos de una política de mantenimiento e instalación de empresas artesanales en el medio rural**

Tanto por parte de los Poderes Públicos como de los electos locales, se asiste hoy en día a la misma toma de conciencia:

- La modernización de la agricultura ha contribuido ampliamente a la desertización del campo.
- La descentralización, hacia el medio rural, de las grandes unidades industriales ha llegado a su límite.
- El artesanado aparece, a su vez, como uno de los factores privilegiados del desarrollo rural.

---

\* La expresión castellana que mejor reflejaría el equivalente de esta expresión sería la de «Artes y Oficios», que recoge a todos aquellos artesanos y trabajadores manuales que tienen una especialización avanzada en sus respectivas capacidades profesionales.

\*\* Aménagement Rural, N° 6. Octobre, 1981. 1- De la Concertation à l'action

La justificación de la importancia otorgada al artesanado puede encontrarse en la constatación de que el declive del medio rural es debido, históricamente, a la desaparición de las actividades no agrícolas y que su revitalización procede obligatoriamente de la inversión de este proceso.

Toda política en favor del mantenimiento y de la instalación de empresas artesanales en el medio rural se apoya, consecuentemente, sobre el reconocimiento de la triple contribución del Sector de los oficios al proceso de recuperación impulsado desde hace algunos años.

1.1. Se ha admitido desde siempre que el artesanado asegura, de la misma manera que los equipamientos públicos, el mantenimiento del nivel de servicios que se necesita para retener la población rural; instrumentos esenciales de la vitalidad local, las actividades de servicio a la población (alimentación, peluquería, garages y estaciones de servicio...) toman, naturalmente, una dimensión de **servicio público** cuando la última de ellas desaparece, cuando se trata de zonas sensibles o de municipios de la periferia urbana.

1.2. Por su número, por su implantación difusa y su inserción en la sociedad local, los artesanos de la construcción son una de las correas de transmisión de mejor calidad en la arquitectura y en el desarrollo de la política de rehabilitación del antiguo hábitat.

1.3. Además, en el marco de la política actual de realización de una «siembra» de pequeñas empresas industriales, se constata que las nuevas empresas, de las que se espera la revitalización del medio, rural, son creadas las más de las veces al nivel de unidades cuyos efectivos no sobrepasan los límites que definen el Sector de los oficios. Paralelamente a las actividades tradicionales, que toman parte en la valorización de los recursos locales, se observa cómo se desarrollan en el artesanado nuevas actividades de tecnología contemporánea, favoreciendo así la creación de puestos de trabajo no agrícolas (economía de la energía, agroalimentaria...).

Este reconocimiento de la contribución del artesanado al

desarrollo rural es en la actualidad un hecho reconocido que, sobrepasado su estado inicial, comienza a materializarse tanto en las políticas nacionales de ordenación — y especialmente en la política de montaña —, como en las políticas contractuales conducidas al nivel de «país».

## 2. Las opciones consideradas como prioritarias por las Cámaras de oficios

De entre los principios que han de gobernar las acciones realizadas a favor del artesanado en el medio rural, las Cámaras de oficios han considerado tres opciones prioritarias.

2.1. *Primera opción:* Privilegiar las acciones encaminadas a asegurar el mantenimiento de las empresas existentes, en relación a las acciones dirigidas a favorecer la implantación de nuevas empresas.

Esta opción se apoya en dos constataciones:

- la instalación de una nueva empresa dentro de un tejido económico frágil es ciertamente «espectacular», pero supone la utilización de medios costosos para un resultado incierto,
- la observación prueba que un número importante de empresas artesanales desaparecen por razones que son independientes de la viabilidad económica de la actividad: la edad del jefe de personal de la empresa, pero también el problema de la mano de obra, de la modernización...

Aparece, por consiguiente, una actuación prioritaria para evitar la destrucción del tejido artesanal todavía existente: «las operaciones de reinstalación inmediata, tras la desaparición del último servicio, deberían ceder el paso a las campañas de prevención» (Ministerio del Comercio y del Artesanado).

2.2. *Segunda opción:* promover la instalación «de empresas libres».

Si en el caso de una falta de iniciativa privada se puede

comprender que la Administración Municipal llene esta laguna ejerciendo la gestión directa de las actividades económicas, en el marco específico de los talleres municipales, esta práctica debería limitarse en el tiempo y en el espacio. Más que sustituir a la iniciativa privada, parece preferible que la Administración Municipal consagre sus esfuerzos a campañas de información sobre el porvenir que ofrece el artesanado a los jóvenes que tengan una cualificación en las técnicas de producción aptas para valorizar las potencialidades locales.

2.3. *Tercera opción*: integrar el artesanado en una política global de desarrollo rural.

Tanto si se trata de estructuras de animación como de financiación, se constata que el desarrollo rural ha sido pensado, durante demasiado tiempo, por y para la agricultura, y que, todavía hoy, las medidas de conservación inscritas en numerosos P.O.S. testimonian el gran número de zonas rurales que quedan como feudos exclusivos de la agricultura, sin otros objetivos de desarrollo y de equipamiento que aquellos destinados directamente a las explotaciones.

De acuerdo con las opciones mantenidas por el F.I.D.A.R., es indispensable plantearse la revitalización del medio rural en términos de economía global y asociar, dentro de la definición de una misma política de desarrollo, a todos los participantes susceptibles de promoverla.

### **3. Los medios de esta política: líneas de acción consideradas por las Cámaras de oficios**

Sin pretender hacer aquí un inventario exhaustivo, es importante, sin embargo, subrayar que las Cámaras de oficios tienden a privilegiar cuatro líneas de acción:

3.1. *Vigilar el estado de salud de las actividades artesanales en el medio rural*

Con esta finalidad, las Cámaras de oficios dirigen sus esfuerzos a combinar la instalación de dispositivos de vigilancia

en los movimientos de las empresas en relación a su entorno (creación de un «tablero de mandos» de la economía de los oficios a escala de los departamentos y regiones), con la recopilación de informaciones puntuales sobre la situación de las empresas y de las oportunidades por explotar, que debe resultar de una colaboración entre Cámaras de oficios y colectividades locales, especialmente con ocasión de la preparación de Planes de ordenación rural y de los «contratos de país».

*3.2. A partir de los primeros síntomas de un deterioro, descentralizar las acciones de asistencia técnica al nivel de los pueblos*

Acercando a los artesanos y a las autoridades locales a su servicio de asistencia técnica, las Cámaras de oficios desean:

- facilitar el ajuste entre las opciones de desarrollo definidas por las autoridades locales, las acciones de modernización encaminadas a favorecer al artesanado, y los medios financieros movilizados con esta finalidad por el Estado y las colectividades locales,
- poner a disposición de los artesanos servicios de asistencia, de asesoramiento y de formación (centros de gestión, asesoramiento individual...),
- asegurar la animación del medio conforme a las orientaciones resultantes del diagnóstico,
- aportar a las colectividades locales una asistencia técnica para el montaje de cualquier programa de desarrollo: creación de agrupamientos, valoración de recursos locales, rehabilitación del hábitat...

*3.3. Favorecer la creación de estructuras de recepción facilitando así la instalación y el desarrollo de empresas artesanales*

Además de la intervención de los servicios de asistencia técnica anteriormente mencionados, una política en favor de la creación de nuevas actividades supone el establecimiento de estructuras de recepción allí donde estas actividades se puedan ejercer. Las operaciones de inversión en favor del artesanado son múltiples: pueden ir desde la simple reserva de tie-

rras (parque de terrenos adquiridos por las colectividades y puestos a disposición de los artesanos conforme a la demanda) hasta las zonas de actividades artesanales que presentan una buena calidad arquitectónica y, si se da el caso, de servicios comunes. Una nueva forma de establecimiento parece particularmente bien adaptada al medio rural: la creación de talleres-relevo destinados a facilitar el inicio de nuevas empresas.

### 3.4. *Reforzar la concertación entre los diferentes participantes en el desarrollo rural*

Las políticas contractuales de ordenación — conducidas al nivel de «zonas» o de «país» — han abierto la posibilidad de establecer una colaboración entre las Cámaras de oficios, representando a un sector económico, y las colectividades locales, que representan a los intereses de la población, las cuales tienen por ello el dominio del tema.

De esta forma, la oportunidad ofrecida por estas políticas ha permitido a las Cámaras de oficios el valorar frente a las colectividades locales la importancia de la presencia equilibrada de actividades económicas en las zonas ordenadas; las nuevas responsabilidades atribuidas a los municipios, departamentos y regiones, deberían permitir intensificar esta concentración que se concreta desde hoy en múltiples realizaciones conjuntas:

- Desarrollo de O.P.A.H. en el medio rural a las cuales los asesores técnicos de los oficios aportan su cooperación (Chinonais, Montbrizon...).
- Asistencia técnica aportada a las colectividades locales para el montaje de los talleres-relevo (País Baugeois, Charente Sud, Corbières...).
- Participación de la Cámara de oficios del Sur de Córcega en el sindicato mixto llevado a cabo para la creación de una zona de actividades artesanales en la Rizzanese.
- Creación de un equipo de estudios y de animación que asocie, en Haute Loire, a autoridades locales, Cámaras de oficios y Dirección de la Agricultura.
- Cualquiera que sea la naturaleza de las opciones conside-

radas por la administración local, las Cámaras de oficios desean, y esta será nuestra conclusión, comprometerse respecto a una verdadera política contractual, expresando, frente a las autoridades locales, la solidaridad del artesano para con el desarrollo rural.



## **EL PLAN DE ORDENACION RURAL DE LOS MONTS DE LACAUNE**

Manuel DE TRUCHIS\*

La realización de un Plan de Ordenación Rural es un proceso complejo en el que se desarrollan, simultáneamente, actividades complementarias, tendiendo a un mejor conocimiento de la realidad socio-económica de una pequeña región, a la emergencia de los dinamismos locales y a la elaboración de un programa concertado entre las Autoridades locales y las Administraciones.

El **Plan de Ordenación Rural de los Monts de Lacaune** se ha elaborado durante un período de tres años (1974-1977) con dos preocupaciones principales:

- Establecer una consulta real a sus habitantes en el marco de las opciones contempladas en el VII Plan.
- Elaborar, sobre la base de estudios específicos, proyectos que puedan ser considerados después por las instancias correspondientes.

Esta es la metodología que será examinada aquí.

---

\* Aménagement Rural. N° 26. Octobre 1981. 2. Les Programmes locaux d'aménagement et de développement.

Este trabajo se ha desarrollado simultáneamente en varios planos: la animación, la búsqueda de información y los estudios.

## **1. Fase preliminar**

Con el propósito de conocer las posibilidades de establecimiento de un Plan de Ordenación Rural, se desarrollaron en 1974 una serie de reuniones en los municipios. Estas sesiones dieron lugar a un intercambio de puntos de vista con sus habitantes y permitieron un primer análisis de los problemas de la región. De estos primeros elementos de información se desprendieron, ya, los principales temas abordados más adelante (aislamiento de los habitantes, exigüidad de las estructuras agrícolas, competencia del bosque con el espacio rural, etc.).

## **2. Creación y reunión de la Comisión Local de Ordenación Rural**

Creada por orden de la prefectura del 1 de 1975, la Comisión Local de Ordenación Rural de los **Monts de Lacaune** se reunió por primera vez en **Castres** el 17 de julio del mismo año.

En esta ocasión se constituyeron los grupos de trabajo que debían establecer los informes preliminares del Plan de Ordenación.

Se designó un responsable, animador para cada grupo, que pertenecía sea a una instancia socio-profesional (Asociaciones Profesionales), sea a una administración.

La Comisión Local de Ordenación Rural tomó la decisión de realizar un seminario de los animadores de grupo para definir el contenido y las modalidades de los estudios. En efecto, nunca se insistirá lo suficiente sobre el carácter determinante de la elección y el método de estudios. Esto determina ya el futuro de la Ordenación del sector.

### 3. El seminario de los animadores de grupo

El paso siguiente consistió en examinar, a partir de las cuatro orientaciones permanentes definidas en el informe sobre la orientación del VII Plan, los puntos que parecían susceptibles de ser considerados por la Ordenación de los **Monts de Lacaune**.

Según las directrices nacionales (149), al conjunto de los participantes les pareció que el primer objetivo a alcanzar es la **estabilización demográfica** de la región. El conjunto de las orientaciones a definir en el Plan de Ordenación Rural, deberá articularse en torno a esta preocupación, contemplada como objetivo prioritario.

En particular, las investigaciones y proposiciones dirigidas a la estabilización demográfica, examinarán desde esta perspectiva las cuestiones del empleo, de la ayuda a la producción agrícola, de la mejora de los servicios y de la calidad de vida.

En efecto, a los participantes les pareció que estos cuatro puntos podrían probablemente conducir, a medio plazo, a una ralentización del retroceso demográfico de la región.

A partir del examen de estas cuestiones y de las orientaciones dadas por el VII Plan, los temas de estudio se pudieron definir desde la perspectiva que permitiera desembocar en compromisos posteriores de las administraciones o de los servicios profesionales a los que conciernen.

### 4. Reuniones de los grupos de trabajo

Cada grupo de trabajo se reunió dos veces durante el período que va de Octubre de 1975 a Marzo de 1976, a fin de estudiar los temas que les concernían. En tales reuniones se

---

(149) Circular del Sr. Poniatowski, Ministro del Interior, a los Sres. Prefectos, del 17 de julio de 1974, sobre las «medidas tendentes a la lucha contra la desvitalización de los campos».

podieron establecer amplios intercambios de puntos de vista. Las actas de estas reuniones se difundieron a la totalidad de los electos (Alcaldes y Consejeros Generales) y a todas las personas a las que concernían. Durante el mismo período, personas que intervenían desde el exterior realizaron los estudios específicos sobre los temas elegidos.

## 5. Reuniones cantonales

Tanto las reuniones de los grupos de trabajo, como los estudios dirigidos por estos grupos, no permitían un análisis detallado que descendiera al nivel de cantón. De manera que se decidió organizar, a este nivel, una reunión de síntesis en la que serían abordados, de forma muy concreta, los aspectos particulares concernientes al cantón. Estas reuniones tuvieron lugar en presencia de los electos locales y de representantes de diversas profesiones. Asistió la totalidad de los animadores. Estas reuniones permitieron, en particular, reforzar la imagen del Plan de Ordenación Rural ya que se dió, a su vez, una información sobre el conjunto de los trabajos y sus resultados.

En efecto, con el objeto de informar a los habitantes del avance del Plan de Ordenación, se recurrió a los Servicios de Telepromoción Rural que realizó, a nivel de pueblos y aldeas, una difusión de las grabaciones de televisión realizadas durante las reuniones cantonales.

## 6. Los estudios propiamente dichos

Si bien los intercambios de puntos de vista realizados, tanto con ocasión de las reuniones de grupo de trabajo, como de las reuniones municipales, permitieron amplios debates sobre los temas de orientación del VII Plan seleccionados para los **Monts de Lacaune**, ha resultado indispensable la profundización de ciertas cuestiones a fin de avanzar en la elaboración de propuestas. Las diferentes instituciones que participaban

en los grupos de trabajo, por tanto, quisieron dirigir ciertos estudios específicos relacionados con los temas elegidos, en coordinación y con la participación de la Dirección Departamental de la Agricultura. Todos estos estudios han dado lugar a una publicación. Representan el esquema de las acciones a realizar para la Ordenación de la región.

...  
**TABLA RESUMEN DE LAS PRINCIPALES ACCIONES EMPRENDIDAS**

<i>Título</i>	<i>Objetivos</i>	<i>Acción realizada</i>	<i>Posibles consecuencias</i>
Plan de Ordenación Rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Inventario, deseos y necesidades</li> <li>– Propuestas de acción</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Realizado bajo la autorización de la D.D.A.</li> <li>– Aprobado en 1977. Orientaciones principales retomadas en el Contrato de País.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Reactualización de la situación demográfica y económica.</li> <li>– Reflexión sobre los ejes de desarrollo económico</li> </ul>
Contrato de País	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Aportar una financiación para las acciones de desarrollo económico o de animación global.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Se consideran 22 operaciones. De entre ellas, 13 bajo la dirección de realización de las Cámaras profesionales.</li> <li>– 9 se han realizado por completo</li> <li>– 9 están en proceso de realización. Acabarán en 3 ó 6 veces</li> <li>– 4 estarán realizadas de forma incompleta al final del Contrato, abril 82 (Talleres municipales, desarrollo del salazón, cría de conejos, ordenación de las básculas públicas).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Estudio de impacto y análisis por sectores de actividad o por itinerarios, de las acciones a alargar o a impulsar.</li> </ul>
Animación, Comercio, Artesanado	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Coordinar las iniciativas en los Monts de Lacaune.</li> <li>– Facilitar la implantación de empresas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Comisión artesano-comercio constituida por los responsables de las asociaciones locales (facilitar operaciones de promoción, intercambios de programas...).</li> <li>– Campaña publicitaria y de información («Consumid productos del país»).</li> <li>– Apoyo a la iniciativa para la creación de zonas artesanales.</li> <li>– Contacto, acogida y asistencia administrativa para las empresas que deseen desarrollarse o implantarse.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ayudar a las asociaciones de comerciantes y artesanos.</li> <li>– Búsqueda sistemática de empresas a instalar o desarrollar.</li> </ul>

Título	Objetivos	Acción realizada	Posibles consecuencias
Agricultura y problemas de la tierra	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantener el máximo número de agricultores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Experimentación con pastos desgastados (investigación de soluciones fiables y económicas de recuperación).</li> <li>- Sensibilización de los electos respecto a los procedimientos de reglamentación del uso de las tierras (Zona Agro-forestal, 2 acabadas, 9 en curso, 3 programadas, 5 pedidas. ZEP. Mapas municipales).</li> </ul> <p>Coordinación y seguimiento del aspecto agrícola del Contrato de País.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acciones para desbloquear la tierra (legislación sobre tierras yermas, AFP, OGAF).</li> <li>- Acelerar los procedimientos de tipo ZEP.</li> </ul> <p>Proseguir la acción de mejora de la producción forrajera y la fertilización</p>
Formación, Información	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ofrecer las mismas posibilidades que a los residentes de las ciudades.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inventario del conjunto de posibilidades de formación en el mismo lugar y su publicación.</li> </ul> <p>Montaje de cursos de perfeccionamiento (madera, cocina + operaciones Contrato de País).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Edición del Montanhol (1.500 a 2.000 ejemplares).</li> <li>- Participación en reuniones locales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ayudar a las Compañías Profesionales a tener más en cuenta las necesidades locales den la selección de programas de formación.</li> <li>- Reforzar los corresponsales locales.</li> </ul>
Preparación de programas concertados de desarrollo económico o social	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordinar al conjunto de participantes en la vida local y aportarle un apoyo administrativo.</li> <li>- Acción por líneas de actividad (Itinerarios).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contrato de País.</li> <li>- Acciones presentadas al FIDAR.</li> <li>- Contacto permanente con los diferentes participantes, particularmente, los municipios. Tomar en consideración sus necesidades.</li> <li>- Bosque: <ul style="list-style-type: none"> <li>* Grupo de reflexión.</li> <li>* Apoyo a las acciones de trabajo en el bosque de los jóvenes agricultores (equipamiento, leña).</li> <li>* Información y seguimiento de actividades de sierra y transformación con la Cámara de Oficios.</li> </ul> </li> <li>- Salazón: <ul style="list-style-type: none"> <li>* Grupo de reflexión.</li> <li>* Seguimiento de la operación de «adaptación a las normas europeas» con las Compañías Profesionales.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ajuste del Contrato de País.</li> <li>- Facilitar la contratación de un animador específico para la modernización y desarrollo de las empresas de salazón.</li> </ul>

Título	Objetivos	Acción realizada	Posibles consecuencias
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Turismo:</li> <li>* Recopilación del conjunto de las informaciones sobre la región al principio de la temporada y edición de algunas hojas de propaganda sobre la misma.</li> <li>- Energías renovables:</li> <li>* Comisión de estudios y de propuesta de proyectos.</li> <li>* Acciones de sensibilización en colaboración con la ARES y la DDA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grupo de trabajo: turismo, restauración, animación local.</li> </ul>
Infraestructuras y servicios públicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejorar las condiciones de vida de los habitantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realización y gestión de los Minicars de Angles-Brassac y de Alban con la cooperación de la DRE, la DDA y la DDE.</li> <li>- La comisión de infraestructuras y servicios públicos se ocupa de: <ul style="list-style-type: none"> <li>* la red de carreteras,</li> <li>* el teléfono,</li> <li>* el mantenimiento del correo,</li> <li>* los servicios de ayuda a domicilio.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Seguimiento y eventual extensión en Montedon, Vabre y Lacauue Murat.</li> <li>- Grupo de estudio sobre la mejora de la red de carreteras (con la DDE).</li> </ul>
Hábitat	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejorar el confort de la vivienda existente.</li> <li>- Responder a las necesidades del hábitat local.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acción Contrato de País dirigida por el Comité Departamental de Hábitat Rural.</li> <li>- Preparación de un programa de información y de realización en los Monts de Lacauue (tipo OPAH), Alban, Montedon y Vabre.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordinación de la operación con los servicios de Equipamiento y la oficina de estudios.</li> <li>- Participación en la sensibilización de la población.</li> </ul>
Secretariado	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Responder a las necesidades de los pequeños municipios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Secretariado.</li> <li>- Preparación de dossiers.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Completar el equipamiento.</li> </ul>



## DESARROLLO DE LAS ZONAS RURALES MARGINADAS Y FORMACION DE LOS AGRICULTORES

J.F. CHOSSON - D. JACOBI\*

Este artículo no informa de los resultados de un estudio original, cuyo tema estaría resumido en el título escogido. Aunque no hayamos realizado trabajos particulares sobre la formación de los habitantes rurales instalados en las zonas definidas como marginadas, nos hemos encontrado repetidamente con el problema particular que comporta esta formación (150). Además, hemos recogido datos interesantes sobre el público candidato a la instalación en las zonas marginadas (151).

---

\* *Economie Rurale*, N° 143. 1981.

(150) Este artículo debe mucho a los trabajos de MARTIN, F. (Federación Nacional de Zonas Rurales) en los Alpes del Sur y a ALLEFRESDE (en el marco del CEFRA Ardèche).

Uno de nosotros (JACOBI) ha dirigido o participado varias veces, en estudios que le han permitido recoger datos sobre este problema:

- a) Evaluación del BPA, opción agro-ganadera (1978).
- b) Acción concertada ITOVIC. «*Installation des Jeunes Eleveurs Ovins*». (1980).
- c) Proyecto de desarrollo de la Alivi (Sur de Córcega).

(151) Jacobi, D. y Pauthex, D., *Installation des jeunes eleveurs ovins*, artículo aparecido en *Connexions*.

Sobre todo, hemos podido medir hasta qué punto la política de formación es incapaz de responder a la demanda y las aspiraciones de los adultos rurales que no desean integrarse en lo que se ha venido a llamar el «modelo dominante» de desarrollo agrícola (152).

## Política de formación y zonas rurales marginadas

La política de formación profesional de los agricultores aparece como un reflejo, bastante fiel, de la evolución y las vacilaciones de la política agrícola en Francia.

Alrededor de los años 60, la formación de los adultos rurales jugaba, sobre todo, un papel social. Constituía una medida destinada a favorecer el que los agricultores se marchasen suavemente hacia otros sectores de actividad (153).

A partir de los 60 y hasta los 70, el sector agrícola ha sido dominado por una tentativa de industrialización que se tradujo en un crecimiento espectacular de la productividad.

La formación se definía de manera que había de «permitir a los campesinos que continuaran trabajando la tierra, aprender los modernos procedimientos de producción y de gestión que los convertirían en verdaderos técnicos de la agricultura» (154).

Esta política ha sido bautizada de forma gráfica como «el modelo holandés», haciendo referencia a un país en el que la agricultura está organizada a imagen del sistema industrial competitivo.

Después de los años 70 surgió la preocupación, especialmente entre los responsables de la ordenación del territorio, de frenar el fenómeno de éxodo rural. En efecto, la política descrita anteriormente no

---

(152) Sobre el concepto de «modelo dominante» hacemos referencia a una comunicación de Labouesse, F. Seminario INPSA. Toulouse, marzo de 1981.

(153) Jacobi, D., Orivel, F. et al., *Evaluation d'une formation d'adultes: le cas du Brevet Professionnel Agricole*, INPSA-IREDU, marzo de 1978, 273 páginas.

(154) *Le V<sup>o</sup> plan*. N<sup>o</sup> especial de la «Documentation Française», octubre-noviembre de 1966, p. 42.

se pudo llevar a cabo más que al precio de graves desequilibrios estructurales: el intenso movimiento de urbanización y el esfuerzo de industrialización, a lo largo de un cierto número de ejes de comunicación privilegiados, se ha efectuado, en parte, en detrimento de otras zonas que han permanecido exclusivamente rurales. Las que no reúnan las condiciones objetivas favorables al desarrollo de una agricultura «de tipo productivista», se vieron con una población cada vez más reducida, envejecida y que no dispone más que de un número limitado de servicios. Los jóvenes y los habitantes más dinámicos marchan a la ciudad, y se instala un clima general de resignación o desesperación; solamente subsiste una actividad económica menor en estas regiones abandonadas, cuando no se convierten en simples espacios para el ocio.

Más que otros organismos implicados, los responsables de la ordenación rural miden el coste financiero y humano de la desertización. La reivindicación de los jóvenes de «vivir en su país» se ha conjugado oportunamente con la ruptura económica del 72 para impulsar una política (todavía tímida) de estímulo y de ayuda a la instalación.

Al mismo tiempo, se llevan a cabo tentativas de revitalización de estas zonas «desheredadas» a las que sería mejor llamar «marginadas» (155).

Estas tentativas de planificación de las zonas marginales (como, por ejemplo, el esquema de ordenación de los Alpes del Sur) comportan dos constantes en materia de política agrícola:

- Primero, van dirigidas a conservar una actividad agrícola con vocación económica. Se alzan contra el mito del campesino «guardián de la naturaleza» y lo analizan como un doble error: desde un punto de vista técnico, no está demostrado que los intereses de la agricultura coincidan con los imperativos del mantenimiento de un espacio de servicios. Económicamente, estas regiones se orientan hacia pro-

---

(155) Guerin, G. y Le Moal, Y., *Avenir des zones rurales marginalisées françaises*, GRESE, Montpellier, 1978, 64 páginas.

ducciones a menudo deficitarias y su potencial económico está infra-utilizado (156).

- Segunda constante: estas operaciones de planificación conceden una destacada importancia a la formación de los hombres de tal forma que se establece un verdadero consenso entre los electos, responsables y planificadores para hacer de la formación un elemento prioritario de la operación. Cuando en estas acciones se adopta la terminología surgida de la Racionalización de las Opciones Presupuestarias (RCB), «el objetivo, mejorar la formación de los hombres» se beneficia siempre de una cotización altamente favorable.

En tal contexto, resulta útil analizar con más precisión cuál es el papel asignado a la formación. ¿Cómo pueden comprenderse las divergencias de los objetivos económicos de desarrollo cuando se establece el acuerdo en torno a los objetivos sociales?

## **Primera Hipótesis**

**En cualquier acción de desarrollo económico regional, las acciones de formación no representan más que un factor complementario de una política voluntarista.**

Hacer prevalecer la formación como instrumento para el desarrollo parece, a primera vista, totalmente justificado. En las zonas marginales, los desequilibrios son acumulativos y, por regla general, el nivel de formación es mucho más débil que la media nacional. La preponderancia de los modelos culturales de tipo urbano acentúa esta desigualdad. Además, en una operación de desarrollo, es tentador partir de esta constatación, para proponerse «animar» o formar, como una opera-

---

(156) Flamant, J.C., *Domaine expérimentel et approche régionale: le cas de la Fage*, en *Elements pour une problématique de recherche sur les SAD*, INRA, 1979, pp. 82-96.

ción previa, destinada a sensibilizar las voluntades. Esta tentación es tanto mayor dado que no hacen falta textos legislativos, ni cuestiona aspectos estratégicos (como el territorial o los capitales), y, sobre todo, no suscita cambios bruscos: la formación es, más bien, «una inversión» a largo plazo.

Sin intentar evaluar las operaciones llamadas de «sensibilización para la formación» según criterios del tipo coste-beneficio, es de temer que estos esfuerzos resulten desmesurados a la vista de los resultados que pueden esperarse de ellos. En una zona deprimida económicamente, donde el conjunto de las relaciones sociales está degradado, sólo las medidas de incitación debidamente financiadas tendrán alguna posibilidad de invertir el proceso.

En ausencia de la financiación consiguiente, existiría otra oportunidad, quizá ligada a una asociación local o regional portadora de una voluntad de desarrollo alternativo hecho posible por una nueva coyuntura o gracias al descubrimiento de una innovación tecnológica fácil de valorizar: cultivo altamente productivo en la región considerada, reactivación de un potencial ecológico con la ayuda de una destreza adecuada (157).

Frecuentemente, los mayores obstáculos al desarrollo surgen en el momento de la selección estratégica de los objetivos económicos. Entonces aparecen los conflictos de intereses y toda la operación de desarrollo supone, por lo menos, un difícil arbitraje entre las opciones más antagónicas. En este contexto, es, pues, totalmente primordial el que los diferentes participantes puedan hallar un punto de partida. Frecuentemente, es la formación la que juega este papel y se convierte en portadora de todas las esperanzas de cambio y de progreso. Pero así concebida, se convierte en una opción totalmente tecnocrática.

---

(157) Le Pezron, M., *Préalables pour une approche socio-ecologique du développement*, DGRST, mimeo, Montpellier, 1979, 114 páginas.

Jacobi, D., *La formation professionnelle continue et le projet de développement du Taravo (Corse du Sud)*, idem.

Todo se plantea como si la formación fuera el único terreno donde no se dan divergencias respecto a los objetivos técnicos técnico-económicos, y, por tanto, adecuado para reunir todas las buenas voluntades. Pero éste es un acuerdo falaz: la idea de educación goza de una consideración positiva incondicional que hace difícil rechazarla. No obstante, estamos convencidos que no hay nada que dispense a los responsables de definir la política de formación como elemento de una estrategia de conjunto, determinando los objetivos de formación que acompañan a las medidas de ordenación y, sobre todo, concendiéndola una parte de los méritos de la misma.

## Segunda hipótesis

**Los objetivos de formación han de diferenciarse según las diferentes categorías de agricultores.**

Este tipo de investigación, actualmente fecunda, ha sido básicamente ilustrada por el equipo INRA-ESSA-SEI, y otros que han propuesto diferentes tipologías (158). No se trata, por tanto, de proponer aquí una clasificación diferente, ni de unirse a la tipología oficial del modelo dominante (159). Hemos podido mostrar en otro lugar, de forma general, que los esfuerzos de formación están dirigidos, sobre todo, a los agricultores instalados en explotaciones medias o en aquellas que, a pesar de tener una dotación insuficiente por lo que respecta a los medios de producción, pueden llegar a convertirse en compe-

---

(158) Equipo INRA-ENSSAA: *Conditions du choix des techniques de production et evolution des exploitations agricoles*, INRA-SEI, 1974.

(159) Recordemos que la tipología oficial distingue entre tres categorías de agricultores: los agricultores instalados en explotaciones rentables, los que se hallan instalados en superficies susceptibles de ser rentabilizadas por un esfuerzo de equipamiento o una mejora de la técnica, y finalmente, la última categoría, los agricultores respecto de los que conviene tomar medidas de protección social y que no tienen ninguna capacidad de desarrollo.

titivas por un aumento de técnicas adquiridas gracias a la formación (160).

Esta política conduce a efectos totalmente contradictorios respecto a los objetivos deseados. Acentuar los objetivos técnico-económicos en detrimento de formarles profesionalmente para el razonamiento, lleva a los agricultores a invertir y a endeudarse fuertemente sin medir las consecuencias y las implicaciones de estas opciones.

Por tanto, los formadores han de buscar una clasificación operativa y que tenga en cuenta los intereses y motivaciones divergentes de la población de las zonas marginadas respecto a la formación.

Solamente un enfoque que provenga de un conocimiento preciso de la población, de su modo de vida, de su entorno y de sus aspiraciones, permitirá determinar objetivos de formación adecuados.

Nuestra experiencia nos conduce a proponer cuatro categorías:

#### *Los agricultores «medios» o «pequeños-medios»*

Es la población privilegiada de la formación profesional. Se trata de agricultores (o hijos de agricultores) que disponen de una renta media o para los que la formación representa un elemento decisivo para mejorar la rentabilidad de su explotación. Encontramos este tipo de público en los cursos del tipo Diploma Profesional Agrícola o en los ciclos 200 H. Esta categoría de agricultores procede del desarrollo clásico. Subrayemos que el agricultor atraviesa períodos privilegiados para las acciones de formación. Estos son los períodos de cambio (instalación o plan de desarrollo) o todas las acciones específicas en las zonas de montaña;

- Información técnica con ocasión de ayudas financieras para estructuras colectivas de trabajo o de comercialización.

---

(160) Jacobi, D. y Orivel, F., op. cit., pág. 232 (1978).

- Operación de limpieza y de reposición de caminos.
- Creación de unidades de transformación y de comercialización en colaboración con las autoridades locales...

Este tipo de formación juega sobre todo un papel decisivo cuando llega a inscribirse en una perspectiva de ampliación del horizonte temporal, porque sino tiene el riesgo de diluirse en la indiferencia resignada o de suscitar un sentimiento de «impasse», muy semejante al experimentado con las primeras formaciones, demasiado desconectadas de la realidad.

### *Los agricultores pobres*

En el otro extremo hallamos a los agricultores que Jegouzo (161) califica como pobres, es decir, aquellos que tienen «menos de todo». No sólo su renta es inferior a la de los otros agricultores, sino que además su nivel de formación es muy limitado: no participan de los diferentes sistemas de comunicación, a menudo se ven forzados al celibato, consumen menos bienes, menos productos...

Esta categoría de agricultores no tiene «necesidades» explícitas de formación que se puedan enunciar en función de un proyecto de desarrollo dirigido a su explotación. Pero se encuentran con los problemas específicos de las zonas marginales: coste mayor de los edificios, parcelación de las tierras en las zonas de montaña... Los objetivos de formación ganan mucho si se inscriben directamente en una perspectiva de ayuda para la resolución de estos problemas, incluso si se distancian de las preocupaciones exclusivamente agrícolas y se engloban en perspectivas más amplias referentes a la sanidad, las vías de comunicación o, incluso, a la creación de pequeñas unidades de transformación.

Si la formación pretende convertirse en un medio que con-

---

(161) Brangeon, J.L. y Jegouzo, G., *La condition sociale des petits pays, Données sociales*, INSEE, 1978, pp. 383-400.

tribuya al desarrollo de una zona marginada, no tiene otra elección que la de actuar de cara a reforzar las actividades existentes y las potencialidades subyacentes. Se trata de una contradicción importante que, en muchos casos, será difícil de resolver; estimular el mantenimiento y la supervivencia de lo que ya existe con la única finalidad de evitar la desertización, ¿no es defender y sostener un sistema que ha contribuido frecuentemente a mantener la injusticia y la pobreza?

### *Los pluriactivos*

Los pluriactivos agrícolas, es decir, aquellos que ejercen varias actividades simultáneamente y que obtienen al menos el 50% de sus ingresos de la agricultura, juegan un papel capital en el mantenimiento de actividades en las zonas marginales, donde la economía agrícola ha de sostenerse con aportaciones procedentes de otros sectores económicos. Esta categoría no es homogénea; hay que distinguir entre los agricultores que, por ejemplo, tienen un puesto de trabajo poco cualificado durante el invierno en un sector turístico, y los que tienen otra actividad permanente en el sector artesanal en el que se requiere una cualificación profesional. Pero es evidente que esta categoría plantea problemas específicos: como el hecho de que la pluriactividad ha de ser reconocida como necesaria para el mantenimiento de la población en los sectores deprimidos, o el de que no ha de necesitar un coste humano demasiado importante (como es el caso de la doble actividad de los obreros campesinos).

### *Los neo-rurales*

La formación profesional agrícola continua es objeto, desde hace algunos años, de un debate más afectivo que realmente económico: ¿qué pensar de la instalación de jóvenes o adultos

que no son de origen agrícola (entendido en el sentido de descendiente de un activo agrícola)?

Desde 1972 se asiste a una progresión continua de público de origen no agrícola en el conjunto de ciclos de formación larga (162). La aparición de esta población ha suscitado nuevos problemas en el terreno de la formación: heterogeneidad de las motivaciones, ausencia de cualquier conocimiento empírico de las prácticas agrícolas, mejor nivel de formación general, cuestionamiento de las finalidades de la formación y de ciertas prácticas pedagógicas (163). De forma general, la instalación de habitantes urbanos no siempre es contemplada de forma favorable por los agricultores de origen.

Hemos podido describir en un reciente estudio una parte de los problemas originados por este tipo de público (164). De hecho, la formación ha de tener en cuenta este fenómeno y se asiste, en determinadas zonas marginadas, a una sustitución: una población reemplaza a otra. Los neo-agricultores suceden a los pequeños ganaderos pobres, que han abandonado la agricultura y, todavía hoy, continúan abandonándola.

Los agricultores de estas regiones constituyen una categoría social dominada, empobrecida y completamente desmoralizada. ¿Conseguirán hacerlo mejor quienes les reemplacen? ¿Qué oportunidades tienen de lograr un buen instrumento de trabajo mientras los problemas de tierras y las dificultades para integrarse en el medio les rodean?

---

(162) Encuesta sobre el público de origen no agrícola en formación continua, Ministerio de Agricultura, Departamento de Formación Continua, 1975.

(163) Contrariamente al calificativo banal de «neo-rural», no se trata de ninguna manera de una categoría homogénea. Cf. Jacobi, D., y Orivel, F., op. cit., p. 113.

Vaurin, R., *Formes socio-economiques et déterminants idéologiques du phénomène «retour terre»*, Aix-en Provence, mimeo.

(164) ITOVIC: *Action concertée. L'installation des jeunes éleveurs ovins*. Informe publicado. Véase en particular las monografías realizadas por Legout, L., y Salmona, M.

He aquí un nuevo problema que la formación ha de tener en cuenta.

Esta tipología puede parecer muy elemental y sería tentador demostrar que estas categorías no siempre tienen un carácter de homogeneidad suficiente para las operaciones de formación de carácter más técnico. Pero la clasificación del formador no tiene porque ser exactamente la misma que la del sociólogo.

Este último ha de clarificar las categorías con la ayuda de criterios muy diferenciados. El formador no puede evitar ser normativo: tiene que limitar el análisis para determinar los criterios operativos inmediatos en concertación con las instituciones existentes. Por ejemplo: la categoría «neo-rural» está lejos de ser homogénea y corresponde a representaciones muy «afectivas» por parte de los agentes sociales y de las instituciones existentes. Pero el formador ha de partir de estas representaciones, consciente de que no constituyen más que una etapa en una estrategia.

### **Tercera hipótesis**

**Las estrategias de formación se han de esforzar por tener en cuenta la dimensión «solidaria» de una operación de desarrollo.**

A menudo, la formación continúa se explica en términos de promoción social individual: la mayoría de las acciones, el modo de financiación, las instituciones, todo el arsenal jurídico-administrativo de la formación está marcado por esta dimensión individualista. A la inversa, los proyectos de desarrollo suponen una acción voluntarista en la que participa la mayoría. Las posibilidades de éxito son directamente proporcionales a la adhesión colectiva de un grupo social. No se trata de promover un individuo, sino de asegurar el éxito de una empresa colectiva.

¿Cómo llegar a integrar esta dimensión colectiva en la acción de formación?

Si bien es utópico creer que las acciones de formación suscitarán un gran movimiento colectivo, no deja de ser razonable el esperar que no dejarán de estimular la voluntad colectiva cuando ésta se haya creado.

Las operaciones de formación que se dirigen a estas cuatro categorías de agricultores en un clima de libre comunicación, ¿pueden contribuir a hacer evolucionar la situación hacia un clima de aceptación de las «diferencias» y hacia un relativo consenso por lo que respecta a los objetivos de desarrollo global? Esta concepción optimista de las relaciones humanas no siempre resiste a la experiencia.

En particular, los conflictos entre estas categorías pueden llegar a exacerbarse hasta el punto de bloquear cualquier tentativa «formativa». En algunos casos, puede tratarse de conflictos ideológicos respecto de la concepción del oficio de agricultor: así, los «neo-rurales» ponen el acento en un estilo de vida que puede ofender a los agricultores más conservadores respecto a las normas tradicionales.

También puede tratarse de conflictos sobre el modo de explotación agrícola entre los defensores de las «tecnologías blandas» y los que desean resultados más inmediatos. Pero también puede ser que los conflictos reposen sobre bases más objetivas, sobre contradicciones fundamentales. Por ejemplo, la lucha entre los agricultores por la adquisición de las tierras es un problema bien real. Un agricultor instalado difícilmente aceptará que un neo-rural que disponga de capital le haga la competencia en la compra de unas tierras deseadas. Un pluriactivo, menos sensible a determinados aspectos de la reivindicación campesina, podrá ser excluido de agrupaciones de compra. Un agricultor pobre puede aceptar, paradójicamente, unas condiciones de comercialización mediocres, pero necesitará liquidez inmediata.

Son, por tanto, contradicciones económicas que no pueden resolverse únicamente con las virtudes de una pedagogía sofisticada. Y, al intentar sistematizar las acciones globales a cualquier precio, el formador tiene el riesgo de hipertrofiar los conflictos que harán retroceder la situación en su conjunto.

Es necesario operar alternativamente sobre los grupos heterogéneos y con las categorías homogéneas. Los grupos heterogéneos permiten discutir los objetivos de desarrollo al nivel de una zona geográfica determinada y clarificar los conflictos subyacentes.

Algunos de estos conflictos pueden ser analizados y «tratados» por el formador en la medida en que se basan en la falta de información, en las distorsiones de las comunicaciones, o en representaciones aberrantes. Pero los conflictos que tienen su origen en contradicciones estructurales no pueden ser resueltos más que por intervenciones al nivel de decisiones político-económicas. Por ejemplo, los agricultores «medios» pueden tener un proyecto coherente de producción y de comercialización. Se trata de conducirlos a clarificar las razones de su elección y adoptar un modo de gestión adaptado a ésta, considerando los instrumentos contables como instrumentos al servicio de las opciones fundamentales. Se trata de una intervención clásica centrada primero en el individuo (aspiraciones) y después en el contenido (formación económica) (165).

Otros ejemplos: los neo-rurales se han instalado y experimentan dificultades para relacionarse con las instituciones administrativas o profesionales. Puede organizarse una reunión entre ellos siendo conscientes que ésta necesitará centrarse verdaderamente en el grupo y, por parte del formador, una capacidad de analizar y «administrar» los conflictos (166).

Los agricultores pobres tienen problemas específicos. Las acciones de formación que les conciernen han de ocuparse del consejo individual o de intervenciones cortas dirigidas a problemas a resolver: material pequeño, agrupamiento para la utilización de los servicios públicos... El formador tendrá que disponer de hipótesis muy precisas por lo que respecta a las soluciones concretas a aportar. No puede permitirse un fracaso respecto a esta categoría de público.

Dicho de otra manera, corresponde al formador el disponer de estrategias diferenciadas: tanto una aproximación global a los objetivos

---

(165) Sobre este tema, véanse las actas de la jornada de estudios INRA-ENSSAA-INPS-INRAP, *Formation des agriculteurs et apprentissage de la décision*, Dijon (por aparecer).

(166) En el marco de la acción concertada ITOVIC «favorecer la instalación de jóvenes ganaderos», Salmona, M. ha realizado un interesante videograma que ilustra bastante bien esta situación (información sobre el autor).

de desarrollo regional por el canal de las instituciones responsables, como aproximaciones por categorías que diferencian metodologías según los grupos o el contenido, o centradas en el individuo y después en los grupos.

La formación, factor de acompañamiento de una política de desarrollo de las zonas marginadas, aparece, por tanto, como un campo donde se dan las mismas contradicciones, las mismas dificultades que origina el cambio social objeto de esta política.

Los formadores han de evitar el convertir la formación en una esfera idealizada, desvinculada del mundo real lleno de conflictos de intereses. Los objetivos de la formación y las estrategias pedagógicas han de apoyarse en la diferenciación de la población en distintas categorías.

El sociólogo describe una situación en función de una problemática: recoge los hechos para ordenarlos en función de una teoría de cambio social.

Retomando la expresión de Lukacs, el sociólogo describe la «conciencia real» del grupo social objeto de análisis (167).

El formador, en función de hipótesis de cambio, se guía por la noción de «conciencia posible», es decir, el cambio en las mentalidades, en las estructuras y en las técnicas, que son aceptables por la comunidad de referencia, sus instituciones representativas y sus grupos de interés, por aquellos que aceptan las normas sociales y por parte de aquéllos que quieren hacerlas evolucionar. No existe ningún instrumento de análisis que permita, en el inicio de una acción, determinar el nivel de «conciencia posible». Es la acción la que lo revela.

La voluntad creativa del formador, ¿puede contribuir en la evolución de la investigación? Los hechos «portadores de futuro» raramente se producen repentinamente, es la acción la que favorece su emergencia y su capacidad de favorecer, por ejemplo, el desarrollo de las zonas marginadas.

---

(167) Goldman, L. *Marxisme et sciences humaines*, Gallimard, Col, Idées, París, 1970, pp. 121-130.

## UN INTENTO DE EVALUACIÓN

A lo largo de la exposición realizada hasta ahora se han ido mencionando las amplias esperanzas depositadas en el Desarrollo Rural Integrado, así como algunos de sus inconvenientes. Parece llegado el momento de detenernos en estos aspectos para intentar una evaluación de los modelos alternativos que estamos considerando.

Paradójicamente, es necesario comenzar este apartado señalando la dificultad de realizarla, particularmente en términos abstractos. Además de la gran variedad de fórmulas, hay que tener en cuenta la diversidad de contextos locales a los que éstas se aplican, así como la relativa juventud de los enfoques modernos de este fenómeno. Todo ello conduce a apreciaciones muy distintas que hacen de la pluriactividad y el Desarrollo Rural Integrado un sistema controvertido. Pero precisamente esta situación hace todavía más necesario el esfuerzo de clarificación. Hemos intentado realizarlo y presento a continuación un resumen del mismo.

### Ventajas e inconvenientes

En la bibliografía existente, la referencia a los inconvenientes del Desarrollo Rural Integrado es menos frecuente que la

exposición de sus ventajas. Generalmente los comentarios que se realizan sobre aquellos se hacen de forma parcial y subsidiaria. No es sorprendente que ésto suceda, ya que generalmente quienes escriben sobre el Desarrollo Rural Integrado lo hacen porque en conjunto lo consideran como una estrategia útil y adecuada. Ya hemos dicho también que se carece de aproximaciones más analíticas, metódicas y rigurosas sobre el tema que conduzcan a una evaluación más ponderada, y hemos señalado que este trabajo pretende ser un primer paso en esta dirección. Esto nos obliga a revisar con detenimiento los posibles aspectos negativos de estos modelos, con objeto de obtener una visión más equilibrada que permita una evaluación general de su potencialidad y sus limitaciones.

— Respecto a la situación individual de las familias implicadas ya hemos visto que el elemento positivo principal lo constituye la mejora en los ingresos, nivel de vida, consumo y ahorro que esta modalidad hace posible. Aspecto cuya gran importancia no se debe subvalorar. Así mismo, es importante la oportunidad de permanecer en sus lugares de origen o de vivir en el campo (según se sea de origen rural o urbano), la hipotética libertad de elección personal de organización del trabajo y del tiempo, además de la oportunidad que proporciona de relacionarse con personas de otros ambientes y la de vivir en comunidades localmente activas.

A estas ventajas hay que contraponer la fuerte carga de trabajo para toda la familia que este sistema supone. Las familias pluriactivas tienen que combinar muy diversas actividades durante un mismo período o tienen que concentrar sus tareas externas en períodos punta. En muy pocas ocasiones la combinación de actividades se realiza aprovechando huecos entre éstas, ya que las tareas a realizar y las demandas externas imponen su propia dinámica. No es realista considerar que la múltiple combinación de actividades puede tener lugar con horarios de trabajo de extensión similar o aproximada a los horarios de los empleos urbanos. Tanto los datos de Paci que se han mencionado, como la situación española confirman es-

ta impresión. A. Cavazzani refeja de forma extraordinariamente adecuada lo que implica:

«Temo a la idea de que la agricultura a tiempo parcial combinada con el trabajo industrial es algo suave, agradable, bueno. Quizá es bueno para la economía, pero no para la gente que tiene que duplicar su tiempo de trabajo... En la llamada 'Tercera Italia' donde esta combinación se ha desarrollado más, el exceso de trabajo para la familia es evidente. Esto es especialmente verdad para las mujeres que trabajan en la agricultura y algunas para la industria en forma de trabajo a domicilio. El trabajo de esta gente llega hasta las 16/18 horas al día... Por lo tanto, creo que hay que tener mucho cuidado con esta política de integración entre las actividades agrarias e industriales, sin comprobar que ésto no se convierta en una auto-explotación de una casa que invierte el mayor recurso que tiene, su trabajo» (168).

A estas prolongadas jornadas hay que añadir la posibilidad de condiciones laborales muy deficientes respecto a salarios, seguridad social, relación laboral y condiciones de trabajo. Así mismo, el carácter autónomo de muchas de las actividades de los pluriactivos ha conducido a otro elemento negativo para éstos, consistente en la mayor incertidumbre e irregularidad de los ingresos obtenidos con las actividades externas. En la pluriactividad en que se combina un empleo regular industrial con la agricultura, los ingresos externos tienen un carácter de permanencia y regularidad. No es así en las actividades autónomas en que los ingresos dependen de la demanda de bienes o servicios que el pluriactivo tiene que ofrecer en el mercado. Esta puede o no producirse y en la mayoría de los casos el pluriactivo poco puede hacer para estimularla. ¿Qué decir, por ejemplo, del monitor de ski que está parado por falta de nieve o porque las dificultades económicas han disminuido la demanda de vacaciones invernales? o ¿la familia que habiendo invertido en adecuar su granja para recibir

---

(168) A. Cavazzani. - Part-time farmers and their adjustment to pluriactivity, *Proceedings of the Seminar on Part-time Farming*, Ljubljana, 1982, p. 112.

visitantes externos ve que éstos no acuden? Estas situaciones pueden darse en muchos casos, destrozando los proyectos basados en la pluriactividad.

A nivel de sector agrario, ya se ha indicado que los niveles de eficiencia productiva son análogos al del resto de la pequeña agricultura familiar; que a través de la pluriactividad se pueden impulsar las inversiones y la innovación tecnológica al disponer de mayores fondos para su financiación y que, la mayor formación que las actividades externas pueden suponer, impulsarán una mejora en las técnicas de gestión. Frente a estos aspectos hay que tener en cuenta que generalmente es la agricultura la que ha de adaptarse a las exigencias de las actividades externas, por lo que una profundización de la pluriactividad puede conducir al debilitamiento de aquella, a una falta de interés en la mejora de la productividad agraria, a su estancamiento sin que las explotaciones sean abandonadas. Se acusa a los pluriactivos de un menor interés frente a la problemática del mundo agrario y rural, al disponer de otros ingresos complementarios. Este aspecto, sin embargo, no parece estar confirmado, ya que otros autores consideran que los pluriactivos muestran una mayor firmeza en las actividades corporativas profesionales.

Es difícil juzgar la bondad o desventajas de la pluriactividad respecto a la producción agraria. Si la eficiencia de las explotaciones pluriactivas es la misma que la de las de tiempo completo, su existencia no supone diferencia acerca de las demás pequeñas explotaciones familiares. Pero aquí es necesario introducir otro elemento: Si las explotaciones pluriactivas ofrecen una mayor rigidez estructural, ¿estarán impidiendo la formación de unidades productivas mayores y más eficientes? La evaluación requiere aquí una hipótesis acerca de los objetivos de la política agraria: Para muchos autores, la alta producción agraria existente, que entre otras cosas ha motivado el oneroso problema de los excedentes agrarios, hace que el objetivo de la producción agraria haya perdido importancia cediendo los lugares prioritarios a otros objetivos más vincula-

dos a los problemas del empleo y los equilibrios territoriales. Si así fuera, la pluriactividad presentaría aspectos altamente positivos.

No me parece que un examen atento de la política agraria permite generalizar esta afirmación. La disminución de la importancia de la producción aparece únicamente a partir de cierto punto del nivel de producción y nunca ignorando la cuestión de la necesidad de los bajos costos de la producción agraria. Ni la división internacional del trabajo, ni la situación del comercio mundial, ni la intensa competencia internacional para los productos agrarios, ni la composición de fuerzas entre la agricultura y la industria pueden permitir que se ignore la necesidad de obtener los productos agrarios con los mínimos costos. Con la tecnología actual ésto supone producciones masivas o remuneraciones extremadamente bajas para los productores con técnicas tradicionales. El grueso de la producción agraria continuará siendo producida por empresas agrarias altamente eficientes y de muy bajos costos unitarios en forma creciente. Es solamente en tanto en cuanto los esquemas de Desarrollo Rural Integrado corresponden a una parte reducida de la producción agraria que se permitirá que este objetivo no sea el principal. De hecho, la mayoría de las medidas de política estructural de la CEE se mueve todavía en el sentido de potenciar una agricultura de alta productividad, y las transformaciones que se anuncian en la agricultura española como imprescindibles para la plena incorporación en la CEE van por este camino. Es difícil conjugar con otra idea la racionalización que se impone en la producción de leche, aceite y vino, por ejemplo. Es importante tener en cuenta los espacios en los que se puede mover el Desarrollo Rural Integrado y no ignorar las leyes de la dinámica de las fuerzas hegemónicas del sistema.

En esta línea de argumentación es necesario, también, mencionar que la disminución de importancia de la producción agraria a que se hace referencia para legitimar los esquemas del Desarrollo Rural Integrado, está estrechamente relacionada

con el grado de desarrollo general de un país. Para que aquella sea relevante es necesario, no solamente que el suministro de alimentos esté plenamente asegurado a todos los niveles, sino también que la alimentación sea una parte reducida del gasto total y no haya expectativas de crecimiento sustancial de la demanda. Solamente a partir de un alto nivel de bienestar y sin que éste peligre, puede comenzar a considerarse la producción como algo subsidiario.

Uno de los elementos más importantes a evaluar respecto a la potenciación de la pluriactividad reside en la incidencia que ésta puede tener en la conformación del sector agrario. Por un lado, la dinámica de la producción agraria impone una lógica de explotaciones cada vez mayores y más capitalizadas, con muy poca absorción de mano de obra. Por el contrario, para evitar que la mano de obra desplazada abandone el campo, se potencia la pluriactividad basada en pequeñas actividades, de limitada capacidad productiva, que complementarán sus ingresos ejerciendo otras tareas. Se consolida así una estructura dual del sector, en la que las pequeñas explotaciones se mantienen no por su capacidad de competir en términos agrarios sino por otras múltiples razones (no pudiendo ignorar entre ellas la incidencia de los subsidios). Estas explotaciones se encontrarán con crecientes dificultades para su reproducción por sí mismas: para absorber la nueva tecnología, mantener su producción, mantener un ágil contacto con mercados cada día más centralizados... Este subsector puede convertirse gradualmente en un reducto económicamente marginal, en el sentido de constituir unidades productivas que se mantienen por razones distintas a los cálculos y motivaciones de una economía de mercado. Si la tendencia a la pluriactividad continua, puede ser cuantitativamente importante (tén-gase en cuenta que aproximadamente la mitad de las explotaciones agrarias en España son ya hoy explotaciones a tiempo parcial) y mostrar dificultades crecientes para proporcionar el nivel de vida que se esperaba alcanzar a través de la pluriactividad. En este caso, dado que las subvenciones gene-

realizadas son cada vez más duramente cuestionadas, las familias pluriactivas habrán de resignarse a precarias condiciones de vida y se podrán generar graves problemas políticos y sociales, que la política económica podría tener grandes dificultades en resolver.

Esto nos conduce a una nueva consideración. Al referirse al Desarrollo Rural Integrado y el nuevo papel del sector agrario se suele producir a menudo una grave confusión entre los ámbitos de la política agraria y la política social. Los pluriactivos parece que se desarrollarían más en la órbita de la segunda, ya que su nivel de ingresos y de vida no puede depender exclusivamente de su capacidad productiva agraria —no serían pluriactivos entonces—. Esta política social tendrá que incluir algunos aspectos de política agraria, para que dentro de sus posibilidades sean lo más productivos posibles, pero tiene que situarse desde la óptica de la primera. Actualmente no parece estar nada clara la diferenciación entre agricultura como actividad productiva y sector rural como refugio de los que no tienen otra alternativa. Esta confusión tiene consecuencias negativas. Puede frenar medidas dirigidas a potenciar la eficiencia agrícola en las explotaciones que pueden alcanzarla, mientras que, por otra parte, pone todo el peso de ajuste de los pequeños agricultores en sí mismos, obligándoles a condiciones de vida muy difíciles. No se puede considerar a éstos como unidades productivas viables, sino que están ahí porque la organización económica no les ofrece otra alternativa. Son a modo de 'parados-parciales' que debieran disfrutar de la atención social por lo menos en los mismos términos que los parados en otros ámbitos. Sus ingresos agrarios son insuficientes y no existen actividades alternativas, ni en muchos casos siquiera complementarias que puedan aumentarlos. La política agraria no puede resolver sus problemas. Es necesario situarlos en el territorio de la política social.

A nivel social, probablemente la mayor ventaja de este sistema consiste en que facilita la permanencia en el sector rural de una parte de su población que de otra manera hubiera emi-

grado. Incluso se espera que pueda absorber parte de la población parada de las ciudades y atraer al medio rural a familias acomodadas. Aspectos muy positivos tanto desde la óptica del empleo como desde la de los equilibrios regionales. Se ha destacado, también la importancia de estos sistemas respecto a una mayor aceptación social de salarios más bajos, y relaciones laborales más flexibles y/o más precarias, así como el interés de estos aspectos en la situación económico-social actual de las sociedades industrializadas. Entre otros elementos positivos destacables se puede señalar que la permanencia de la población en el ámbito rural puede permitir cierto ahorro en infraestructura al no ser necesario ampliarlas en los ámbitos urbanos para percibir a nueva población, y que puede conducir a la mejor conservación de los recursos naturales, etc, etc.

No se puede ignorar, sin embargo, que la mayor permanencia en las áreas rurales no asegura la vitalidad de las mismas; ayudados por el avance en los medios de transporte, se va observando un gradual abandono de la vida social en las áreas rurales, relacionándose sus pobladores de forma creciente con los ámbitos urbanos, convirtiendo las primeras en aldeas-dormitorio; el ahorro de infraestructuras puede no ser tal si los niveles de aprovisionamiento de la población rural han de conservarse y mejorarse; la conservación de los recursos naturales no siempre se sigue de las actividades agrarias si se tiene en cuenta que la agricultura moderna impulsa técnicas duras de producción y puede ser intensamente depredadora de aquéllos... Está también todavía por realizar un análisis minucioso de las relaciones entre pluriactividad, trabajo negro y economía sumergida, con todos los problemas que los mismos comportan. Habría que asegurarse que la pluriactividad no se convierta en un sistema de potenciación y legitimación de estos sistemas de trabajo irregulares, tarea que parece hartamente difícil.

Las opiniones de los estudiosos de estos modelos acerca del papel que la pluriactividad puede jugar para resolver los problemas de los agricultores y el mundo rural pueden agruparse

en tres grandes líneas (169): los que rechazan el considerar la pluriactividad como una solución para los problemas de los pequeños agricultores, incluso en las zonas de montaña, apoyándose en el hecho de que ésta supone actividades marginales y no se puede sostener una economía vigorosa sobre la base de la misma. Afirman que la existencia de un fenómeno no supone su bondad normativa y consideran que deben de tomarse medidas que faciliten las transformaciones estructurales que permitan resolver los problemas del mundo rural sobre una base sólida y no conformarse con sistemas precarios como ellos consideran la pluriactividad. Frente a ellos podemos encontrar a los realistas. Parten de que la pluriactividad existe y es un fenómeno creciente, importante en algunas zonas, particularmente de montaña. En algunas zonas de esta última las alternativas se consideran así: o pluriactividad o desertización. Por lo tanto, hay que procurar un desarrollo satisfactorio y armónico de la pluriactividad. Finalmente, el tercer grupo está constituido por los teóricos de la pluriactividad. Consideran que ésta es no solamente la única respuesta válida para las pequeñas explotaciones o las zonas difíciles, sino una forma de vida que enriquece a los individuos y a las familias y de la que debe esperarse una intensa revitalización del medio rural:

«... asistimos a una explosión de imaginación y de invención de carácter social más que estrictamente económico, a un cambio estructural en un mundo rural más y más integrado en la sociedad global» (170).

«La creciente flexibilidad y pluralidad de las ocupaciones rurales ejemplificadas por la importancia cada vez mayor de la ATP, podrían incluso proporcionar lecciones al conjunto de la sociedad, al señalar el

---

(169) Recogemos esta clarificadora clasificación de Remy, P., en «La pluriactivité en montagne», *Paysans*, n° 130, 22 année, juin-juillet, 1978.

(170) Pingaud M.C., La pluriactivité des familles agricoles, est-elle une condition de survie pour le monde rural? *Etudes Rurales*, n° 84, oct.-dabr., 1981.

camino hacia las necesarias nuevas definiciones de lo que constituye el empleo útil y satisfactorio» (171).

La controversia está lejos de ser zanjada. No obstante, de cuanto se ha señalado hasta ahora parece que se pueden desprender algunos elementos de interés para aproximarnos a una evaluación de estos esquemas:

— la pluriactividad parece capaz de aliviar situaciones difíciles en el ámbito rural y paliar en algunos casos el paro urbano. Esto puede ser considerado suficiente para justificar este tipo de esquemas en circunstancias concretas. En épocas de graves dificultades no debe despreciarse ninguna fórmula para resolverlas. Todas las oportunidades para paliar los problemas existentes deben explorarse. De aquí el interés y oportunidad de estos esquemas.

— la pluriactividad constituye un sistema que facilita la conducción de la economía y la vida social por los cauces establecidos sin incurrir en conflictos sociales o por lo menos contribuyendo a paliar los mismos. Es un sistema globalmente positivo para el proceso de acumulación y el status quo social.

— el sistema implica, sin embargo, un considerable coste para las familias implicadas en estos esquemas, en términos de mayor aportación de trabajo y condiciones laborales más deficientes e inestabilidad de los ingresos. Hasta ahora esta situación no parece ser fuertemente resentida por sus propios agentes, lo que facilita su práctica. Pero el dilema planteado por autores como Paci, Cavazzani, Bartola y otros no ha sido resuelto. El problema generado por una determinada organización social, si se resuelve, es a expensas de determinados grupos sociales. Parece lógico preguntarse hasta donde tiene sentido, en una época histórica en que el problema lo constituye la abundancia de mano de obra que busca empleo, proponer sistemas sociales que exijan largas jornadas de trabajo. Parece que deberían existir otras soluciones más racionales y equi-

---

(171) Arkleton Trust. *Part-time farming...*, op. cit.

tativas. A menos que la sociedad actual haya renunciado a toda pretensión de una vida en la que el ser humano pueda realizar mejor su potencial de desarrollo, parece grave que se planifique y considere muy conveniente una forma de organización social que suponga jornadas y condiciones de trabajo totalmente reñidas con las posibilidades que plantea una moderna organización industrial y social.

Es compleja la evaluación del coste social del Desarrollo Rural Integrado. Las consideraciones que surgen al respecto son múltiples. Por un lado, el coste social puede ser elevado. Ya nos hemos referido a las consecuencias de estos modelos al consolidar una estructura dual para el sector agrario. A ellas, hay que añadir el coste directo de operación de estos esquemas, que, como hemos señalado al referirnos a la intervención pública, puede ser considerable. Es verdad que éstos podrían justificarse en función de los empleos que se generan, pero habría que plantearse si no existen otras formas alternativas de resolver estos problemas a un menor coste social.

En este contexto aparece, además, un importante problema de fondo: ¿representa el Desarrollo Rural Integrado un cambio radical en la política agraria, concretamente de la CEE, o supone únicamente una forma de paliar algunas de las disfuncionalidades que se concretan en el ámbito rural? La reflexión puede desarrollarse a lo largo de las siguientes líneas: en los últimos años la política agraria comunitaria tiene un coste tan elevado que es necesario plantearse un freno al mismo. Si, en lugar de considerar, como se hacía hasta muy recientemente, que la solución a los problemas de bajos ingresos de los pequeños agricultores del medio rural tiene que producirse mediante un aumento de producción o de márgenes netos se logra que éstos se completen por medio de actividades en otros ámbitos, pudiera ser factible disminuir el nivel de precios garantizados a la agricultura europea y, por lo tanto, obtener una disminución drástica del presupuesto comunitario dedicado a la agricultura... Esto nos llevaría a tener que comparar el ahorro en este concepto con el coste de ope-

ración de los nuevos esquemas antes de emitir una opinión. El cálculo se presenta complejo, sin embargo. ¿Hasta dónde pueden disminuir los precios agrarios sin poner en peligro el desarrollo de la producción agraria mayoritaria y, otro factor importante, hasta donde sin que las fuerzas sociales tras ésta no se rebelen? El sector agrario a pesar de su reducida importancia cuantitativa en Europa Occidental está mostrando ser el más sensible a la defensa de su situación y el más intratable en cuanto a modificaciones significativas en la misma. Si por razones políticas los precios no pueden disminuir por debajo de cierto nivel continuará el problema de los excedentes a pesar de la operación de esquemas de Desarrollo Rural Integrado para la pequeña agricultura.

Mi evaluación sobre el tema sería que el Desarrollo Rural Integrado está mucho más conectado al intento de resolver problemas referentes al empleo y al desarrollo regional y a la legitimación ideológica de ciertas transformaciones del mercado laboral, que a producir una aportación significativa para resolver el problema de los excedentes agrarios y el coste de las subvenciones dedicadas a absorberlos. No obstante, es un tema que merece seguir con atención.

Hay, todavía más elementos a considerar: independientemente de la evaluación que se realice de los esquemas del Desarrollo Rural Integrado es necesario analizar el alcance que este tipo de modelos pueden tener en la sociedades industrializadas. En ocasiones, ciertas lecturas dan la impresión que la capacidad de estos modelos es ilimitada, pero, como todo modelo de organización social, éste se encuentra también con algunos importantes límites que es imprescindible mencionar en un trabajo que pretende revisar sus elementos fundamentales. Siguiendo un esquema ya familiar en este trabajo, estudiaremos primero los límites que surgen del sector agrario, pasaremos a los generados en la órbita de las actividades externas y terminaremos con algunos problemas que surgen desde el conjunto de la organización social.

## Los límites del Desarrollo Rural Integrado

### *Desde el sector agrario*

En primer lugar es necesario considerar las limitaciones en la capacidad de absorción que tiene el sector agrario para mantener o ampliar el número de explotaciones familiares que pueden servir de base a la pluriactividad. En varios aspectos:

- En los países industrializados de Europa la tierra es escasa. La tierra cultivable disponible está ya totalmente utilizada y se percibe una cierta hambre de tierras por parte de la agricultura empresarial avanzada que, con la tecnología actual, necesita dimensiones crecientes de las explotaciones. De hecho, en la mayoría de los países europeos, son los agricultores a tiempo pleno los que contemplan con menos simpatía la existencia de los agricultores a tiempo parcial ya que, además de otras razones, consideran que éstos absorben tierras que a ellos les parecen necesarias. Dada la correlación de fuerzas en Europa es difícil imaginar que una cantidad sustancial de tierra agrícola pueda revertir a los agricultores pluriactivos desde la agricultura empresarial. Esto quiere decir que en el mejor de los casos la tierra disponible para los pluriactivos sería aproximadamente la misma que existe en la actualidad o habrían de recurrir a la utilización de tierras marginales de muy baja calidad. Por lo tanto, a menos que se piense en explotaciones de dimensiones mínimas, es bastante difícil planear una expansión de su número.
- Analicemos la capacidad de generar ingresos y, por consiguiente, de servir de base a la economía familiar, de las pequeñas explotaciones. Los pluriactivos actuales en su gran mayoría son ya agricultores con fincas que no les proporcionan los ingresos suficientes para poder vivir. Con la tecnología actual, las dimensiones mínimas de las fincas para que éstas sean viables han aumentado, de forma que muchos agricultores que hasta ahora tenían explotacio-

nes de dimensiones adecuadas se ven obligados a recurrir a la pluriactividad. Pero es que para que la actividad agraria sea viable incluso a tiempo parcial, es necesario disponer de una cierta dimensión territorial. De otra forma los ingresos que por la misma se pueden obtener no compensan ni el trabajo ni el capital dedicado a la misma. En el trabajo que realizamos sobre la ATP en España, se observó que muchos agricultores a tiempo parcial manifestaban que una reducción de sus ingresos agrarios (por disminución de la dimensión actual o por otras causas) haría inviable la continuidad de su actividad agraria pues económicamente no obtendrían ingresos suficientes para justificar la misma. No se puede proponer, por lo tanto, que las fincas tengan dimensiones muy reducidas. A menos que se esté refiriendo al **Desarrollo Rural Integrado** como un procedimiento para acoger a parados de la ciudad que carecen de todo medio de subsistencia. E incluso entonces habría que estudiar si una explotación muy pequeña generaría los ingresos necesarios que justificasen tal iniciativa. Además habría que plantearse si ésto puede considerarse **Desarrollo Rural Integrado** o consiste más bien en, como hemos comentado, actividades de asistencia social, subsidios de sobrevivencia en especie, remedios de urgencia... ya que considerarlos **Desarrollo Rural** parece a todas luces injustificado.

- Hay que valorar también el volumen de la población familiar que una explotación puede soportar. Con frecuencia se hace referencia a las explotaciones agrarias como si tuvieran una capacidad de absorción ilimitada de los miembros de la familia. Efectivamente, si cada uno, o por lo menos varios miembros de la familia, ejercen actividades externas que permiten su sostenimiento, la pluriactividad familiar podría expandirse al infinito. Solamente que entonces nos preguntamos si es probable que tuviera lugar tal pluriactividad. La filosofía de la pluriactividad consiste precisamente que sea ésta en su conjunto la que per-

mita la obtención de los ingresos necesarios para una vida satisfactoria, lo que parece implicar que la mayoría de las actividades no alcanzará aisladamente este nivel. Imaginemos que una familia tiene en la actualidad dos hijos adolescentes que, imposibilitados de iniciar una actividad laboral en el exterior por la falta de empleos, van realizando actividades como trabajadores autónomos mientras colaboran en la granja familiar. Es posible que mientras estos dos hijos continúen solteros, conviviendo en casa de sus padres, el sistema sea operativo; ¿lo seguirá siendo cuando los hijos deseen formar a su vez una familia? Parece bastante grave sobrevalorar la capacidad de absorción de la pluriactividad en este sentido. No olvidemos que la pluriactividad ha sido práctica secular de nuestras familias agricultoras y que precisamente la incapacidad de sobrevivir de esta forma es lo que forzó a muchas familias a la emigración. Es posible que ahora existan algunas actividades que entonces no se realizaban, y nada tenemos contra su aprovechamiento más completo, pero con algunas excepciones geográficas bien precisas, es de temer que las nuevas oportunidades no sean suficientes como para que puedan absorber a la población rural que ahora busca trabajo. Mucho menos todavía a partes significativas de la población urbana.

- No se puede ignorar el coste de instalación de una explotación agrícola, por reducida que ésta sea. Actualmente, incluso la pequeña agricultura familiar requiere fuertes inversiones para poder operar en condiciones mínimas. Precisamente uno de los argumentos que justifica la pluriactividad es que la tecnología moderna libera tiempo de trabajo agrario lo que permitirá realizar simultáneamente otras actividades. Son necesarias inversiones muy sustanciales. Si además consideramos el precio de la tierra que en casi todos los lugares está considerablemente por encima del que permite su rentabilidad agraria y que tendría que crecer si el **Desarrollo Rural Integrado** tiene éxito

al aumentar la afluencia de población a las áreas no urbanas e incrementarse el número de explotaciones, es fácil percibir que la acumulación necesaria para la práctica de la doble actividad es considerable. Es muy difícil que pueda ser financiada por aquellos que deseen iniciarse en la agricultura entre las capas de la población de ingresos más modestos. Por otra parte, si las inversiones necesarias son considerables es bastante probable que estos fondos proporcionen una mayor rentabilidad en otras colocaciones alternativas, por lo que difícilmente se puede considerar que se dirigirán en números significativos a la pluriactividad.

De nuevo vemos aquí la conveniencia de precisar a qué capas de la población desean aplicarse los esquemas del **Desarrollo Rural Integrado**. Porque si se trata de estimular el establecimiento agrario de las capas sociales de la ciudad que disfrutan ya de una saneada posición económica por razones de equilibrio territorial, será más fácil reunir los fondos necesarios para la inversión. Como podemos observar que se realiza, por ejemplo, en las cercanías de las ciudades de los países más industrializados de Europa, donde profesionales con altos niveles de ingresos deciden vivir en el campo y dirigir una explotación agraria, recurriendo para su operación a mano de obra asalariada. En este contexto habría también que mencionar las inversiones que se realizan en la agricultura por razones totalmente ajenas al sector y a su rentabilidad (fiscales, por ejemplo) que pueden estimular ciertos tipos de **Desarrollo Rural Integrado**, pero la dinámica para su establecimiento y operación salen totalmente fuera de las consideraciones normales relacionadas con la filosofía del **Desarrollo Rural Integrado**.

- Detengámonos también en las probables tendencias de la política agraria. Los excedentes agrarios en Europa y las tendencias de los mercados agrarios mundiales apuntan a un mantenimiento o disminución relativa de los precios

agrarios, por lo que las pequeñas explotaciones no pueden esperar un aumento de sus márgenes netos. Por otro lado, si con el objetivo de ahorrar en inputs de fuera del sector y por razones ecológicas, se recurre a tecnologías menos duras, la producción por ha. disminuye y las pequeñas explotaciones tendrán ingresos más bajos. Desde estos dos ángulos es difícil contemplar una situación en que los ingresos agrarios sean capaces de amortizar las inversiones o los créditos necesarios para las mismas y además realizar una aportación significativa a la economía familiar. Se argumenta en muchas propuestas del **Desarrollo Rural Integrado** que las familias rurales podrán obtener ingresos superiores por sus productos agrarios mediante el procedimiento de venta directa a los consumidores, constituyendo ésta una de las componentes de la pluriactividad. Efectivamente, ésta puede ser una vía para aumentar los ingresos agrarios, pero hay que tener en cuenta que solamente las hortalizas, la fruta y algunas elaboraciones sencillas como miel y mermeladas presentan esta posibilidad, ya que la mayoría de los productos agrarios necesitan para su consumo de procesos de elaboración cada vez más complejos. Pero en tanto en cuanto aquellos productos puedan ser vendidos no se debe tampoco ignorar que pueden proporcionar ingresos complementarios a la explotación que operarán en la dirección inversa de las tendencias que hemos señalado en líneas anteriores.

- Tampoco se puede ignorar que cierto tipo de actividades externas pueden ser altamente competitivas con las actividades agrarias. Tanto por aspectos ecológicos como por problemas de competencia por la utilización de las tierras. Después de todo es bastante probable que el precio de la tierra crezca considerablemente en las zonas donde se estimulan las actividades turísticas y es bastante dudoso el valor ecológico de una estación de ski en alta montaña o un concurrido restaurante en un área de bello paisaje.

Es decir, que desde la óptica de la agricultura parece bastante forzado el pensar que el **Desarrollo Rural Integrado** pueda permitir la incorporación de un número significativo de familias que en la actualidad no son agricultores. En el mejor de los casos parece que el **Desarrollo Rural Integrado** lo que puede hacer es retener a los que hoy son agricultores sin que emigren a una ciudad que muy poco les ofrece, e incluso esto requerirá de una política inteligente de apoyo y estímulo, ya que la capacidad de absorción de la agricultura y la pluriactividad para esta tarea no es ilimitada.

### *Desde las actividades externas*

Analicemos también las limitaciones que se presentan en las actividades externas. Nos detendremos en primer lugar en los enfoques basados en actividades externas de tipo autónomo para estudiar después los aspectos referentes al trabajo industrial que tiene lugar en los modelos de industrialización difusa.

La pregunta crucial a este respecto consiste en estudiar hasta dónde se puede estimular la demanda de servicios y mercancías que pueden suministrar estas actividades. Se tiende a ignorar a menudo que ésta tiene un límite y, en muchas ocasiones, relativamente fácil de alcanzar. Revisemos en primer lugar las actividades turísticas, ¿cuántas zonas agrarias disfrutan de atractivos turísticos? No es automático que todas las áreas rurales presenten atractivos turísticos suficientes como para atraer a los mismos visitantes de otras zonas. Particularmente en países como España, de amplia extensión, importante población agraria y baja proporción de turismo dirigido hacia el interior. Segundo aspecto significativo: ¿qué demanda tiene el turismo para las áreas rurales? España es un país que recibe muchos turistas, efectivamente, pero ¿qué proporción de éstos se dirige hacia zonas de carácter rural? Muy reducida. El turismo rural generalmente corresponde a la población interior y su porcentaje es bajo. Incluso más bajo del que aparece en las estadísticas pues entre los visitantes computados es-

tadísticamente aparecen aquellos que se desplazan para visitas familiares que conviven con sus parientes por lo que no requieren servicios de alojamiento e incluso suponen poco recurso a restaurantes y otros servicios, por lo que su incidencia económica es muy limitada. Si exceptuamos el ski, el turismo interior es de carácter eminentemente familiar y, con frecuencia, corresponde a economías domésticas débiles siendo el sector más afectado por la crisis y la reestructuración económica actual. Tampoco es demasiado acusada la afición de los españoles por este tipo de vacaciones, aunque éste es un aspecto que se puede tratar de modificar por diversas vías. Téngase en cuenta, por ejemplo, el rotundo fracaso de los programas de «Vacaciones en casas de labranza». Independientemente de los errores organizativos que afectaron a estos programas, no cabe duda que sufrieron de una escasísima demanda. No parece, pues, que en España se pueda ser muy optimista al respecto.

Por otro lado hay que estudiar el tipo de actividades turísticas que se pueden combinar con el régimen de pluriactividad. Entre éstas se cuentan aquellas que se realizan utilizando el hogar familiar: alquiler de habitaciones y el proporcionar comidas más o menos caseras, la venta de artesanía y la venta directa de productos de la granja, entre las más importantes. Con este tipo de actividades suceden dos cosas: o se desenvuelven en un margen bastante limitado — alquiler de una o dos habitaciones, pequeñas ventas de productos a visitantes — en cuyo caso los ingresos que proporcionan son muy marginales, o, si alcanzan un mayor volumen, tienden a convertirse en la actividad principal de la familia, quedando reducida la pluriactividad a términos formales, extremadamente marginales. El señor que ha montado un hotel o un restaurante, o es propietario de un camping y lo explota directamente, tiende a concentrarse en estas actividades. En cuanto a los servicios prestados en régimen autónomo, sin utilizar las instalaciones familiares, se encuentran también con límites bastante estrechos. Como ya hemos señalado en otro lugar:

«Hay que tener en cuenta, sin embargo, que la posibilidad de generarse el propio empleo tiene sus límites. Por mucho que una persona desee crear su propio puesto de trabajo hay dos aspectos que son necesarios: disponer de los medios materiales para ello y que exista una demanda que requiera los servicios o mercancías que el trabajador autónomo pueda proporcionar... Pero quizá tan o más grave sea el segundo elemento que hemos mencionado. El problema de la demanda de los servicios que se pueden prestar. Después de todo, en un pueblo no puede haber una docena de taxis, cien pequeños comercios, veinte labradores que alquilen sus servicios con la maquinaria, cuarenta campings, cincuenta monitores de ski, cien hoteles, etc., etc. Es decir, que por muy voluntariosos e ingeniosos que sean los agricultores que desean ejercer una actividad en el exterior es muy difícil pensar que si su número aumenta considerablemente encontrarán un mercado para sus servicios o mercancías. Nos parece que éste es un aspecto que tiende a ignorarse cuando se consideran las potencialidades de este sistema, quizá porque está todavía en sus inicios, pero que no es posible olvidar si se propone su generalización» (172).

En cuanto a la prestación de servicios por cuenta de otros, tampoco las oportunidades son tan amplias como sería deseable. Como asalariados permanentes sabemos que los empleos son muy limitados y su número decreciente — precisamente de aquí surge el interés de estimular otras formas de actividades — y las otras formas son generalmente de carácter temporal u ocasional, siendo las temporadas bastante cortas. Durante éstas, las condiciones de trabajo no suelen ser muy satisfactorias — largas horas de trabajo e instalaciones de alojamiento precarias parecen ser la norma — y la demanda, de dimensiones reducidas.

Hemos señalado también en páginas anteriores la necesidad de formación específica que las nuevas actividades pueden suponer. A menos que se siga un vigoroso programa de ayuda, orientación y dinamización difícilmente las familias de origen rural podrán integrarse en vertientes de actividades económicas que requieren iniciativas ágiles y modernas.

---

(172) Etxezarreta, M., op. cit., p. 385.

En relación con actividades de tipo autónomo hay que tener en cuenta, además, otro aspecto: de las actividades autónomas ejercidas por pluriactivos, ¿cuántas constituyen nuevos empleos netos y cuántas son meras sustituciones de personas que, precisamente, han sido desplazadas por la competencia de los pluriactivos que pueden trabajar a un precio menor? Así, Henry de Farcy, un gran entusiasta de la pluriactividad señala:

«Un agricultor establece un taller de reparaciones. Realiza justo el trabajo suficiente como para obligar a cerrar al artesano vecino. Que no es reemplazado. Por tanto el pueblo pierde ciertos servicios de calidad. Aunque se diga que la doble actividad conduce a mantener la población en el pueblo ¡No habría que expulsar a algunos de sus habitantes!... Por numerosos y variados que sean los tipos de servicios que puedan ser proporcionados por los agricultores, no hay que perder la vista lo que les justifica: la preocupación por el desarrollo local. Al multiplicar estos servicios sin precauciones, se corre el riesgo de perjudicar indebidamente a los que ya los suministran, por lo menos en parte, y por ello comprometer el interés general del medio rural» (173).

También en relación con los esquemas de industrialización difusa es necesario analizar si efectivamente los puestos de trabajo que se generan son incrementos netos a la oferta de empleo o meramente variaciones geográficas del mismo. En España, por ejemplo, es conocido el caso de algunas grandes empresas que han cerrado sus fábricas de actividades manufactureras en los grandes núcleos industriales y, a cambio, han potenciado en las áreas rurales, no el establecimiento de las mismas, sino sistemas más descentralizados de fabricación a través del trabajo a domicilio — mediante compra por los trabajadores de las mismas máquinas— o pequeñas cooperativas industriales, dedicadas exclusivamente a realizar tareas para las grandes empresas que se reservan no solamente el monopolio de compra del producto, sino el aprovisionamiento de

---

(173) De Farcy, Henry., op. cit., pp. 123 y 128.

materiales y la especificación detallada de las tareas a realizar, en la mejor tradición de las «maquiladoras» tercermundistas. En este caso es posible que se produzca algún estímulo a la actividad económica en el ámbito rural, pero a costa de generar altas tasas de desempleo en los ámbitos urbanos. Las autoridades de política económica deberían asegurarse de que al estimular el primero, por medio de subvenciones y ayudas a estas «nuevas» actividades, no están potenciando estas últimas. De otro modo, se estaría subvencionando a las empresas por los dos extremos: facilitando el cierre de sus instalaciones en los ámbitos industriales, con el subsidio de desempleo, y ayudando al establecimiento de las mismas en áreas rurales,

Es necesario considerar también las inversiones necesarias para las actividades autónomas

«Hay que tener en cuenta que los agricultores que buscan un empleo en el exterior tienen economías muy modestas —necesitan el empleo, no lo buscarían si no fuese necesario para ellos— por lo que pueden tener dificultades para iniciar actividades autónomas que requieran una inversión que incluso puede parecer baja para niveles comerciales o industriales normales. No es tan sencillo financiar la compra de un taxi, o de un telar moderno, instalar un bar o un pequeño comercio, comprar la maquinaria necesaria para prestar con ella sus servicios... (174).

De todos modos no parece que éste sea uno de los puntos más difíciles de resolver para las economías familiares si se trata de las pequeñas actividades de carácter autónomo.

Más complejo se presenta el tema de las inversiones en los modelos de industrialización difusa. Ya hemos visto que en algunos tratamientos del modelo NEC se implica que éstas tienen lugar partiendo de las propias familias pluriactivas, por lo que la magnitud de la capacidad de acumulación de éstas establecería los límites al crecimiento del sistema, mientras que otros autores señalan que las inversiones son realizadas por ins-

---

(174) Etxezarreta, M., op. cit., p. 384.

tuciones con mucha mayor capacidad financiera, en cuyo caso el límite no se aplicaría de la misma manera, aunque el resultado del modelo pudiera ser considerablemente diferente.

### *Desde la organización social*

¿Hasta dónde la organización social existente facilita el desarrollo de la pluriactividad tal como se ha reflejado aquí?

Revisemos, en primer lugar, la naturaleza de la familia, como sabemos pieza central de la construcción del **Desarrollo Rural Integrado**. Estos esquemas se basan en que los diversos componentes de la familia trabajan en distintas actividades, conviviendo en el mismo hogar y constituyendo una unidad económica.

«Desde el punto de vista económico la familia constituye una unidad de gestión de los recursos en vista a su reproducción ideológica y social. La unidad resulta de la comunidad de bienes, del interés (y generalmente de la residencia) y de relaciones afectivas que se generan; se inscribe en el tiempo por el hecho de la fecundidad, de la formación de los hijos, de la herencia. Reposando sobre la reunión de varios individuos, la familia suscita estrechas relaciones entre ellos y entre éstos, las actividades y los bienes y el ambiente económico y social... En esta perspectiva la multiactividad aparece como el resultado del funcionamiento de una economía familiar en el sistema social contemporáneo...» (175).

Esta perspectiva de la familia, sin embargo, parece corresponder más a la visión tradicional de las familias agrarias que a la familia actual, incluso en los ámbitos rurales, donde también los hijos tratan de independizarse de sus padres para establecer sus propias formas de vida. En las décadas anteriores, esto se realizaba en su mayor parte a través de la emigración, pero esto no nos permite ignorar esta tendencia. Es verdad que en la actualidad, al estar cerradas las posibilidades

---

(175) Delord, P., y Lacombe, Ph.: *La multiactivité des agriculteurs, conjoncture ou structure*, p. 11.

de empleo en el exterior, muchos jóvenes que hubieran abandonado la explotación y la familia continúan con sus padres, pero esto no indica que los deseos de emancipación no se mantengan. Es difícil visualizar cuál será la siguiente etapa. Todavía, por la edad de los jóvenes que se han encontrado tras la crisis en el período de inicio de su actividad laboral, son pocos los que han llegado a la edad adulta en la que desean, a su vez, adquirir responsabilidades familiares... ¿Cómo se establecerán las relaciones económicas entre los diversos miembros de la familia, cómo se articularán las relaciones entre las familias de origen y las nuevas familias?, etc, etc. Nos parece bastante difícil aceptar, sin más reflexión, que éstas volverán a constituir familias amplias que incluyan varias generaciones bajo una dirección y una organización económica común. Creemos que la evolución en el futuro de las familias rurales se presenta mucho más compleja de lo que estas interpretaciones asumen y que la amplia familia del pasado difícilmente parece ser el modelo básico para la misma.

Tampoco una convivencia familiar implica siempre una unidad económica. En muchas regiones rurales en cuanto los hijos comienzan a tener ciertos ingresos disponen de ellos de forma independiente del núcleo familiar. En el estudio sobre la ATP en España que tantas veces hemos citado se presenta alguna información al respecto. Solamente en las familias con niveles económicos muy bajos se establece una organización económica conjunta que permita la sobrevivencia. Sería muy limitativo para los esquemas de **Desarrollo Rural Integrado** suponer que solamente se refiere a este tipo de familias.

Hemos concluido también que los programas de Desarrollo Rural Integrado requieren un amplio apoyo del sector público, si bien de naturaleza distinta a los programas intervencionistas tradicionales de corte keynesiano. Esta nueva forma de actuación pública exige una considerable financiación, en ocasiones más difícil de justificar ante la opinión pública por constituir en una gran parte gastos que no se reflejan en bienes materiales y cuya evaluación en términos económicos es

más difícil de realizar. En períodos de demandas sociales crecientes, de intentos de reducir considerablemente el gasto público, con la grave amenaza de lo que se ha venido a denominar la crisis fiscal del Estado, ¿estarán los políticos dispuestos a dedicar los fondos realmente necesarios para el lanzamiento en serio, más allá de operaciones publicitarias decorativas, de un amplio programa de esquemas de Desarrollo Rural Integrado?

Se plantean también problemas de realización de estos esquemas. No es sencillo traducir los principios teóricos en realizaciones prácticas. El escepticismo de la población, la falta de cooperación de las autoridades locales, la ausencia de tradiciones de cooperación, la rigidez de las burocracias comarcales y regionales, son problemas permanentes que están lejos de estar resueltos. No es sencillo transformar una comunidad desanimada, deprimida, y las más de las veces desconfiada, sometida a rígidos e ineficientes aparatos burocráticos, en una comunidad ilusionada, ágil, dinámica, apoyada por un aparato administrativo entusiasta y eficiente.

Los esquemas de Desarrollo Rural Integrado no tienen una capacidad ilimitada sino que solamente pueden afectar a partes bastantes limitadas de la sociedad. Ni existe la demanda, ni los recursos para ello. Y mucho más importante todavía, las fuerzas hegemónicas del sistema social actual no se dirigen en esta dirección. El sistema económico mundial se desarrolla de acuerdo con determinados parámetros y arrastra consigo la totalidad del sistema. Acelerada evolución tecnológica, alta intensidad de capital que necesita cada día menos trabajadores pero cada vez más especializados y cualificados, propiedad del capital crecientemente concentrada e internacionalizada. De aquí surge la incapacidad del sistema para absorber toda la mano de obra que necesita trabajar. Estos son los elementos centrales que marcan las líneas del devenir económico y la organización social actual. Estrechamente articuladas con éstos, en los márgenes, se desenvuelven otras variables, formas diversas de estructuración social, pero su dinámica será una fun-

ción, si bien muy compleja, de las fuerzas centrales, hegemónicas, del sistema. El Desarrollo Rural Integrado es un modelo que sólo puede integrarse en los márgenes del sistema.

**Los campesinos frente al desarrollo turístico\***  
**LA MONTAÑA, ESPACIO ABANDONADO,**  
**ESPACIO CODICIADO**

Gilles NOVARINA\*\*

El presente artículo trata de las relaciones, a menudo conflictivas, existentes entre dos actividades económicas: el turismo y la agricultura, cuando ambas utilizan el mismo espacio. Desde 1960, el turismo se ha convertido, por derecho propio, en un sector de la economía francesa. Un período de grandes instalaciones en el litoral y la alta montaña precede a un período de turismo difundido en el medio rural y en la media montaña. Mientras que en el turismo concentrado las iniciativas y la propiedad del proyecto pertenecen a promotores, a bancos y a los servicios de estudio del Estado, en el turismo difuso la iniciativa surge de las colectividades locales y de los propios habitantes rurales. En el momento en que la produc-

---

\* Este artículo es la prolongación de un trabajo realizado en colaboración con Dominique Ciavaldini en la U.E.R. Urbanización-Ordenación de Grenoble. Se inscribe en la reflexión realizada con los miembros del C.E.S.E.R.

\*\* Presses Universitaire de Grenoble, 1977. Encargado de estudios en el C.E.S.E.R. de Grenoble (Collectif d'Etudes de Sociologie et d'Economie Rurales).

ción agrícola se enfrenta a dificultades crecientes, se confía al campo un papel fundamental en la acogida de las poblaciones urbanas. Pero todos los ordenadores, planificadores y militantes de organizaciones agrarias, que consideran al turismo como un medio de desarrollo, son conscientes de que la «colonización» del campo por los urbanos corre el riesgo de eliminar del mismo todo aquello que resulta ser su atractivo: calma, valores culturales diferentes, calidad de los paisajes. En consecuencia, es necesario preservar el espacio rural. Para ello, hay que mantener una agricultura dinámica, capaz de proveer de medios de subsistencia a la población indispensable para la acogida turística y para mantener el entorno natural (limpieza de los caminos, utilización de los pastos para impedir la formación de matorrales). El papel de los ordenadores del territorio es el de encontrar una complementariedad entre la actividad turística y las otras actividades locales. El desarrollo del turismo no ha de sobrepasar un límite máximo, por encima del cual se corre el riesgo de poner en peligro el equilibrio entre las actividades rurales. Los estudios de ordenación contabilizan las ventajas e inconvenientes del turismo para cada categoría de la población rural, y definen así el tipo de turismo que mejor se adapta a la colectividad local. Si el turismo residencial (estaciones integradas, residencias secundarias) es un factor de destrucción de la «sociedad local» porque comporta una erosión del espacio y tiene pocas compensaciones financieras para la colectividad rural, el turismo rural (estaciones rurales, refugios, albergues rurales, campings en las explotaciones agrarias, refugios para esquí de fondo) se puede integrar en la vida rural. Pero el cálculo sobre el que se sitúa este razonamiento es difícil de establecer (176). Además, la colectividad global ha sido asimilada globalmente a la «sociedad local». Esta sería una sociedad precapitalista mantenida al mar-

---

(176) Doriens, Christine y Vidal Naguet, Pierre: *Résidences secondaires, tourisme rural et enjeux locaux*, Centre d'Etudes du Tourisme. Ais de Provença, abril de 1968, pp. 191-198.

gen del proceso de industrialización y de urbanización, y el turismo sería el primer elemento exterior que viene a perturbar la estabilidad de esta sociedad y a cuestionar la autonomía que mantenía en relación con la sociedad global. Frente al turismo, las poblaciones locales tendrían una comunidad de intereses que sería necesario definir para defenderla mejor. No entraré aquí en el debate teórico sobre las «sociedades rurales», pero quisiera precisar brevemente algunas ideas. La producción agrícola se organiza en el marco de la explotación familiar: el trabajador es propietario de su tierra y de sus medios de producción, y produce para asegurar la subsistencia de su familia, y no para obtener un beneficio. Esta forma social tiene su origen en la Alta Edad Media, pero se ha transformado radicalmente bajo el dominio del capitalismo (177). El carácter comercial de la agricultura no deja de afirmarse: hoy el agricultor compra su tierra y sus medios de trabajo, y vende la mayor parte de su producción. Este proceso de transformación de las «sociedades rurales» es también un proceso de diferenciación (178): los conflictos entre campesinos por la apropiación de un máximo de tierras agrícolas se han convertido, a partir de 1950, en un conflicto entre una agricultura moderna y una agricultura tradicional. Se han constituido grupos sociales (pequeños campesinos tradicionales, agricultores modernizados, artesanos, comerciantes, pequeños empresarios de la construcción) con unos intereses, así como unos objetivos en cuanto al uso del suelo, frecuentemente contradictorios. El turismo está en contacto con un mundo rural en movimiento y viene a articularse con factores de evolución de las sociedades rurales que se sitúan en el interior de la esfera agrí-

---

(177) Coulomb, Pierre. Nallet, Henri y Servolin, Claude: *Recherche sur l'elaboration des politiques agricoles*, I.N.R.A., París, junio de 1977, pp. 35-40.

(178) Sobre esta idea, véase el trabajo realizado por Goubet, Joel, en la U.E.R.: *Urbanización y ordenación de Grenoble en la superación del poder municipal a través del ejemplo de Trièves*.

cola. La articulación entre el desarrollo agrícola y el desarrollo turístico se hace a dos niveles.

El turismo crea, en las regiones en las que la agricultura es la única actividad económica, una oferta de puestos de trabajo importante: trabajos asalariados de temporada o en los centros de vacaciones de las colectividades sociales (comités de empresa, cajas de subsidios familiares, cajas de jubilación), y también nuevas actividades en el seno mismo de las explotaciones (turismo en la explotación). Hay una nueva alternativa para los jóvenes «ayudas familiares», para los cuales las posibilidades de elección se limitaban hasta hace poco a poder vivir de la agricultura o a marchar a la ciudad. ¿Cómo analizar la doble actividad (multi o poliactiva) turística? ¿Se trata de una suave transición hacia un trabajo asalariado a tiempo completo o, al contrario, surgirán nuevos sistemas de trabajo con una cierta solidez económica? En este caso, ¿cómo valorar los lazos del doble-activo con su familia y cuál será su comportamiento respecto del patrimonio fundiario de la explotación?

El turismo comporta una verdadera escalada de los precios de la tierra incluyendo eso que algunos denominan «fundiario agrícola». ¿Todos los agricultores tienen la posibilidad de apropiarse de una renta turística vendiendo parcelas como terreno edificable, «especulando», como dicen los sindicatos agrícolas? La tierra que los agricultores-obreros, y la Federación Nacional de Sindicatos de Empresarios Agrícolas (F.N.S.E.A.), han definido como una herramienta de trabajo, se convierte cada vez más en un patrimonio que puede ser valorizado tanto para una producción agrícola, como para la venta para un uso turístico. Los datos del «mercado de tierras» se han transformado. ¿Existe una reconstitución de una unidad campesina frente a los nuevos usuarios del espacio rural (promotores, colectividades sociales, residentes secundarios, turistas en general)? ¿O, al contrario, las divisiones del campesinado y los conflictos fundiarios que resultan de ellas se amplían de manera importante? En este caso, ¿cómo analizar la complejidad de los conflictos entre propietarios?

Privilegiar estos dos niveles significa pasar por alto otros aspectos de las relaciones entre agricultura y turismo: la modificación de las relaciones entre los productores agrícolas y las cooperativas o firmas agro-alimentarias bajo el impulso de las ventas directas a los turistas o la reorientación del artesano de la construcción, hasta ahora, vinculado a la agricultura, hacia el mercado de las residencias secundarias. pero no podemos abarcarlo todo en este artículo. Un estudio realizado en Embrunais (pequeña región de los Altos Alpes) (179) nos suministra los materiales. La agricultura del Embrunais, orientada hacia la ganadería en explotaciones familiares (media: veinte hectáreas) para las cuales el uso de los pastos juega un papel importante, se enfrenta a un turismo de pequeña estación integrada, de centros de vacaciones a las orillas del lago de Serre-Ponçon y de refugios rurales. Las conclusiones que se pueden extraer se aplican mejor a este tipo de regiones que a comarcas de alta montaña, donde el turismo está mucho más concentrado.

## 1. Familias campesinas multiactivas

En la montaña, con la excepción de los valles donde se hallan instaladas industrias vinculadas a la energía hidroeléctrica, la agricultura y las actividades relacionadas con la misma constituyen la única fuente de trabajo. Además, esta agricultura está en regresión; en estas condiciones, el turismo representa una oferta de puestos de trabajo considerable: trabajo como **perchman** en las telesillas, como monitores de esquí, como personal de servicio en la hostelería, pero también trabajo en la construcción (albañil, carpintero, electricista). Es muy

---

(179) Ciavaldini, Dominique y Novarina, Gilles: *Les paysans confrontés au tourisme. A propos d'aménagement en Embrunais*. Tesis de 3<sup>er</sup> ciclo defendida en Junio de 1977 en la U.E.R. Urbanización y Ordenación de Grenoble.

difícil realizar una estimación exacta del número de puestos de trabajo turísticos por región, por una parte porque la categoría turismo no existe en las estadísticas por categorías socio-profesionales o por ramas de actividad del I.N.S.E.E. y, por otra, porque las empresas turísticas son, a menudo, de pequeñas dimensiones y la mano de obra es familiar, con la excepción de uno o dos asalariados. Se puede, de todas formas, llevar un control del empleo turístico por medio de encuestas directas entre las empresas más importantes: sociedades encargadas de las telesillas o colectividades sociales. Pero hace falta saber cuáles son las empresas más importantes, las que ofrecen las mejores condiciones de trabajo. Este ha sido el punto de partida de una encuesta (180) realizada en 1975 en Les Orres.

#### A. *Trabajadores asalariados en complejos turísticos*

Les Orres es un pequeño complejo turístico (estación) integrado por 8.000 camas, dirigido por una sociedad de capital mixto, la S.E.D.H.A., que agrupa al ayuntamiento, el departamento y la S.C.E.T., filial de la Caja de Depósitos. Desde 1968, la S.E.D.H.A. dirige la estación. Esta ha creado 170 puestos de trabajo y ha contribuido a aumentar la población del municipio entre 1968 y 1975 de 235 a 307 habitantes. El turismo es un factor de renovación demográfica y económica. El aumento de la población en Les Orres es, de hecho, debido esencialmente a la llegada de familias del exterior que no permanecen todo el año en el municipio. Los nativos de Les Orres no ocupan más de 70 de los 170 puestos de trabajo turísticos. Por otra parte, la estación no ha modificado nada la evolución de la agricultura (entre 1968 y 1975 el número de explotaciones pasó de 49 a 30), aunque ha contribuido a desarrollar la doble actividad (en 1975, 18 explotaciones contaban al menos con un doble-activo, y 12 titulares de explotación te-

---

(180) *Les paysans confrontés au tourisme*, op. cit., pp. 152-237.

nían una actividad exterior). ¿Cuáles son las condiciones para la contratación en el complejo?

La S.E.D.H.A., primera empresa en puestos de trabajo de Les Orres, tiene 48 asalariados, 24 de los cuales se han mantenido como agricultores. Le sigue la escuela de esquí, con 15 monitores, tres de los cuales son naturales de Les Orres. La mayoría de los puestos de trabajo cualificados (propietarios o directores de comercios y de hoteles, director del complejo) son ocupados por personas ajenas al municipio. Los naturales del lugar, y más particularmente los agricultores que son titulares de explotación o ayudas familiares, se reparten los empleos menos interesantes. De 24 campesinos con doble ocupación. 17 son **perchmen**, 2 conductores de maquinaria, un jefe de estación, un secretario (todos ellos en la S.E.D.H.A.), un monitor de esquí y 2 personas más que trabajan en la hostelería. En la S.E.D.H.A., la mayoría de los puestos de trabajo son estacionales (no hay más que 10 empleados permanentes, de los cuales únicamente 3 son nativos, y uno, campesino). Los empleados tienen un contrato para la temporada de invierno que les da derecho a tener prioridad para ser contratados en el verano: los **perchmen** se encargan, cuando la nieve se ha fundido, del mantenimiento de las pistas de esquí. Los salarios son bajos:

- de 1777 a 1884 francos al mes (incluidas las horas extra) + 10 francos diarios por manutención para un **perchman**;
- De 2.008 a 2.224 francos al mes para un jefe de maquinaria.

Las posibilidades de promoción en el mismo lugar son extremadamente reducidas. Entre 1968 y 1975 únicamente dos nativos han comprado, en asociación con comerciales de Embrun, un establecimiento comercial en el complejo, mientras que un asalariado ha realizado un cursillo de formación a cargo de la S.E.D.H.A. para convertirse en mecánico especializado en telesillas. La profesión de monitor de esquí, a la que bastantes jóvenes del medio rural aspiran para tener una remu-

neración mejor y unos horarios de trabajo más flexibles, es de un acceso cada vez más selectivo. Al examen práctico que se exigía antes, se une ahora un examen teórico en el que se piden conocimientos sobre botánica y geografía. Los puestos de trabajo turísticos no interesan a los jóvenes rurales que abandonan el municipio, ya que no corresponden a las cualificaciones que han obtenido en la ciudad. En general tienen un C.A.P.\*\*\* de carpintero o de electricista, o han realizado el aprendizaje con un albañil o con un carnicero; los más afortunados son maestros o empleados de Correos. En cuanto a los que han realizado un cursillo de formación en las ocupaciones turísticas, son titulares de diplomas (azafata recepcionista, acompañante bilingüe) inútiles para trabajar en complejos que, como es el caso de Les Orres, atraen poca clientela de altos ingresos. Los puestos de trabajo turísticos no interesan más que a los jóvenes marginales que huyen de la ciudad o bien a los campesinos jóvenes. Estos últimos han de permanecer en el municipio para poder seguir trabajando en la explotación y, al ser alojados y alimentados por ésta, pueden aceptar salarios más bajos.

Se afirma que los jóvenes ayudas familiares acuden a trabajar a la estación porque los ingresos agrícolas son insuficientes para las necesidades de una familia de campesinos. Con todo, esta afirmación requiere una reflexión más detenida. La modernización de las explotaciones llevada a cabo a partir de 1950 ha dividido el mundo campesino en dos bloques: por una parte, los agricultores que poseen suficientes medios financieros para invertir en material agrícola y comprar tierra, y, por otra, los que no lo han podido hacer y se han tenido que replegar en un sistema de producción autárquica y obtener lo esencial de sus ingresos del autoconsumo (en algunos casos sus ingresos económicos mensuales pueden ser inferiores a los 1.000 francos). Se podría pensar, en consecuencia, que son los agricultores de la segunda categoría los que, al ser los más pobres,

---

\*\*\* C.A.P.: Certificado de Formación Profesional (N. del Ed.).

van a trabajar en la estación. ¿Qué sucede en las 30 explotaciones de Les Orres?

Veintiuna explotaciones tienen menos de veinte hectáreas, y no han sido modernizadas. Los campesinos tienen un material muy elemental, crían ovejas o terneras bajo la madre y han abandonado el cultivo de cereales. Sólo seis titulares de explotación tienen una doble actividad, ejerciendo de **perchmen**, además de una actividad no agrícola anterior (pastor o peón caminero). Además de estos seis titulares de explotación, tres ayudas familiares tienen dos actividades complementarias (**perchman** en invierno y albañil en verano), pero estos últimos han de ser considerados más como alojados en la explotación familiar que estrictamente doble-activos. Por otra parte, tres campesinos han construido refugios, y uno ha comprado un comercio en el complejo después de haber vendido casi la totalidad de sus tierras para la construcción de la estación. Su actividad agrícola se reduce a tareas de huerto. Las explotaciones tradicionales no han respondido a la oferta de puestos de trabajo turísticos ya que la mayor parte de la mano de obra familiar se había visto obligada a abandonar el municipio mucho antes de la construcción de la estación. Únicamente los padres, ahora ya mayores, no lo han hecho.

Ocho explotaciones tienen entre veinte y treinta y cinco hectáreas. Los agricultores han comprado un tractor, una prensa y una ordeñadora, y han alquilado tierras para ampliar su explotación. Hoy en día el peso de los préstamos por devolver se hace notar en el futuro de las explotaciones. Los doce jóvenes, ayudas familiares o titulares de explotación, tienen un puesto de trabajo asalariado en la estación. Ningún agricultor abarca actividades turísticas en su explotación. De hecho, para estos jóvenes el turismo se convierte en la actividad principal y son sus padres, cuando no son demasiado mayores, o su esposa, quienes aseguran el trabajo agrícola. La búsqueda del salario exterior responde aquí a dos motivaciones: cinco agricultores opinan que están demasiado endeudados para poder proyectar nuevas inversiones agrícolas. Un joven titular de

explotación, por ejemplo, ha rechazado la Dotación para Jóvenes Agricultores\*\*\*\* (25.000 francos) porque le habría obligado a invertir 50.000 francos. Todo el dinero que aporta la agricultura se emplea en la devolución de préstamos y el salario exterior es una necesidad para asegurar la subsistencia y un mínimo de comodidad para la familia campesina. La situación financiera de las otras tres explotaciones es bastante mejor. El primer campesino compra terneras que alimenta con la leche de sus vacas en una explotación de treinta y cinco hectáreas. Su hijo es monitor y su nuera camarera en un restaurante. Padres e hijos tienen un coche personal y una vivienda independiente. El segundo, cajero en la S.E.D.H.A., acaba de pedir un nuevo préstamo para comprar un tractor de 56 CV y adquirir diez hectáreas. El tercero, **perchman**, posee una explotación más pequeña (veintidós hectáreas), acaba de obtener una Dotación para Jóvenes Agricultores y de hacer inversiones por valor de 50.000 francos. En estas tres explotaciones, el salario exterior es, para los jóvenes, el medio de llegar a tener unos ingresos propios dignos, comparables a los de un cuadro.

Un agricultor posee más de cincuenta hectáreas, en las cuales cría ciento diez bovinos, de los cuales veinte son vacas lecheras, y no ejerce ninguna actividad exterior.

La doble actividad turística no es en absoluto un medio para encontrar un puesto de trabajo para una mano de obra excedente en la explotación, pero tampoco es una simple consecuencia de los escasos ingresos agrícolas. Es consecuencia directa de las dificultades con que se encuentran hoy en día las explotaciones modernizadas más pequeñas para pagar sus deudas. Pero para comprender mejor esta doble actividad hace falta también conocer las relaciones que existen entre los diferentes miembros de la familia campesina.

El término doble actividad significa que una misma per-

---

\*\*\*\* Dotación para Jóvenes Agricultores: Créditos preferenciales para la consolidación de los jóvenes como titulares de explotación.

sona ejerce dos profesiones. En el plano jurídico son numerosos los titulares de explotación que ejercen una actividad no agrícola. Pero en realidad, el agricultor que trabaja en la estación turística ya no efectúa la totalidad de los trabajos agrícolas de los que se ocupaba antes: su mujer o sus padres asumen un trabajo suplementario. La doble actividad comporta una nueva distribución de las tareas en el seno de la familia campesina. ¿Modifica, por tanto, la estructura patriarcal de la familia campesina? Los sindicalistas agrarios piensan que desde el momento en que el padre rehusa el transmitir la dirección de la explotación a su hijo o a su yerno, hay un bloqueo de la innovación. A partir de aquí se explican las relaciones familiares que hay en las pequeñas explotaciones: a los cuarenta años los ayudantes familiares son solteros, conviven con sus padres, no tienen ingresos personales independientes y no han adquirido ninguna formación agrícola. ¿Pero la situación de los jóvenes en las explotaciones modernizadas es tan distinta como afirman los sindicatos agrícolas? A los sesenta y cinco años, el padre ha cedido la dirección de la explotación a su hijo y éste se ha podido beneficiar de la Dotación para Jóvenes Agricultores, seguir un cursillo e iniciar un nuevo programa de inversiones. La autoridad del cabeza de familia continúa, con todo, presente: es él quien se ocupa de las decisiones más importantes (comprar el nuevo tractor, relaciones con el intermediario o con el Crédito Agrícola), ya que el hijo le considera como más competente. A veces es la madre quien tiene la llave de la caja y obliga a su hijo a justificar todos sus gastos. La convivencia se mantiene siendo difícil para el joven el casarse en tanto no tenga una vivienda independiente. La apertura del mundo rural a los intercambios de todo tipo con el exterior hace que hoy en día el deseo de independencia sea común entre los jóvenes de la ciudad y del campo. Disponer de un salario es la condición para esta independencia. Los jóvenes rurales que han marchado a la ciudad han obtenido lo que deseaban: su vida se desarrolla fuera de la familia y se conforman con ayudar a sus padres durante las vacaciones, reco-

giendo el forraje. Los doble-activos se hallan en una situación absolutamente diferente. Sólo algunos de ellos llegan a adquirir más libertad. Son los que consiguen asociar una actividad agrícola especializada con una profesión turística con unos horarios no demasiado rígidos. Son también aquellos que han podido adquirir una formación en el turismo y que, a la jubilación de sus padres, abandonarán la agricultura. Pero la gran mayoría de los jóvenes se halla en la imposibilidad de elegir entre una actividad agrícola, que significa para ellos limitaciones familiares, y una actividad turística que representa un trabajo poco interesante. En efecto, si la debilidad de los ingresos agrícolas les obliga a ir a trabajar en las instalaciones turísticas, el carácter estacional de la actividad turística les obliga a conservar la explotación como posición de refugio en caso de encontrarse sin trabajo. Paradójicamente, esta imposibilidad de elección para los jóvenes reforzará la estructura patriarcal de la familia campesina, que dispone, por medio de la doble actividad, de una mano de obra suficiente para las grandes tareas agrícolas y un mínimo de dinero fresco que representa un salario del exterior. La doble actividad turística es, en consecuencia, un sistema relativamente estable y existe un consenso familiar para mantener una agricultura mínima para sostener el patrimonio de la explotación. Pero esta estabilidad se apoya en limitaciones muy fuertes para los jóvenes campesinos. La doble actividad todavía es para los jóvenes antes que nada una ejecutoria, el medio de salir de su familia para irse a divertir a los bares o a las discotecas nocturnas de la estación turística.

### B. *El turismo rural*

Las conclusiones que he extraído del análisis de la doble actividad asalariada son, después de todo, relativamente banales. Cada vez son más raras las voces que se hacen oír al nivel de las administraciones descentralizadas o de la administración central para defender los complejos turísticos integrados por el hecho de que crearían puestos de trabajo. La moda

actual es la del turismo rural. A medida del hombre, realizada por los propios habitantes rurales, compatible con la agricultura, constituye una alternativa para los campesinos de la montaña, que se encuentran con dificultades cada vez mayores. De todas formas, en Embrunais el turismo rural es todavía muy limitado, aunque se trata de una región de montaña media en la que es posible la doble temporada turística. En 1975, los 444 agricultores de Embrunais (181) no habían realizado más que cuarenta refugios, dos campings en la explotación (de un máximo de diez tiendas) y un albergue rural. En el municipio de Chorges sólo dos agricultores son propietarios de refugios, mientras que diecisiete poseen apartamentos amueblados (182). Este último dato lleva a otra conclusión: los agricultores prefieren, antes que el turismo subvencionado (refugio rural, comidas, habitaciones para huéspedes, camping en la granja, albergue rural), hospedajes que no dan derecho a ninguna ayuda del Estado (apartamentos amueblados para unos, grandes campings para los otros). ¿Porqué este desinterés de los campesinos respecto al turismo rural?

Se puede dar una primera respuesta a esta pregunta. La forma que toma la financiación del turismo rural es calcada de la de las inversiones agrícolas. Esta financiación, muy codificada, comprende tres partes diferentes: una subvención (de 10.000 francos en la montaña), un crédito preferente del Crédito Agrícola (con unos intereses del 7% durante un período de cinco a doce años) cuyo importe máximo es de un 70% del coste de los trabajos después de deducida la subvención y una aportación personal por el resto. El Crédito Agrícola no concede créditos preferentes más que a los agricultores que han obtenido la subvención y exige de ellos las mismas garantías que para los créditos agrícolas. El coste de la construcción de un refugio de montaña varía entre los 50.000 y los 70.000 fran-

---

(181) *Les paysans confrontés au tourisme*, op. cit., p. 207.

(182) *Residences secondaires, tourisme rural et enjeux lacous*, op. cit., p. 113.

cos y la aportación personal de 12.000 a 18.000 francos. Construir un refugio o edificar un establo para la ganadería (aunque en este caso los intereses del préstamo bonificado no sean más que del 4,5%) viene a suponer lo mismo para el agricultor. Los agricultores que tienen dificultades para invertir en la agricultura se encuentran con dificultades idénticas para invertir en el turismo rural. Los pequeños campesinos tradicionales, así como los jóvenes agricultores modernizados que ya no pueden hacer frente a sus deudas, no pueden dedicarse al turismo verde. Hay una única excepción para ellos: aceptar el vender tierras para financiar un apartamento amueblado, aunque ésto vuelve a plantear el problema del equilibrio de la explotación. El turismo rural no interesa, al fin y al cabo, más que a los agricultores de montaña más ricos, los que han pagado sus préstamos agrícolas y que pueden agregar un camping de cien tiendas a una explotación rentable.

Se puede aportar una segunda respuesta a la pregunta inicial. El turismo en la explotación es fuente de trabajo suplementario importante durante el verano, estación de los trabajos agrícolas más intensos (siega y cosechas). Un agricultor que quiere dedicarse al turismo verde tiene que disponer de una mano de obra familiar abundante: en general, son su mujer o sus hijos, desde los quince años, los que aseguran el trabajo turístico. Además, el turismo rural es rentable únicamente porque la mano de obra familiar no se remunera, sobre todo en la construcción de los alojamientos.

La estructura patriarcal de la familia, lo que Veronique Soriano denomina «el espíritu de la familia» (183), ha de mantenerse y, por ejemplo, las cuentas de los ingresos agrícolas y turísticos han de mantenerse unificadas. En las familias más «evolucionadas», hay una cuenta bancaria única en la cual cada miembro de la familia dispone de firma para retirar dinero. Esta característica del turismo rural explica que los jóvenes ayu-

---

(183) Soriano, Veronique: *La double activite des agriculteurs de montagne*, París, E.R., febrero de 1976, p. 147.

dantes familiares prefieran los trabajos asalariados o que, cuando quieran dedicarse al turismo, realicen actividades que no arriesguen el patrimonio familiar (hogar rural polivalente, por ejemplo).

## **2. Creciente complejidad de los conflictos entre propietarios.**

### **Del conflicto entre «grandes» y «pequeños» al conflicto entre una agricultura moderna y una agricultura tradicional**

Si el turismo crea puestos de trabajo, también es un factor que eleva los precios de la tierra. En Embrunais se constata entre 1968 y 1975 una auténtica explosión de los precios: algunos terrenos situados en el balcón por encima del lago de Serre-Ponçon llegan a los cincuenta francos por metro cuadrado. Sindicalistas agrícolas y técnicos de la Dirección departamental de la agricultura denuncian estas alzas especulativas porque impiden un funcionamiento económico normal de lo que todavía denominan «mercado de tierras agrarias». ¿Es necesario, para comprender mejor este fenómeno, mantenerse en este nivel de análisis o es mejor intentar saber que oculta en realidad el término «mercado de tierras»? Durante siglos, los intercambios de tierras (compras, rentas, pero también alquileres) se han efectuado en la intimidad de las relaciones entre familias en el seno de los pueblos. El mantenimiento y el crecimiento del patrimonio depende esencialmente del trabajo disponible en la familia campesina. Los movimientos de tierras son extremadamente raros y no se producen más que en tierras liberadas por los campesinos que, por necesidad, marchan a trabajar a la ciudad. La idea de un «mercado fundiario» que tendría una dimensión nacional, no tiene nada que ver ni de cerca ni de lejos con la realidad. Cada transacción fundiaria tiene una cierta independencia y constituye un verdadero «micro-mercado fundiario», en el cual el campesino que ven-

de un terreno disfruta de una situación de monopolio frente a dos o tres posibles compradores. El volumen de las transacciones y el precio al que se efectúan son determinados por las relaciones sociales estrictamente locales, la «estructura local de clases» (184), que organiza el uso social del suelo (dedicación de las tierras a la agricultura, la ganadería o el bosque, por ejemplo). Los conflictos fundiarios existían ya y enfrentaban a los que los historiadores denominan «braceros» y «cultivadores» que, en el lenguaje común, se convierten en «pequeños» y «grandes». La política de modernización agrícola iniciada a partir de 1950 modificará radicalmente esta situación. Los poderes públicos de la época quisieron sacar a la agricultura de su estado de «subdesarrollo tecnológico» y transformarla, en el marco del Mercado Común agrícola, en una actividad exportadora. Pero todas las explotaciones francesas no tienen, ni de lejos, la dimensión suficiente para iniciar la mecanización. Se impone una reestructuración del territorio: las tierras abandonadas por la marcha de los pequeños agricultores deben permitir la constitución de explotaciones medianas en las cuales una pareja de agricultores podrían vivir con unos ingresos equivalentes a los de unos ciudadanos medios. Se crean instituciones para facilitar la redistribución de las tierras: las más conocidas, las S.A.F.E.R., poseen un derecho de primera opción de compra sobre todas las tierras agrícolas puestas en venta. Las consecuencias de esta política no se hacen esperar: concentración rápida de las explotaciones y fuerte éxodo rural. En Embrunais, la disminución del número de explotaciones iniciada en 1955 continúa actualmente (en 1970 hay 600 explotaciones, mientras que en 1975 no quedan más que 444). Paralelamente, en regiones donde tradicionalmente predominaba la valorización directa, la agricultura progresa: en 1975, los campesinos de Embrunais, que explotan entre 25 y 35 Ha., alquilan más del 53% de las tierras que explotan a agriculto-

---

(184) *Recherches sur l'elaboration des politiques agricoles*, op. cit., p. 59.

res jubilados. Este movimiento ha sido todavía más rápido en otras regiones de montaña. A partir de los años cincuenta, se ha iniciado un proceso de diferenciación en el seno del mundo rural. Los jóvenes agricultores que quieren mecanizar y ampliar su explotación se enfrentan cada vez más con pequeños campesinos que se repliegan en sistemas autárquicos (producen ellos mismos una gran parte de sus bienes de consumo), aceptan unos ingresos monetarios muy bajos (a veces menos de mil francos al mes para una pareja) y se niegan a abandonar la agricultura. Los conflictos fundiarios, aunque conservan un carácter local, se resumen, cada vez más, en el enfrentamiento entre una agricultura moderna y una agricultura tradicional.

La reinversión masiva en el campo por parte del intermediario del turismo vendrá a reforzar esta oposición. Los agricultores modernizados ya no son los únicos que buscan tierras. Entran en competencia con los promotores inmobiliarios y con los asalariados con ingresos elevados que quieren construir una residencia secundaria. Los precios que éstos están dispuestos a pagar por una parcela (50 francos el metro cuadrado) son veinticinco veces más altos que el precio de una hectárea de tierra en Beauce. Frente a esta nueva situación, los pequeños campesinos tradicionales se niegan a vender sus tierras a un precio accesible para los jóvenes agricultores que querrían instalarse o para aquellos que quisieran ampliar su explotación. Incluso, se da la situación de que los pequeños campesinos ya no aceptan el firmar un contrato de alquiler, ya que desean conservar la libre disposición de sus tierras para poder, si la necesidad les obliga, vender una parcela al «precio turístico». Alquileres verbales y cesiones de hierba para segarla se convierten en la regla general. Los agricultores modernizados ya no tienen ninguna seguridad sobre las tierras que explotan y se encuentran en la casi imposibilidad de establecer un programa de inversiones. La competencia entre agricultura y turismo en el uso del suelo bloquea la reestructuración del territorio. Las S.A.F.E.R., que no tienen poder alguno sobre los

precios de las tierras, se confiesan totalmente ineficaces: entre 1970 y 1973, la S.A.F.E.R. de Provence-Cote Azur intervino una sola vez en Embrunais. La misma división entre agricultores modernizados y pequeños campesinos tradicionales se vuelve a encontrar a propósito de los pastos. No todos los campesinos explican esta oposición de la misma manera. Los jóvenes campesinos que llevan la F.D.S.E.A. de los departamentos de montaña afirman que defienden su medio de trabajo cuando reclaman más poder para las sociedades fundiarias y acusan a los pequeños de ser «falsos agricultores» porque impiden a sus hijos el acceder a la dirección de la explotación, que defienden a los intermediarios al negarse a adherirse a las organizaciones de productores, que acumulan varias profesiones y que buscan cualquier ocasión para «especular» con sus terrenos. Los pequeños campesinos acusan a los agricultores modernizados de ser los que acaparan las subvenciones y pretenden expropiarles. ¿Especuladores insensibles a toda acción de defensa de la agricultura o pequeños campesinos que las organizaciones agrícolas profesionales quieren expulsar de sus pueblos? ¿Cómo podemos caracterizar hoy a los campesinos de montaña?

### *Los campesinos de montaña, ¿són especuladores?*

Para entender mejor el comportamiento de los pequeños campesinos con respecto a sus propiedades, desarrollaré el ejemplo de las expropiaciones turísticas. Antes de construir una estación de esquí, el propietario de las obras, ya se trate de un promotor inmobiliario, de una colectividad social o de una sociedad de economía mixta, ha de obtener primero el dominio fundiario necesario para el comienzo del proyecto turístico. El procedimiento jurídico utilizado es, excepto cuando se trata de terrenos comunales, siempre el mismo. Después de una notificación del consejo municipal, un decreto del prefecto hace

una declaración de utilidad pública del perímetro en el que se quieren hacer las expropiaciones. A menudo, paralelamente al proceso de expropiación realizado bajo la responsabilidad de la administración del Patrimonio, el promotor realiza transacciones oficiosas con los propietarios. En el caso de los complejos de deportes de invierno, así como en el de cualquier otra construcción importante (autopistas, presas, canal E.D.F.), la reacción de los campesinos es idéntica: rechazo a vender y constitución de una asociación de defensa de los propietarios afectados. Antes de nada, ¿cuáles son los motivos de este rechazo?

Los conflictos fundiarios relacionados con las expropiaciones tienen su origen en la diferencia irreductible que existe entre la lógica de fijación de la tierra que siguen la administración del Patrimonio y los promotores, y la que siguen los campesinos. La administración se encarga de determinar el precio al que se harán las expropiaciones. Por ello, clasifican las tierras afectadas según su potencial agronómico: tierras cultivables, prados naturales, landas, bosques o matorrales. Para fijar un precio, se establece una comparación entre los terrenos a expropiar y la tierra agrícola más productiva del territorio nacional. La clasificación de los terrenos se realiza en función del uso efectivo de los suelos un año antes de la apertura de la encuesta previa a la declaración de utilidad pública, de cara a evitar cualquier intento de especulación por parte de los propietarios. Con este cálculo se fija un precio, menos de un franco por metro cuadrado para un prado en Embrunais, que no hace otra cosa que traducir el poco peso económico que tiene la agricultura de los municipios de montaña en la agricultura francesa. Los promotores inmobiliarios proceden de manera diferente. Hacen una estimación del coste de equipamiento (conducción de aguas, electricidad, comunicaciones), el coste de construcción de las edificaciones proyectadas y su precio de venta en función de la clientela prevista. Como conocen su margen de beneficios, llegan a un intervalo de precios, entre uno y cinco francos el metro cuadrado, ligeramente superior al que propone el Patrimonio. Estas dos formas de

cálculo, aún siendo diferentes, fijan un valor monetario del suelo en un mercado: el «mercado fundiario agrícola» para el Patrimonio, el mercado de la construcción para los promotores. Los campesinos, cualquiera que sea su situación económica, consideran la tierra no como un «capital», sino al mismo tiempo como un instrumento de trabajo que les permite vivir, y un patrimonio familiar que determina el rango social que ocupan dentro de la colectividad rural. Las relaciones que los campesinos mantienen con sus tierras son, por naturaleza, muy complejas e integran simultáneamente intereses económicos, determinaciones sociales y valores simbólicos como el hecho de pertenecer a un «país» o a un territorio. Constituyen lo que Karl Marx ha denominado (185): «afección del productor a las condiciones naturales de la producción» y que ha definido como la prolongación del cuerpo del campesino. La expulsión de sus tierras es, en consecuencia, una provocación violenta. La primera reacción de los agricultores es la de evaluar las pérdidas que comporta la expropiación: la cantidad de leña que ya no podrán talar, los carros de paja que no podrán recoger e incluso los cestos de setas que no podrán recolectar. A partir del uso que hacen de las tierras, intentan saber si el no poder utilizarlas pondrá en peligro el equilibrio de la explotación. Piden un precio por la tierra que les permita bien restablecer este equilibrio (compra o alquiler de otras tierras), o bien reconvertirse (construcción de refugios o apartamentos, compra de un comercio en un complejo). En este caso, los campesinos quieren evitar a cualquier precio el convertirse en asalariados a tiempo completo, ya que perderían las últimas parcelas de libertad y la importancia social que les confiere su estatus de pequeño productor independiente. A un cálculo en términos mercantiles, los campesinos oponen un cálculo en términos de valor de uso basado en un auténtico

---

(185) Marx, Karl: Formes precapitalistes. Oeuvres, Economía, 2. *La Pléiade*, pp. 312-359.

balance de su actividad agrícola. Pero este cálculo de los campesinos es diferente de una explotación a otra.

En las negociaciones con el promotor, aparecerán toda una serie de comportamientos y de actitudes divergentes, desde el puro y simple rechazo a vender hasta una voluntad de hacer subir los precios tanto como sea posible. Los agricultores que han invertido en material y que han renovado sus instalaciones de explotación, creen en su oficio y lo quieren conservar cueste lo que cueste. Rechazan, en nombre de la defensa de la herramienta de trabajo, las expropiaciones a cualquier precio al que se efectuen. Su hostilidad hacia las expropiaciones corresponde a una oposición categórica a toda forma de turismo residencial (tanto estaciones de deportes de invierno como residencias secundarias) porque comporta el alza de los precios de la tierra. De palabra, se consideran partidarios del turismo rural, ya que son conscientes que su desarrollo será limitado y que es el único medio para imponer un control de la tierra. Los campesinos tradicionales tienen una postura mucho más matizada. Si el promotor acepta un precio más elevado por sus tierras que el franco o dos propuestos inicialmente, modificarán su actitud y aceptarán vender. ¿Hemos de ver en ello una actitud inconsecuente? Los pequeños campesinos tienen unos ingresos monetarios bajos y son conscientes de que el equilibrio de su explotación es muy precario. La cantidad de dinero que representa la venta de una hectárea, aunque sea poco importante, puede representar un año de ingresos agrícolas. Es bien difícil, en estas condiciones, defender una herramienta de trabajo agrícola, sobre todo cuando la jubilación se acerca. Si, cara a las expropiaciones, los pequeños agricultores tienen una posición muy fluctuante, son, en cambio, favorables a las residencias secundarias. Vender una parcela, o dos, alejadas de la explotación y, por tanto, difíciles de trabajar, a un alto precio, cuando la necesidad se hacer sentir, puede ser el medio de hacer frente a una inversión agrícola (compra de un nuevo tractor), un gasto familiar (renovar la vivienda) o incluso de iniciar una pequeña actividad turística

complementaria (acondicionamiento de un apartamento en la casa para alquilarlo). Hacerse con una renta turística es el único medio que les queda a estos agricultores para conservar su estatus de pequeño productor independiente. Por otra parte, todos los campesinos, hayan modernizado su explotación o no, han de tener en cuenta a sus hermanos y hermanas que han dejado la agricultura. Cuando un campesino se jubila, se atribuye a uno de los hijos la totalidad de la explotación. De esta forma, se evita la parcelación de las tierras que impediría la actividad agraria. Sus hermanos no tocan la parte que les corresponde jurídicamente. En efecto, sus padres consideran que les han indemnizado ya sea porque les han pagado un mínimo de estudios o porque les han construido una casa de vacaciones en un lugar de la explotación. Pero este consenso familiar es muy frágil y cuando un promotor propone comprar las tierras, los hermanos y hermanas de los campesinos ven en ello un medio excelente para recuperar su parte de la explotación. Están todavía más seguros de sus derechos porque acuden cada verano a ayudar a su familia a preparar el heno. Esta presión familiar puede forzar a ceder a los agricultores que, inicialmente, son los que más se oponen a las expropiaciones. El desarrollo turístico reactiva los conflictos territoriales, tanto entre agricultores modernizados y campesinos tradicionales en relación a los contratos de alquiler, como en el seno de las familias campesinas en relación a la transmisión de la explotación.

Se puede constituir una solidaridad momentánea entre todos los campesinos de un municipio en torno a un rechazo de los precios a los que se hacen las expropiaciones turísticas. Esta solidaridad puede permitir la unión de la población en torno a su consejo municipal, cuando ésta se opone al proyecto turístico, o conducir a la creación de una asociación de defensa. Pero desde el momento en que la administración o los inversores turísticos inician las primeras transacciones, esta unidad resulta ser muy superficial y la asociación de defensa, incapaz de superar sus divisiones, no puede tomar las decisiones

necesarias. La historia de Les Cervières, en el Briançonnais, es significativa en este sentido. La decidida oposición de los campesinos y del Consejo municipal a un proyecto de construcción de un complejo integrado de 20.000 camas obtuvo el apoyo de los dirigentes locales y nacionales de la F.N.S.E.A. y llevó, en 1974, al abandono del proyecto por parte de la administración. Pero en las elecciones municipales de marzo de 1977, el consejo municipal fue sustituido por un equipo favorable al desarrollo turístico. Esta incapacidad del mundo campesino para consolidar su unidad en torno del problema de defensa de su medio de trabajo agrícola no proviene, como declara la F.D.S.E.A. de los Altos Alpes, del hecho de que los agricultores hagan pasar sus intereses personales por delante de los de la agricultura, sino que es la consecuencia directa de la política de modernización y de reestructuración de las explotaciones. La mayoría de los campesinos de montaña (el 60% de los agricultores de Embrunais) sólo tiene como medio para conservar su estatus de pequeño productor mercantil, el recurso de hacerse con una renta turística cediendo, cada cinco años, una o dos parcelas para residencias secundarias. Los agricultores de montaña de mayor capacidad, representados por las organizaciones profesionales agrícolas, afirman que los pequeños campesinos tradicionales son «especuladores» asimilándolos a los promotores inmobiliarios, cuando no hacen otra cosa que intentar defender su patrimonio familiar y, con él, su estatus social. Se inicia una nueva etapa de conflicto entre campesinos, por la apropiación de las tierras, con el desarrollo turístico de la montaña.

¿Són la agricultura y el turismo actividades económicas complementarias que permitirían un desarrollo armonioso de la montaña? El turismo ha creado puestos de trabajo asalariados en los complejos y en los centros de vacaciones, y contribuye a mantener la población en los municipios de montaña. El ejemplo de Les Orres lo confirma. ¿Pero qué puestos de trabajo? En su gran mayoría, puestos de trabajo estacionales, mal remunerados, en los que las posibilidades de promoción pro-

fesional son muy reducidas. Los puestos de trabajo turísticos no interesan a los jóvenes que han abandonado su pueblo, ya que no corresponden a las cualificaciones que han obtenido en la ciudad. Los jóvenes ayudas familiares los aceptan, puesto que son alojados y alimentados en la explotación y porque es la única manera de tener unos ingresos monetarios decentes mientras siguen viviendo en el municipio. Pero ésto les conduce a un camino sin salida: la imposibilidad de elegir entre una actividad turística poco interesante y que, por sí misma, no les asegura un salario suficiente. La doble actividad aparece como una situación muy inestable, muy limitada para los jóvenes, pero se perpetua por falta de alternativas. Una minoría (dos o tres campesinos por municipio) llega, en cambio, a establecerse en los nuevos sistemas de trabajo: una ganadería especializada y simplificada (cría de terneros bajo la madre por medio de la compra de terneros de ocho días a otras explotaciones) se asocia a una actividad turística con horarios flexibles (monitor de esquí, por ejemplo). Es esta misma minoría la que puede añadir a una actividad agrícola rentable una actividad turística importante (camping de cien tiendas, por ejemplo). Hay que admitir, pues, que la ordenación de la montaña reposa sobre algunas explotaciones dinámicas y que el objetivo de mantener la población agrícola es un espejismo. Emile Leynaud, director del Servicio de Estudios y Ordenación Turística del Espacio Rural, lo confirma cuando declaró en 1974 (186): «Es posible integrar el turismo en la agricultura y la permanencia de los agricultores es fundamental para el desarrollo del turismo difuso. Pero ésto únicamente se hará con agricultores dinámicos, buenos agricultores, auténticos agricultores. Un buen agricultor que tiene treinta, cuarenta hectáreas, puede combinar ambas actividades. Un agricultor que no tiene más que cuatro o cinco hectáreas no se po-

---

(186) Intervención de Leynaud, Emile, en la U.E.R. Urbanización y Ordenación de Grenoble.

drá mantener. Son los buenos agricultores los que son igualmente buenos animadores del turismo rural».

El aspecto positivo del turismo, la creación de puestos de trabajo, no pesa mucho, por tanto, en comparación con su aspecto negativo, el alza de los precios de la tierra. Este alza impide el establecimiento de una agricultura moderna que necesita tierras baratas para consagrar todo su esfuerzo inversor a la renovación del capital de la explotación. Impide la instalación de jóvenes agricultores y la experimentación de sistemas de producción en los cuales el agricultor sería más autónomo con respecto a las relaciones comerciales (ganadería extensiva, por ejemplo). Pero el desarrollo agrícola se muestra cada vez más selectivo: la instauración de planes de desarrollo que imponen al agricultor un plan de inversiones y unas previsiones de ingresos mínimos a obtener es una prueba de ello. En la montaña, este desarrollo se apoya en dos o tres explotaciones por municipio. Defender el medio de trabajo agrícola contra la colonización turística es un tema que ha sido inventado por la tendencia más izquierdista del sindicalismo agrario, en este caso los campesinos obreros, pero hoy en día es retomado por fuerzas sociales relativamente diferentes. Sindicalistas de la F.D.S.E.A. y técnicos de las direcciones departamentales de la agricultura lo retoman por su cuenta para imponer, a través de los planes de ocupación de los suelos, un zonaje riguroso del espacio de montaña e impedir así toda posibilidad de especulación con la tierra. En el contexto actual, una línea de actuación como ésta no es, de hecho, más que la defensa de una minoría de privilegiados. En efecto, impediría a la mayoría de campesinos de montaña el obtener una renta turística cuando es el único medio que tienen para renovar una mínima parte de su material agrícola, restaurar su vivienda o construir un apartamento, y conservar así su estatus de pequeño productor independiente. Una política de ordenación de la montaña que se pretenda democrática no se puede apoyar en un zonaje del espacio, sino que pasa obligatoriamente por una negociación con las diferentes categorías

de propietarios campesinos para intentar tener más en cuenta cada uno de los intereses en juego: defender el medio de trabajo, hallar las condiciones para ejercer una doble actividad, encontrar un complemento a la jubilación agraria. Esta negociación se ha de desarrollar a nivel muy descentralizado, ya que las situaciones son diferentes de una región de montaña a otra. El municipio, donde hasta hace poco se efectuaban los compromisos entre propietarios campesinos en relación al uso agrícola del suelo (utilización de los pastos alpinos, de los pastos de las temporadas medias, afectación de los recursos fundiarios), podría, por medio del P.O.S., ser el lugar para esta negociación. Pero esta hipótesis es bien utópica en relación al bajo nivel de recursos municipales que comporta el éxodo rural. Las S.A.F.E.R. están controladas por sindicatos agrícolas que defienden exclusivamente los intereses de los agricultores modernizados y en ningún caso podrían desempeñar este papel. Entonces, una nueva estructura, sin duda, pero ¿a qué nivel: municipio, cantón o «país»? Se abre otra perspectiva tanto para la investigación como para la acción. Solamente será fructuosa si la reflexión no se limita a un análisis del nivel de las estructuras administrativas más eficaces, sino que llega a considerar las diferentes fuerzas sociales (comerciantes, artesanos, agricultores modernizados, pequeños propietarios campesinos...) que se expresan y detentan el poder al nivel del ayuntamiento, por una parte, y al nivel del cantón o del «país», por otra.

## **EL DESARROLLO RURAL INTEGRADO, ¿UNA NUEVA VIA O UN MITO?\***

Frente al entusiasmo de muchos, las reticencias de otros, y las limitaciones del modelo, surgen, inevitablemente, algunas preguntas impertinentes: ¿constituye el Desarrollo Rural Integrado una nueva y brillante vía de desarrollo para el ámbito rural de los países industriales o consiste meramente en una construcción ideológica potenciada por la necesidad de responder a los graves problemas que se presentan en el capitalismo avanzado?

Acabamos de señalar que el Desarrollo Rural Integrado sólo puede ser aplicado en los márgenes del sistema. Parece, por tanto, que incluso si se considera que el modelo puede ser útil, su incidencia sólo podrá ser bastante limitada. Especialmente respecto a su posible aportación para resolver el problema del empleo, pero también la misma evaluación puede ser aplicable respecto a su validez para resolver problemas de desequilibrios regionales. Una solución genuina de estos problemas requiere que se produzca en el núcleo del sistema. Si ésto no se produce, se pueden realizar grandes esfuerzos para tratar de paliar sus efectos en los márgenes del mismo, pero

---

\* Parafraseamos aquí el título de la obra de Musto S. que hemos citado.

sus formas y maneras, su alcance, nunca podrán constituir soluciones definitivas. El Desarrollo Rural Integrado no tiene capacidad para resolver estos problemas, en el mejor de los casos podrá contribuir a suavizar las situaciones más duras, para grupos de población limitados. Pero, de aquí a generalizar y proponer el modelo como capaz de resolver el problema del paro, por ejemplo, supone franquear un espacio que de ninguna manera parece justificado. De hecho, los autores más serios que tratan de este tema, nunca han hecho este tipo de afirmaciones que, no obstante, se han introducido más o menos involuntariamente en gran parte de la literatura.

En una interpretación más tradicional de estos fenómenos, el Desarrollo Rural Integrado puede ser considerado como una forma de paro encubierto, como lo considera Joan Robinson en 1936. Para ella, «un hombre que es despedido de su trabajo debe arañar una forma de vida de una u otra manera por medio de sus propias fuerzas... (una disminución del empleo) no conducirá al paro en el sentido de la inactividad total, sino que más bien conducirá a los trabajadores a un número de ocupaciones —vendedores de cerillas, leñadores en los bosques, cosechando patatas— que todavía les estén abiertas. Una disminución en un tipo de empleo conduce a un aumento en el otro, y a primera vista (ésto) puede hacer parecer que no hay aumento del desempleo... En todas estas ocupaciones que los parados inician su productividad es menor de la que tenían anteriormente... es natural describir la adopción de la ocupación inferior por los trabajadores parados como paro encubierto» (187).

Esta cita nos enfrenta con lo que de ideológico tiene la presentación del Desarrollo Rural Integrado como posible solución al problema del desempleo. Por una parte, en este enfoque se considera que las familias que son, o serían, rurales de-

---

(187) Robinson, Joan. Disguised Unemployment. *Economic Journal*, 1936, pp. 225-226. Recomendamos vivamente la lectura del artículo para ver algunas de las probables consecuencias de este sistema.

ben de resolver el problema principalmente por sí mismas, trabajando duramente para obtener unos modestos ingresos y permanecer en el medio rural. Pero los problemas del paro no son problemas personales, individuales, aunque se conviertan en tales, sino que constituyen problemas generados por la organización social. El modelo de pleno empleo ha finalizado por lo menos por un largo período, ya que la producción para cubrir la demanda puede ser obtenida empleando cada vez menos trabajo. En este contexto, el propugnar que un número sustancial de familias tenga que trabajar largas jornadas, produciendo mercancías cuya necesidad (y demanda) es dudosa, no parece constituir una forma muy racional de organización social. Por otra parte, la mención de la capacidad del Desarrollo Rural Integrado para resolver el problema del paro puede dar la impresión de que este problema puede resolverse mediante este tipo de iniciativa. Esto puede conducir a que la sociedad en su conjunto, pero sobre todo las autoridades de política económica, tiendan a desviar su actuación hacia este tipo de fórmulas en lugar de plantearse el problema con toda su dureza y dificultad. Es tal el ansia de soluciones para el problema del empleo que en ocasiones se ha tendido a magnificar la potencialidad del Desarrollo Rural Integrado para resolverlo.

Para que el **Desarrollo Rural Integrado** sea realmente un camino, una vía de acción, ha de conocerse la dirección del mismo y hasta dónde puede conducir. Puede ser una estrategia conveniente para una situación de emergencia, en condiciones difíciles, y puede proporcionar algunas soluciones limitadas. Pero no puede olvidarse que es poco más que una actualización de viejas fórmulas que, si en otras épocas no pudieron resolver las situaciones problemáticas de forma permanente, es difícil que logren ahora algo más que soluciones precarias. En ocasiones, estudiando las propuestas del **Desarrollo Rural Integrado** no se puede por menos de tener la impresión de que se están propugnando políticas ya experimentadas hace mucho tiempo y que no han sido capaces de resol-

ver los problemas de fondo. Se diría que la coyuntura histórica de estas formas ya ha pasado y que el mantenimiento de las mismas es posible que refleje la incapacidad para la búsqueda de soluciones genuinamente nuevas y dificulte de alguna forma la salida hacia modos más acordes con la sociedad del futuro. No parece que tiene mucho sentido plantear reivindicaciones que suponen una vuelta hacia actividades que históricamente han mostrado ya sus limitaciones.

El **Desarrollo Rural Integrado** podría considerarse un viejo camino que se intenta adaptar a los modernos medios de transporte, pero que sólo puede soportar una cierta carga. Es importante que exista, que se encuentre en las mejores condiciones de ser transitado en caso de necesidad, pero no es demasiado eficiente. Puede ser más importante explorar nuevas formas de acceso a la organización social que queramos alcanzar. Quizá no se trata de que todos trabajemos bastante en el futuro, sino de diseñar formas distintas para que todos trabajemos poco. En todo caso, sería un grave error confundir este camino limitado con una autopista de vías rápidas. El **Desarrollo Rural Integrado** puede ser análogo a esos caminos tranquilos, de recuerdos entrañables, que nos conducen a pequeños lugares a los que deseamos llegar. No una vía potente para aproximarnos con relativa velocidad a la sociedad del futuro. Será un buen camino, mientras no se haga de él un mito.

## OTROS TITULOS PUBLICADOS

### SERIE ESTUDIOS

1. *La innovación tecnológica y su difusión en la agricultura*. Manuel García Ferrando. 1976.
2. *La explotación agraria familiar*. Varios autores. 1977.
3. *Propiedad, herencia y división de la explotación agraria. La Sucesión en el Derecho Agrario*. José Luis de los Mozos. 1977.
4. *El latifundio. Propiedad y explotación, Siglos XVIII-XX*. Miguel Artola y otros. 1978.
5. *La formación de la agroindustria en España (1960-1970)*. Rafael Juan i Fenollar. 1978.
6. *Antropología de la ferocidad cotidiana: Supervivencia y trabajo en una comunidad cántabra*. Javier López Linage. 1978.
7. *La conflictividad campesina en la provincia de Córdoba (1931-1935)*. Manuel Pérez Yruela. 1978.
8. *El sector oleícola y el olivar: oligopolio y coste de recolección*. Agustín López Ontiveros. 1978.

9. *Propietarios muy pobres. Sobre la subordinación política del pequeño campesino (La Confederación Nacional Católico-Agraria, 1917-1942)*. Juan José Castillo. 1979.
10. *La evolución del campesinado: la agricultura en el desarrollo capitalista*. Miren Etxezarreta. 1979.
11. *La agricultura española a mediados del siglo XIX (1850-1870). Resultados de una encuesta agraria de la época*. Joaquín del Moral Ruiz. 1979.
12. *Crisis económica y empleo en Andalucía*. Antonio Titos Moreno y José Javier Rodríguez Alcaide. 1979.
13. *Aprovechamiento en común de pastos y leñas*. Manuel Cuadrado Iglesias. 1980.
14. *Prensa Agraria en la España de la Ilustración. El semanario de Agricultura y Artes dirigido a los párrocos (1797-1808)*. Fernando Díez Rodríguez. 1980.
15. *Agricultura a tiempo parcial en el País Valenciano. Naturaleza y efectos del fenómeno en el regadío litoral*. Eladio Arnalte Alegre. 1980.
16. *Las agriculturas andaluzas*. Grupo ERA (Estudios Rurales Andaluces). 1980.
17. *El problema agrario en Cataluña. La cuestión Rabassaire (1890-1936)*. Albert Balcells. 1980.
18. *Expansión vinícola y atraso agrario (1870-1900)*. Teresa Carnero i Arbat. 1980.
19. *Propiedad y uso de la tierra en la Baja Andalucía. Carmona, siglos XVIII y XX*. Josefina Cruz Villalón. 1980.
20. *Tierra y parentesco en el campo sevillano: la revolución agrícola del siglo XIX*. François Heran. 1980.
21. *Investigación agraria y organización social. Estudio so-*

- ciológico del INIA*. Manuel García Ferrando y Pedro González Blasco. 1981.
22. *Energía y producción de alimentos*. Gerald Leach. 1981.
  23. *El régimen comunal agrario de los Concejos de Castilla*. José M. Mangas Navas. 1981.
  24. *La política de aceites comestibles en la España del siglo XX*. Carlos Tió. 1982.
  25. *Campos y campesinos de la Andalucía mediterránea*. Christian Mignon. 1982.
  26. *Agricultura y Capitalismo. Análisis de la pequeña producción campesina*. Emilio Pérez Touriño. 1983.
  27. *La venta de tierras baldías. El comunitarismo agrario y la Corona de Castilla durante el siglo XVI*. David E. Vassberg. 1983.
  28. *Propiedad agraria y sociedad rural en la España mediterránea. Los casos valenciano y castellano en los siglos XIX y XX*. Juan Romero González. 1983.
  29. *Estructura de la producción porcina en Aragón*. Javier Gros. 1984.
  30. *El boicot de la derecha a las reformas de la Segunda República*. Alejandro López López. 1984.
  31. *Corporatismo y agricultura. Asociaciones profesionales y articulación de intereses en la agricultura española*. Eduardo Moyano Estrada. 1984.
  32. *Riqueza y propiedad en la Castilla del Antiguo Régimen. (La provincia de Toledo en el siglo XVIII)*. Javier M.<sup>a</sup> Donézar. 1984.
  33. *La propiedad de la tierra en España: Los patrimonios públicos*. José M. Mangas Navas. 1984.

34. *Sobre agricultores y campesinos. Estudios de Sociología Rural de España.* Eduardo Sevilla Guzmán (coordinador). 1984.
35. *La integración de la agricultura gallega en el capitalismo. El horizonte de la C.E.E..* José Colino Sueiras. 1984.
36. *Economía y energía en la dehesa extremeña.* Pablo Campos Palacín. 1984.
37. *La agricultura valenciana de exportación y su formación histórica.* Juan Piqueras. 1985.
38. *La inserción de España en el complejo soja-mundial.* Lourdes Viladomiu Canela. 1985.
39. *El consumo y la industria alimentaria en España.* María Luisa Peinado Gracia. 1985.
40. *Lecturas sobre agricultura familiar.* Manuel Rodríguez Zúñiga y Rosa Soria Gutiérrez (coordinadores). 1985
41. *La agricultura insuficiente.* Miren Etxezarreta Zubizarreta. 1985
42. *La lucha por la tierra en la Corona de Castilla.* Margarita Ortega. 1986.
43. *El mercado del café.* Enrique Palazuelos Manso y Germán Granda. 1986.
44. *Contribución a la historia de la Trashumancia en España.* Pedro García Martín y José María Sánchez Benito. 1986.
45. *Crisis y modernización del olivar.* Juan Francisco Zambrana Pineda. 1987.
46. *Pequeña y gran propiedad agraria en la depresión del Guadalquivir, (2 tomos).* Rafael Mata Olmo. 1987.

47. *Estructuras y regímenes de tenencia de la tierra en España (II Coloquio de Geografía Agraria)*. 1987.
48. *Eficacia y rentabilidad de la agricultura española*. Carlos San Juan Mesonada. 1987.
49. *Desarrollo agrícola y teoría de sistemas*. José María Martínez Sánchez. 1987.

#### De próxima aparición:

- *Las políticas agrarias*. C. Servolin
- *Sindicalismo y política agraria. Las organizaciones profesionales agrarias en Francia, Italia y Alemania*. E. Moyano Estrada.

#### SERIE CLASICOS

1. Gabriel Alonso de Herrera: *Agricultura General*. Edición crítica de Eloy Terrón. 1981.
2. Joaquín Costa: *Colectivismo Agrario en España*. Edición crítica de Carlos Serrano. 1983.
3. A. Vicenti, P. Rovira y N. Tenorio: *Aldeas, aldeanos y labriegos en la Galicia tradicional*. Edición crítica de José Antonio Durán Iglesias. 1984.
4. Valeriano Villanueva: *Organización del cultivo y de la sociedad agraria en Galicia y en la España atlántica*. Edición, estudios preliminares y notas de José Antonio Durán Iglesias. 1985.
5. Henry George: *Progreso y Miseria*. Estudio preliminar de Ana María Martín Uriz. 1985.
6. José María Arguedas: *Las Comunidades de España y del Perú*. 1987

7. L.J.M. Columela: *De los trabajos del campo*. Edición de A. Holgado Redondo.

### SERIE RECURSOS NATURALES

1. *Ecología de los hayedos meridionales ibéricos: el macizo de Ayllón*. J. E. Hernández Bermejo y M. Sanz Ollero. 2ª edición. 1984.

#### De próxima aparición:

- *Ecología y cultura de montaña*. Juan Pedro Ruiz

### SERIE TECNICA

1. *La técnica y tecnología del riego por aspersión*. Pedro Gómez Pompa. 1981.
2. *La energía solar, el hombre y la agricultura*. José J. García Badell. 1982.
3. *Fruticultura. Fisiología, ecología del árbol frutal y tecnología aplicada*. Jesús Vozmediano. 1982.
4. *Bases técnicas y aplicativas de la mejora genética del ganado vacuno lechero*. V. Calcedo Ordoñez. 1983.
5. *Manual para la interpretación y aplicación de tarifas eléctricas en el sector agrario*. Rafael Calvo Baguena y Pedro Molezún Rebellón. 1984.
6. *Patología e Higiene Animal*. Manuel Rodríguez Rebollo. 1985.
7. *Animales y Contaminación Biótica Ambiental*. Laureano Sáiz Moreno y Carlos Compaire Fernández. 1985.
8. *La agricultura y el ahorro energético*. José Javier García Badell. 1985.
9. *El espacio rural en la ordenación del territorio*. Domingo Gómez Orea. 1985.

10. *La informática, una herramienta al servicio del agricultor.* Primitivo Gómez Torán. 1985.
11. *La ecología del árbol frutal.* Fernando Gil-Albert Velarde. 1986.
12. *Bioclimatología animal.* J. Fernández Carmona. 1987.
13. *El chopo y su cultivo.* Juan Orensanz García y Antonio Padró Simarro. 1987.
14. *Técnica y aplicaciones agrícolas de la Biometanización.* Muñoz Valero, Ortiz Cañavate y Vázquez Minguela. 1987

### SERIE LECTURAS

1. *La agricultura española ante la CEE.* Varios autores. (Seminario Universidad Internacional Menéndez Pelayo). 1985.
2. *Fiscalidad agraria.* Varios autores. (Seminario Universidad Internacional Menéndez Pelayo). 1985.
3. *El sistema agroalimentario español.* Varios autores. (Seminario Universidad Internacional Menéndez Pelayo). 1985.
4. *Primer curso teórico-práctico sobre acuicultura (2 tomos).* Varios autores. (Facultad de Ciencias Biológicas de la Universidad Complutense de Madrid - Fundación Universidad Empresa). 1985.

### De próxima aparición:

- *El mercado de la tierra.* Varios autores.

### SERIE TESIS DOCTORALES

1. *Análisis y valoración en términos de bienestar de la política de precios agrarios en España, en el período 1963-1982.* José María García Álvarez-Coque. 1986.

2. *Asignación de recursos y orientaciones productivas en el sector de cultivos herbáceos anuales: un enfoque econométrico.* Isabel Bardají Arcárate. 1987.

### SERIE LEGISLATIVA

1. *Ley de Seguros Agrarios Combinados.* M.A.P.A. 1981.
2. *Reglamento de Pesca y Navegación, 27 de Agosto de 1763.* M.A.P.A. 1982.
3. *Ley de Cultivos Marinos.* M.A.P.A. 1984.
4. *Ley por la que se regula la producción y el comercio del trigo y sus derivados.* M.A.P.A. 1984.
5. *Leyes Agrarias.* M.A.P.A. 1984.
6. *Ley de Agricultura de Montaña.* M.A.P.A. 1985.
7. *Ley de Contratación de Productos Agrarios.* M.A.P.A. 1985.
8. *Política de Ordenación Pesquera.* M.A.P.A. 1985.
9. *Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia agraria, pesquera y alimentaria.* M.A.P.A. 1985.

### SERIE RECOMPILACIONES LEGISLATIVAS

1. *Legislación básica sobre mercados en origen de productos agrarios.* M.A.P.A. 1974.
2. *Recopilación de normas. Núm. 1. Ganadería.* M.A.P.A. 1978.
3. *Recopilación de normas. Pesca Marítima.* M.A.P.A. 1981.
4. *Recopilación Legislativa Alimentaria. 26 Tomos que*

compendian 37 capítulos y 2 volúmenes más de actualización. M.A.P.A. 1983.

### SERIE LEGISLACION/C.E.E.

1. *Principales disposiciones de la CEE. Sectores Agrícolas.* (21 Tomos). M.A.P.A. 1986.
2. *Principales disposiciones de la CEE en el sector de las frutas y hortalizas transformadas.* M.A.P.A. 1987.
3. *Principales disposiciones de la CEE en el sector de las frutas y hortalizas frescas.* M.A.P.A. 1987.

### SERIE C.E.E.

1. *Organización y control de calidad de los productos agroalimentarios en la Comunidad Económica Europea y sus países miembros.* Carlos Pons. 1983.
2. *Organización del mercado de carnes en la Comunidad Económica Europea.* C. Sánchez Vellisco e I. Encinas González. 1984.
3. *El sector de la carne porcina en España y la CEE.* M.A.P.A. 1985.
4. *Adhesión de España a la CEE-Agricultura.* M.A.P.A. 1986.
5. *El Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA). Estructura y funcionamiento.* J.L. Sáenz García Baquero. 1986.
6. *Política vitivinícola en España y en la Comunidad Económica Europea.* L.M. Albisu y P. Arbona. 1986.
7. *El sector lácteo en España y en la CEE.* M.A.P.A. 1986.
8. *Tratado de Adhesión España-CEE. Pesca.* M.A.P.A. 1986.

9. *Ayudas de la CEE al sector agrario*. M.A.P.A. 1986.
10. *Política socio-estructural en zonas de agricultura de montaña en España y en la CEE*. C. Gómez Benito y otros. 1987.
11. *El sector del tomate para conserva en España y en la CEE*. M.A.P.A. 1987.
12. *El sector de la carne de vacuno en España y en la CEE*. M.A.P.A. 1987.

### COLOQUIOS HISPANO-FRANCESES

1. *Supervivencia de la Montaña (Madrid, 1980)*. M.A.P.A. 1981.
2. *Espacios Litorales (Madrid, noviembre 1981)*. M.A.P.A. 1982.
3. *Espacios Rurales (Madrid, abril 1983)*. (2 tomos). M.A.P.A. 1984.

#### De próxima aparición:

- *Agricultura periurbana*. M.A.P.A.

### OTROS TITULOS

1. *Glosario de términos agrarios comunitarios*. (2 tomos). I. Encinas González y otros. 1984.
2. *Madrid Verde*. J. Izco. M.A.P.A. 1984.
3. *La problemática de la pesca en el nuevo derecho del mar*. J.R. Cervera Pery. 1984.
4. *Agricultura, Pesca y Alimentación. Constitución, Estatutos, Traspasos, Jurisprudencia Constitucional, Legislación de las Comunidades Autónomas*. M.A.P.A. 1985.

5. *Sociedad rural y juventud campesina*. J.J. González y otros. M.A.P.A. 1985.
6. *Historia del Merino*. Eduardo Laguna. M.A.P.A. 1986.
7. *La Europa Azul*. J.I. Cabrera y J. Macau. M.A.P.A. 1986.
8. *Desamortización y Hacienda Pública. (Jornadas Universidad Internacional Menéndez Pelayo)*. M.A.P.A. 1986.
9. *Pesqueros españoles*. J.C. Arbex. M.A.P.A. 1987.
10. *Supervivencia en la Sierra Norte de Sevilla. Equipo pluridisciplinar franco-español*. M.A.P.A. 1987.
11. *Conservación y desarrollo de las dehesas portuguesa y española*. P. Campos Palacín y M. Martín Bellido. M.A.P.A. 1987.
12. *Catálogo denominación especies acuícolas españolas (2 tomos)*. 1985.
13. *Catálogo denominación especies acuícolas foráneas (1 tomo)*. 1987.
14. *La sardina, un tesoro de nuestros mares*. M.A.P.A. 1985.
15. *Los pescados azules de nuestras costas*. M.A.P.A. 1985.
16. *Las raíces del aceite de oliva*. M.A.P.A. 1983.
17. *Una imagen de calidad, los productos del Cerdo Ibérico*. M.A.P.A. 1984.
18. *Una fuente de proteínas, alubias, garbanzos y lentejas*. M.A.P.A. 1984.
19. *Atlas de las frutas y hortalizas*. J. Díaz Robledo. 1981.
20. *Historia y Evolución de la Colonización Agraria en España. Políticas y Técnicas en la Ordenación del Espacio Rural*. Volumen I. 1988.





Los esquemas de crecimiento económico y desarrollo basados en la industrialización y la urbanización, ejes del crecimiento posterior a la II Guerra Mundial, han generado importantes disfuncionalidades, graves problemas económicos y sociales y una profunda insatisfacción en amplios sectores de la población. Frente a tales modelos, desde hace algunos años han ido surgiendo algunos elementos que han llevado a explorar las posibilidades de generar oportunidades de actividad económica y empleo por cauces distintos a los anteriores, conducentes a una mayor satisfacción de las sociedades implicadas y un mejor aprovechamiento de los recursos existentes. Primero en los países de la periferia y, a partir de los setenta, también en los países industriales avanzados.

En este contexto ha ido surgiendo una línea de actuación y análisis en relación con variados intentos de estimular procesos de desarrollo desde ópticas y bases sustancialmente distintas a las del desarrollo dominante de carácter urbano-industrial. Son denominados modelos de Desarrollo Integrado, Desarrollo Endógeno, Autodesarrollo y otros nombres que se refieren al mismo fenómeno.

Estos nuevos modelos han sido acogidos con grandes esperanzas. En algunos sectores de opinión se considera que con su aplicación se podrían paliar, por lo menos parcialmente, algunos de los más graves problemas de la sociedad actual, principalmente el del paro y la amplia problemática generada por la falta de desarrollo de las áreas rurales. Se estimula con entusiasmo el diseño y realización de este tipo de modelos. La bibliografía referente a estos esquemas es en castellano escasa y dispersa. Por ello se ha considerado de interés realizar este libro sobre el Desarrollo Rural Integrado. En el mismo se trata de presentar los elementos fundamentales que conforman estos modelos, particularmente los dirigidos a su aplicación en el ámbito rural. Se recogen los aspectos esenciales que constituyen su filosofía, las estrategias que se consideran más adecuadas para su puesta en práctica, los elementos específicos que pueden conducir a una realización más adecuada de los mismos. Se intenta también una evaluación de su alcance y posibilidades, así como un estudio de sus posibles desventajas y una revisión de sus limitaciones, con el objetivo de lograr una estimación realista de la funcionalidad y validez de estos modelos.