

# El espacio rural portugués en el marco de la política agrícola común europea: algunas implicaciones para la agricultura familiar

## The Portuguese rural space within the framework of the European common agricultural policy: some implications for family agriculture

DIOSEY RAMÓN LUGO-MORÍN\*

### *Abstract*

*The European agricultural policy been has directed to support the prices and the intervention of the markets with a strong protection in incentives and measured subsidies to the farming sector introducing a territorial and multi-sector logic. This policy has originated a reconfiguration and social re-composition of the Portuguese rural space that has particularly affected family agriculture. The study within the framework examines the institutional support of the European common agricultural policy and its impact on the strategies of reproduction of the farming families. It was concluded that the instrumentation of the European agricultural policy in the Portuguese rural space has hit negatively to the small units originating inside it a reformulation of its strategies of reproduction.*

**Keywords:** *common agricultural policy, productive logic, family agriculture, Portugal.*

### **Resumen**

La política agrícola europea ha estado enfocada a la estabilización de los precios y la intervención de los mercados con una fuerte protección traducida en incentivos y subvenciones al sector agropecuario, así como introducir medidas con lógica territorial y multisectorial. Esta política ha originado una reconfiguración y recomposición social en el espacio rural portugués, que ha afectado particularmente a la agricultura familiar. En este estudio se examina el acompañamiento institucional en el marco de la política agrícola común europea y su efecto en las estrategias de reproducción de las pequeñas explotaciones portuguesas. Se concluye que la instrumentación de la política agrícola europea en el espacio rural portugués ha tenido efectos negativos en las pequeñas explotaciones originando a su interior una reformulación de sus estrategias de reproducción.

**Palabras clave:** política agrícola común, lógica productiva, agricultura familiar, Portugal.

\*Consultor, México. Correo-e: morin@colpos.mx.

## Introducción<sup>1</sup>

En este estudio se examina el acompañamiento institucional en el marco de la política agrícola común europea y su efecto en las estrategias de reproducción de las pequeñas explotaciones portuguesas.

Tradicionalmente la política agrícola europea ha estado dirigida a la estabilización de los precios y la intervención de los mercados, tendencia que se ha mantenido hasta ahora, los elementos que originaron esta política fueron dos: el establecimiento de un mercado común y el impulso para generar condiciones de igualdad para los trabajadores del sector primario e integrarlos al resto de los sectores económicos. Esta política se puso en práctica en 1962, financiada por el Fondo Europeo de Orientación y Garantía (en la actualidad, Fondos Estructurales), pero su poca efectividad en el espacio rural<sup>2</sup> europeo, en particular las regiones más atrasadas, hizo que en 1992 se planteara su revisión, introduciendo medidas con lógica territorial y multisectorial con una fuerte protección traducida en incentivos y subvenciones al sector agropecuario (Pérez y Caballero, 2002), sin abandonar su filosofía de control de precios e intervencionismo de mercado.

A finales de la década de los noventa y en el comienzo de un nuevo siglo, la lógica económica global choca frontalmente (Evans *et al.*, 2002; Potter y Tilzey, 2005) con las buenas intenciones contenidas en las medidas con lógica territorial y multisectorial valoradas básicamente por la promoción de la multifuncionalidad de la agricultura<sup>3</sup> (Râmniceanu y Ackrill, 2007; Dibden y Cocklin, 2009: 165-167) y la pluriactividad (Kinsella *et al.*, 2000; Daskalopoulou y Petrou, 2002; Lobley y Potter, 2004) en el espacio rural europeo, en un intento de mejora (Sckokai y Moro, 2006) se instrumentan políticas espejo para su sostenimiento, evitando así confrontaciones futuras con sus principales socios comerciales (Estados Unidos, Japón y China). Pero el descalabro a partir de septiembre de 2008 del sistema financiero mundial hizo que la Comunidad

<sup>1</sup> Este trabajo se llevó a cabo en el marco de una estancia de investigación realizada por el autor durante los meses de febrero-mayo de 2009 en el Centro de Investigaciones en Sociología Económica y de la Organización del Instituto Superior de Economía y Gestión, Universidad Técnica de Lisboa, Portugal.

<sup>2</sup> El espacio rural es la expresión del *continuum* rural-urbano donde los actores y el territorio adaptan, configuran y revalorizan las estrategias productivas y comerciales de la dinámica económica actual.

<sup>3</sup> Concepto orientado a entender que la agricultura está inmersa en un medio rural complejo donde la necesidad de producir alimentos se hace cada vez más urgente debido al aumento poblacional. Esta exigencia requiere un medio ambiente favorable y políticas que garanticen la estabilidad y equidad social, ambiental, política y económica. La combinación de estos factores es lo que le dará el carácter multifuncional a la agricultura.

Europea reafirmara sus viejas políticas agrícolas sin temor, con serios cuestionamientos al modelo económico actual.

El cuestionamiento de las políticas agrícolas mencionadas no se refiere a su efecto estructural que ha tenido resultados positivos (San Cristóbal, 2008), sino al efecto socioeconómico que tuvo en el pequeño productor que se vio obligado a adoptar las nuevas estrategias institucionales en detrimento de sus estrategias de reproducción<sup>4</sup> (Sckokai y Moro, 2006; Ciaian y Swinnen, 2006). Esto se explica por los ajustes estructurales impulsados por las políticas agrícolas de la comunidad europea matizadas en términos temporales para alinearse al modelo de desarrollo actual.

La recomposición del espacio rural europeo, producto de los ajustes, tuvo un efecto modernizador en las grandes y medianas explotaciones agropecuarias acompañadas por incentivos importantes para la producción (Sckokai y Moro, 2006; Lasanta y Marín, 2007), y en el caso de las pequeñas explotaciones el efecto no fue el esperado en términos de la modernización de la infraestructura, lo que generó procesos de subordinación y exclusión, lo que pudo provocar efectos negativos en su evolución y una tendencia de cambios orientado a la dependencia. De acuerdo con Mor-mont (1994), la política agrícola europea no sólo formalizó el vínculo entre el mundo agrario y la sociedad, sino que estaba dirigida a una élite agraria que podía emprender un proceso de progreso técnico y económico, en detrimento de amplias capas de campesinos que están en vías de desaparecer, si bien las medidas de la política agrícola les permite abandonar la agricultura sin traumas. Lo que deja entrever una agricultura a dos velocidades: una industrializada que se beneficia de la parte más importante de las ayudas económicas, destinadas a los mayores productores, y una agricultura marginada, que recibe apoyo en menor medida para poder subsistir en las regiones desfavorecidas.

En este contexto se inscriben las pequeñas explotaciones agropecuarias de Portugal, que en los últimos años se han visto en la necesidad de depender cada vez más de las subvenciones agrícolas que otorga la Comunidad Europea a sus países miembros, generando, por una parte, una agricultura familiar que entiende que las soluciones a sus necesidades está en manos del Estado, y por otra, una reformulación de sus estrategias de reproducción. Para emprender un análisis que valore el planteamiento anterior se apuesta por abordar la configuración productiva de las pequeñas explotaciones, las cuales son objeto directo de las políticas agrícolas de la Unión Europea (UE).

<sup>4</sup> El concepto de estrategias de reproducción da cuenta de un conjunto de acciones o prácticas que despliegan las unidades familiares para garantizar su supervivencia, ya sea mediante relaciones mercantiles o no mercantiles, caracterizada por el espacio local en que están insertas. Para profundizar véase Margulis (1980) y Jáuregui (1982).

Para describir y examinar el efecto en las estrategias de reproducción de las pequeñas explotaciones portuguesas en un marco institucional definido, el estudio se valió del método cualitativo con apoyo de dos técnicas de investigación: en un primer momento se realizó observación participante<sup>5</sup> y entrevistas informales<sup>6</sup> a los pequeños productores de Algarve, en marzo de 2009. En un segundo momento, se emplearon entrevistas informales realizadas por Conceição Queiroz en mayo de 2009 a pequeños productores de Tras-os-monte y Guadiana. La observación participante permitió interactuar con los productores, de esta forma se obtuvo una visión global de su organización socioeconómica. Con las entrevistas informales se examinó la realidad en la que están inmersas las explotaciones agrícolas, con énfasis en sus estrategias de reproducción social pero sin llegar a la cuantificación de sus actividades productivas debido a su desconfianza.

En ambos casos, los datos recogidos se integraron y analizaron con la finalidad de captar y estudiar la dinámica rural y su recomposición. Las variables obtenidas correspondieron a la identificación de las actividades productivas, percepción de la actividad agropecuaria en el territorio y su lógica productiva. Las técnicas empleadas fueron propicias debido a la limitación temporal del estudio y al esquema de accesibilidad de los productores y sus explotaciones, razón por la cual fue necesario complementar la información obtenida en Algarve con los datos de los productores de Tras-os-monte y Guadiana.

## **1. La política agrícola común europea y el espacio rural portugués**

Después de la segunda Guerra Mundial Europa debió enfrentar un escenario difícil, caracterizado básicamente por las grandes pérdidas materiales y humanas, así como una escasez de alimentos que se prolongó por varios años. En este contexto, en 1957 se firma el Tratado de Roma que

<sup>5</sup> De acuerdo con Bernard (1994), la observación participante es un proceso para establecer relación con una comunidad y aprender a actuar al punto de mezclarse con la comunidad, de manera que sus miembros actúen de forma natural, y luego salir de ella para sumergirse en los datos y comprender qué está ocurriendo y ser capaz de escribir acerca de ello. La observación participante se considera un método de recopilación de datos de importancia, ya que permite desarrollar una comprensión holística del fenómeno de estudio tan objetiva y precisa como sea posible, el método ha sido usado durante más de un siglo (Kawulich, 2006).

<sup>6</sup> La entrevista informal es un relato solicitado por el entrevistador en el marco de una situación reflexiva, por tanto, para que se pueda llevar a cabo implica establecer un contrato comunicativo entre éste y el entrevistado. Cabe al entrevistador un trabajo activo de interpretación durante la entrevista, captando indicios que pueden relacionarse como un patrón de comportamiento subyacente. Esto implica manejar saberes implícitos que le permitan acercarse a los códigos que utiliza el entrevistado, al tiempo que hace uso de saberes explícitos (palabras, temas, discursos comunes del entorno al que pertenece el entrevistado) (Merlinsky, 2006: 30).

dio paso a la construcción de la Comunidad Económica Europea (Olona, 1993; Gracia, 2009).

En el año 1962 se instrumenta la política agrícola común (PAC), que en un principio tuvo una orientación estrictamente sectorial, con un predominio de las intervenciones en los mercados agrícolas (*primer pilar*). Instrumentación que tuvo efectos positivos en el rendimiento, y los avances técnicos incrementaron de forma significativa la producción de las explotaciones agrarias comunitarias.

Con estos avances, la Comunidad Europea logró un alto nivel de autoabastecimiento en cereales, carne vacuna, leche y se cumplió el objetivo inicial de garantizar el suministro de alimentos a la población y a la industria agroalimentaria. Sin embargo, el crecimiento espectacular de la producción inducido por los mecanismos de protección comunitarios llevó a la aparición de enormes excedentes, pues no toda la oferta encontraba demanda. El exceso de oferta contribuyó a la reducción de la demanda de cereales debido al auge de las importaciones de sustitutos (García, 2009).

En consecuencia, el volumen creciente de producción no compensó la pérdida de ingresos por unidad de producto, lo que llevó a incentivar aún más la intensificación de los cultivos, cerrando el círculo vicioso, el cual produjo una pérdida de ingreso de 2.5% anual (Brufao, 2007). Ante esta situación, la Comunidad activó los mecanismos de intervención y compró los excedentes; para darles salida, dedicó una gran cantidad de recursos a subsidiar las exportaciones y facilitar su entrada en los mercados internacionales. Esto perjudicó a muchos países, en particular a los países en desarrollo, que no podían establecer sistemas de protección similares a los de la Comunidad Europea, lo que originó el despliegue de medidas de corrección de la sobreproducción agrícola, situación que incrementó el gasto comunitario. Ante este escenario, la Comunidad Europea se vio forzada a adoptar nuevas medidas para estabilizar los mercados y controlar el gasto agrícola (García, 2009).

A los problemas internos de la Comunidad se sumaron los conflictos agrícolas entre Estados Unidos y la UE por las diferencias en materia de subsidios a las exportaciones, acceso a los mercados y ayudas internas, así como los enfrentamientos por las oleaginosas y los sustitutos de los cereales (Bermejo, 1995). Esta situación, en la que confluían razones internas y externas, desencadenó un proceso de reestructuración de la PAC que inició con la reforma de 1992 (García, 2009).

A comienzos de los años noventa, la Comisión Europea cuestionó el sistema de protección de la agricultura por los altos costos financieros de la política de precios y mercados. Y en mayo de 1992 realizó una profunda reforma de la PAC, que pretendía implantar un modelo de ayuda di-

recta a los productores y corregir los excedentes. Esta reforma tenía los siguientes objetivos: mejorar la competitividad de los productos agrícolas acercando sus precios a los del mercado mundial, reducir los excedentes para disminuir los costos financieros y dar a los agricultores no sólo una función productiva sino también de gestores del espacio rural (García, 2009).

El espíritu de estas medidas y programas de tipo territorial y multi-sectorial dirigidos al conjunto de la población rural de las regiones y zonas atrasadas, yacía en la promoción de sistemas locales que pusieran en marcha programas capaces de generar procesos endógenos de desarrollo, sin descuidar la producción de alimentos y el ingreso agrícola.

En 1999 se propone la Agenda 2000 con la idea profundizar las directrices de la reforma de 1992. La reforma de dicha Agenda introdujo entonces diversos instrumentos para proteger el medio ambiente: apostó a la ecocondicionalidad y a la idea de que los Estados miembros podían asociar el cobro de las ayudas directas al cumplimiento de una serie de exigencias medioambientales. Asimismo fijó una política de desarrollo rural global que reconocía el carácter multifuncional de la agricultura y propuso medidas para apoyar la economía rural. Estas medidas pasaron a constituir la nueva política de desarrollo rural europea, conocida como *segundo pilar* de la PAC (Dwyer *et al.*, 2007). Si bien el segundo pilar está destinado a crecer en términos absolutos y relativos, el primer pilar dispone de cerca de 85% de los recursos de la PAC, y sus ayudas y subvenciones representan casi un tercio del valor agregado de toda la agricultura comunitaria (Pérez y Caballero, 2002).

La Agenda 2000, aprobada en Berlín, incluía una revisión intermedia en el 2002. Pero, llegado este momento, se inició una negociación entre los ministros de Agricultura de la UE que concluyó con una profunda reforma de los instrumentos fundamentales de la PAC en junio de 2003 (García, 2009). Esta nueva reforma de la PAC reconoce a los agricultores que dan buen uso a los recursos naturales y los insumos e intenta equilibrar el reparto de las ayudas recortando los pagos a los grandes terratenientes, como principales beneficiarios de los fondos comunitarios; se sustituyen las ayudas directas a la producción por un régimen de pago único por explotación [REG (EU) 1782 a 1788/03]. En un contexto de creciente apertura y globalización de los mercados, esta nueva reforma hace más vulnerables a las explotaciones agrícolas, en particular las pequeñas debido a la deslocalización de la agricultura, las disparidades regionales que promueve una jerarquía económica y el desajuste local de las redes.

Es importante resaltar que en la instrumentación de la PAC no sólo interviene la Comunidad Europea, sino también los gobiernos nacionales, regionales y municipales, así como los grupos locales. Estos últimos de-

ciden las prioridades locales, ejecutan los programas y administran los fondos. Por su parte, las instituciones gubernamentales definen las políticas y los objetivos generales, distribuyen los recursos entre países o regiones, establecen las prioridades regionales e intersectoriales, determinan los objetivos y ejes prioritarios del desarrollo regional, supervisan la ejecución y evalúan los resultados. Además, se establecen vínculos entre los actores públicos y privados de la sociedad y la economía local. Los programas y medidas derivadas de la PAC se financian con los fondos estructurales.

### ***1.1. Los fondos estructurales***

Los fondos estructurales son el instrumento con el que la UE persigue uno de sus principios básicos: la cohesión económica y social de sus territorios, entendida como la reducción de disparidades en el grado de desarrollo de los mismos y del atraso de las regiones menos favorecidas. Se utilizan para financiar una gran variedad de inversiones en infraestructura y desarrollo urbano, rural, social y regional en esos territorios desfavorecidos, y constituyen una considerable transferencia de recursos de los países más ricos a los más pobres de la Unión (Pérez y Caballero, 2002).

Su instrumentación a través de la PAC se rige por ciertas normas: concentración, partenariado, programación, adicionalidad y seguimiento-evaluación. La *concentración* significa que los fondos estructurales deben focalizarse hacia objetivos, temas y población beneficiaria. Por su parte, el *partenariado* consagra el principio de participación de los actores públicos y privados interesados, pertenecientes a los distintos niveles, en las fases de preparación y aplicación de los programas. La *programación* consagra el principio de que las acciones del segundo pilar, aunque se basan en las demandas de los beneficiarios potenciales y se diseñan y ejecutan descentralizadamente, deben integrarse en un marco plurianual de programación que les dé sentido estratégico. En la aplicación de la norma de *adicionalidad* se establece cierta discrecionalidad en la ayuda pública a los beneficiarios. La norma *seguimiento-evaluación* vigila la ejecución de los programas, justifica los ajustes considerados necesarios y evalúa la eficacia de las políticas a través de diversos indicadores. Por último, los fondos estructurales apoyan iniciativas integrales, que tienen sus propios objetivos, normas, organización institucional y recursos, como los programas Leader, Pomo y Proeder.

En este marco, Portugal ha diseñado e instrumentado seis programas de apoyo a la agricultura (Leal, 2007) estos son: Agro es el programa más importante enfocado a dar apoyos de inversión a las explotaciones agrícolas en términos de impulsar la transformación y comercialización de

los productos agrícolas, integrado en 13 medidas de apoyo; Agris, este programa en parte incide sobre las áreas de influencias del programa anterior, pero básicamente da apoyo a la pequeña agricultura, integrado en 10 medidas o acciones de apoyo; y por último se encuentran los programas especializados dirigidos a ciertos sectores y regiones de Portugal: Vitis (apoyo a la reconversión y re-estructuración de viñedos), Ruris (apoyo a los predios agrícolas), Pinhal Interior (acción integrada de desa-

**Cuadro 1**  
**Efecto de los programas de apoyo 2000-2006**  
**(millones de euros)**

<i>Programa</i>	<i>Núm. de proyectos</i>	<i>Inversión</i>	<i>Gasto público</i>		
			<i>Subsidio no reembolsable</i>	<i>Subsidio reembolsable</i>	<i>Premios</i>
Agro	38,288	3'833,055	1'810,674	97,024	94,805
Agris	25,818	1'204,254	937,849	-	-
Vitis	10,825	259,507	239,147	-	22,097
Ruris	3,277	76,088	54,733	-	217,486
Pinhal Interior	399	53,332	36,840	-	-
Pediza II	31	181,445	181,369	-	-
Total	78,638	5'607,682	3'260,613	97,024	334,388

Fuente: Ifadap-Inga, 2007.

**Cuadro 2**  
**Efecto de los programas de apoyo por región agraria en Portugal**  
**continental 2000-2006**  
**(millones de euros)**

<i>Región agraria</i>	<i>Núm. de proyectos</i>	<i>Inversión</i>	<i>Gasto público</i>
Entre Douro e Minho	10,458	658,259	371,087
Tras-os-Montes	18,090	936,483	664,932
Beira litoral	11,136	585,342	362,754
Beira Interior	11,367	590,931	436,977
Ribatejo e Oeste	11,011	1'159,771	684,034
Alentejo	12,340	1'480,005	1.028,589
Algarve	4,236	196,891	143,651
Total	78,638	5'607,682	3'692,024

Fuente: Ifadap-Inga, 2007.



rollo) y Pediza II (acción integrada de desarrollo). El efecto de estos programas en Portugal continental se muestra en los cuadros 1 y 2.

### ***1.2. El espacio rural portugués***

La Europa agraria está profundamente dividida entre una Europa periférica, con gran número de agricultores y de edad avanzada, poco productivos y poco ricos, y una Europa central, con pocos agricultores muy productivos y que apuestan plenamente por la modernización y la intensificación. Una Europa dividida entre una agricultura rural, aferrada a su territorio y una agricultura industrial-urbana, deslocalizada y móvil (Mormont, 1994).

Los territorios rurales portugueses junto con España, Grecia y los países de la Europa del Este presentan las características descritas para la Europa periférica. En estos países el proceso de transición tras incorporarse a la UE ha sido difícil debido a que han tenido que alinearse con las transformaciones que exige la Comunidad.

De acuerdo con Carmo (2009), las transformaciones resultan de los procesos de urbanización que tienden a penetrar en áreas rurales. No obstante, las influencias de la urbanización no pueden ser vistas de forma homogénea, éstas no se generalizan y no son apropiadas de la misma forma para las diferentes localidades y comunidades. De esta forma, lo rural se reinventa porque se orienta a las especificidades locales: algunos elementos tradicionales que constituían a la sociedad rural pasan a ser relegados por otros que influyen en la inversión de capital (Madureira, 1981), como viene sucediendo en el espacio rural portugués.

El espacio rural portugués está integrado por el área continental y las islas Azores y Madeira, en el presente estudio sólo se considera el área continental de Portugal que está integrada por siete regiones agrarias: Entre Douro e Minho, Tras-os-Montes, Beira litoral, Beira Interior, Ribatejo e Oeste, Alentejo y Algarve. Portugal continental tiene una población de 10'126,888 habitantes, donde 50.3% es rural, en la cual más de 35% está compuesta por adultos en edades que comprenden de 50 a 70 años, ubicándose como unos los primeros países de la UE en tener una población rural envejecida (Eurostat, 2008; INE, 2008).

Estas regiones han tenido un particular dinamismo en el desarrollo de sus actividades agropecuarias, en particular las regiones de Tras-os-montes, Alentejo y Ribatejo e Oeste que tienen 69% de la superficie cultivable de Portugal continental, que según el INE (2008) son 1'146,420 ha. Los estudios de Sousa y Marques (2007) y Fragoso y Lucas (2009) en la región de Alentejo señalan cómo la dinámica en las reformas de la PAC ha tenido un efecto importante en términos de competitividad, esto se traduce, por

una parte, en que aquellas explotaciones que no pudieron adaptarse a las nuevas condiciones que exigía la PAC tuvieron que desaparecer. Por otra parte, este escenario se vio compensado por un incremento en los subsidios sustentados en la reforma que tuvo la PAC en el 2003. El siguiente testimonio muestra lo señalado:

En las décadas de los sesenta y setenta había un desarrollo de la actividad hortícola muy alto en Algarve; el riego era superficial, pero con el tiempo fue desapareciendo y fue más marcado con la entrada de Portugal en la Unión Europea en 1986. Ahora tenemos escasez de agua y el cultivo más importante es el citrícola que se riega con agua de pozo. En el caso de la producción citrícola local, ésta es cada vez más competitiva debido a la ventajas geográficas por la cercanía del mercado español y al mercado de mano de obra barata que viene de los países de Europa del Este, como Rumania, Polonia, Bulgaria (Gabriel, 67 años, Algarve, marzo de 2009).

El espacio rural europeo, con la instrumentación de la PAC, ha modernizado de manera importante las explotaciones agrícolas de sus países miembros, pero esa modernización ha implicado que algunos cultivos deban ceder espacios prevaleciendo criterios de competitividad y afectando a las pequeñas explotaciones (Tranter *et al.*, 2007). Las cuotas de producción establecidas por la UE han ocasionado que el pequeño productor quede fuera del circuito de comercialización, subordinando su producción a cooperativas agrícolas con precios que según los productores son bajos. Por otra parte, las pequeñas explotaciones que no logran integrarse al mercado incorporan su producción al consumo doméstico o como alimento para sus animales. En el caso de Portugal esto es una realidad palpable, según la Eurostat (2008), en el año 2005, 28% de las pequeñas explotaciones agrícolas portuguesas producían para el consumo doméstico. Los siguientes testimonios son una muestra de esta tendencia:

Soy productora de batata (*Solanum tuberosum*) y este año no pude vender a buen precio, el principal problema que tenemos aquí es la comercialización de nuestros productos agrícolas. Para poder sobrevivir tenemos que vender nuestro producto a una cooperativa agrícola a precios bajos. La situación esta difícil, en ocasiones la paga de nuestros productos es tan mala que preferimos no vender, aprovechamos para alimentar algunos animales que tenemos (Maria da Graça, 64 años, Tras-os-monte, mayo de 2009).

Soy productor de trigo (*Triticum spp.*), estos últimos años han sido los peores en 25 años que tengo de trabajar el campo, los precios están tan bajos que es preferible no vender, aunque recibimos un subsidio, nosotros lo que queremos es trabajar (Fernando, 73 años, Guadiana, mayo de 2009).

Lo anterior posibilita que las economías de tradición rural incentiven procesos regresivos de dependencia económica que a largo plazo puede

ser perjudicial para las pequeñas explotaciones. En este marco de discusión, el medio rural portugués está siendo objeto de nuevas configuraciones territoriales y de respuestas de las unidades familiares frente a la lógica económica de la Unión. En una dinámica productiva, caracterizada por un sector primario portugués donde tienen presencia los sistemas vinícolas y olivares y en menor medida por una emergente agricultura frutícola, en particular la citrícola que se desarrolla en el sur de Portugal. Lo que deja al país en una clara dependencia agroalimentaria.

## **2. Las unidades familiares portuguesas y sus estrategias de reproducción**

El establecimiento de un mercado común y el impulso para generar condiciones de igualdad para los trabajadores del sector primario e integrarlos al resto de los sectores, fueron los objetivos iniciales de la PAC en 1962. Lo que parecía indicar que se iba a tratar de una política orientada a mantener la pequeña producción familiar modernizada.

Pero el Plan Mansholt aclaró el panorama, lo que se pretendía en realidad era una reforma de las estructuras agrarias que eliminaría cinco millones de explotaciones, a la vez que exigía una modernización importante de las que quedaban (Corbera, 1987).

Lo anterior condujo a una reconfiguración de los territorios rurales portugueses que debió pagar su noviciado en la Comunidad Europea, situación que tuvo efectos negativos en las pequeñas explotaciones portuguesas a finales de la década de los ochenta, donde jefes de explotaciones abandonaron la agricultura para incorporarse en otros sectores productivos.

Para finales de la década de los noventa el espacio rural portugués tenía un poco más de 400,000 explotaciones agrícolas, hasta el año 2005, según cifras de Eurostat (2008), las explotaciones agrícolas portuguesas descendieron en 54.8%, ubicándose en 219,300, donde 65% corresponde a pequeñas explotaciones (menores a 5 ha). De las cuales debido al efecto de las últimas reformas (2000 y 2003), a la PAC y al uso intensivo del agua, 11% han tenido que reformular sus estrategias de reproducción para poder sobrevivir, entre las que destacan: la agroindustria rural, la venta de fuerza de trabajo, turismo, migración, venta de productos forestales y artesanía (Eurostat, 2008; Nunes *et al.*, 2006; Monteiro *et al.*, 2006; Carmo, 2010). El testimonio de un productor da cuenta de la dinámica productiva en Algarve:

...muchos de los agricultores de la zona han dejado el campo y se han dedicado al turismo, trabajando en hoteles aquí en Algarve. En la localidad de Loulé algu-

nos agricultores ya están trabajando la artesanía (Gabriel, 67 años, Algarve, marzo de 2009).

De acuerdo con el análisis de la información obtenida mediante la observación participante, la reforma de la PAC en el 2003 no sólo influyó en una reformulación de las estrategias de reproducción de los productores de Algarve, sino que las explotaciones que lograron adaptarse a la exigencia de la reforma realizaron importantes cambios estructurales en sus predios, estos cambios se evidencian en la incorporación de sistemas de riego sofisticados y desplazamientos de cultivos tradicionales, como el hortícola por cultivos más rentables como los cítricos (foto I). Las explotaciones que no se pudieron integrar a la dinámica competitiva de la región abandonaron la actividad agrícola o tuvieron que vender. Las pequeñas explotaciones que lograron sobrevivir tuvieron que conformarse con el

### Foto I

#### Vista del sistema productivo citrícola en la región de Algarve



apoyo económico institucional (subsidio), en un marco de pluriactividad e integrarse a la agroindustria local con arreglos beneficiosos en la mayoría de los casos para la agroindustria.

En este contexto, las pequeñas explotaciones tuvieron que enfrentar el desafío de sobrevivir a la dinámica de cambios del espacio rural portugués (foto II), en un esquema donde se revalorizaron factores internos y externos de su dinámica económica propia.

**Foto II**  
**Dinámica del espacio rural en la localidad de Loulé, Algarve**



En el aspecto interno se consideran dos elementos: por un lado, el envejecimiento de sus miembros y la baja tasa de relevo que tiene a su interior la unidad familiar, que en ocasiones ven como salida la migración o sobrevivir con el subsidio. Por el otro, los jóvenes que deciden quedarse en el campo ya no se conforman con el subsidio que recibe su unidad familiar, sino que han desplegado un conjunto de estrategias de reproducción como actividades que les permiten un ingreso complementario. El aspecto externo se enfoca a la PAC a través de sus medidas, lo que aumenta la distancia socioeconómica entre los pequeños, medianos y grandes productores; en la cual contradictoriamente disminuyen y aumentan las iniciativas y capacidades de la agricultura familiar, respectivamente.

En este marco analítico, la lógica productiva de la agricultura familiar que integran las pequeñas explotaciones agropecuarias tienden a pasar de una economía mercantil (sustentada dos décadas atrás en un fuerte acompañamiento privado promovido por el intermediario que financiaba la infraestructura que atendía a todas las explotaciones grandes y pequeñas, con la entrada de Portugal a la Unión Europea estas estructuras rurales desaparecen ante la imposibilidad de competir) a una economía doméstica con una tendencia a diversificar sus estrategias de reproducción hacia actividades productivas no agrícolas (turismo, venta de productos artesanales). Estos aspectos los retoma Evans (2009) para explicar los ajustes que han realizado los productores europeos a sus actividades productivas.

Un análisis comparativo con las explotaciones agrícolas de Navarra, España, indica cómo la reforma de la PAC puede influir en el abandono de las explotaciones agrícolas. El trabajo de Aldanondo y Casanovas (2009) analiza empíricamente el efecto del contexto socioeconómico de las zonas rurales en el cierre de explotaciones agrarias, distinguiendo las variaciones locales en la estructura de las explotaciones que sobreviven.

Aunque el estudio no estuvo enfocado completamente al análisis del efecto de la PAC, señala que las primas derivadas de la PAC aumentan y estabilizan la renta de los agricultores, en el esquema de que los planes de abandono de la producción lechera subvencionada han sido un importante incentivo para la región de Navarra, esquema donde los ganaderos ceden sus derechos de producción y abandonan esta actividad.

Lo anterior tiene muy poco efecto en las grandes explotaciones, que más bien se ven beneficiadas, que las pequeñas explotaciones que no logran sobrevivir. Aspecto que obliga a los jefes de las pequeñas explotaciones a reformular sus estrategias de reproducción, como lo mencionan Aldanondo y Casanovas en sus resultados: “el desarrollo del turismo rural y el acceso a las vías de comunicación en una zona rural incentiva el abandono de las explotaciones” (2009: 93). Asimismo estos autores destacan que la contingencia de cierre es mayor en las explotaciones pequeñas, con escasa mano de obra ocupada y con producciones extensivas, sin que las subvenciones de la PAC a la agricultura extensiva disminuyan el intenso número de abandonos en estas producciones, típicas de agricultura de montaña. Aspecto de relevancia debido a la presencia de agricultura de montaña en Algarve (foto 1).

Finalmente, Aldanondo y Casanovas (2009) acentúan que la reconversión de las pequeñas explotaciones que logran sobrevivir se orientan hacia otras áreas económicas y/o establecen redes con la agroindustria.

## **Conclusiones**

De acuerdo con lo expuesto en este trabajo, la dinámica de cambios en el marco del acompañamiento institucional de la política agrícola común europea ha tenido efectos positivos (la modernización de las grandes y medianas explotaciones acompañadas por incentivos importantes a la producción) y negativos (genera procesos de subordinación y exclusión, así como deslocalización de la agricultura, disparidades regionales que promueven una jerarquía económica y el desajuste local de las redes). Estos últimos efectos tienen particular relevancia en el pequeño productor portugués, debido a que determina sus posibilidades de inserción y permanencia en la esfera económica regional y comunitaria. Los cambios que se perciben en las pequeñas explotaciones tienden a la especialización;

la introducción del sistema productivo citrícola en sustitución de los cultivos de ciclo corto (hortalizas) es una realidad que se puede observar en Algarve, ya que le ha permitido transitar en mejores condiciones la intensa competitividad de los territorios rurales comunitarios. Pero en la recomposición de las actividades agropecuarias no todos los productores pueden transitar de manera exitosa desplazando sus cultivos tradicionales por cultivos de mayor rentabilidad económica, para estos productores la autonomía es un aspecto de importancia.

Sin embargo, la recomposición de las actividades agropecuarias en los territorios rurales portugueses no garantiza el bienestar de las pequeñas explotaciones. Sus miembros han tenido que adoptar nuevas estrategias de reproducción, como el turismo, la migración y la venta de productos forestales y artesanales y el subsidio a la explotación; este último de importancia para muchas explotaciones debido a la propiedad de la tierra, porque más de 60% de las explotaciones agropecuarias corresponde a pequeñas explotaciones que poseen entre 1 y 5 hectáreas. Debido a la insuficiencia de datos cuantificables no se pudieron determinar los niveles de ingresos económicos por actividad productiva.

La exploración de los territorios rurales portugueses (Algarve, Tras-os-monte y Guadiana) permite constatar que la estrategia reproductiva de las pequeñas explotaciones es la pluriactividad, una agenda de investigación que pretenda analizar las actividades productivas de manera aislada, posibilitará la concreción de una realidad parcial que provoque imprecisiones a la hora de comprender las tendencias de su desarrollo.

El análisis no sólo es un aporte que enfatiza cómo la lógica productiva del pequeño productor portugués adopta y revaloriza los elementos del modelo económico global en un intento por persistir en un territorio específico; sino que también da una visión generalizada sobre la dinámica de cambios del acompañamiento institucional en el marco de la política agrícola común europea.

Las técnicas de investigación empleadas en este estudio lograron ilustrar la dinámica productiva de los productores y las implicaciones de la PAC. Por otra parte, se sugiere el diseño de una agenda de investigación que examine en detalle la lógica productiva de la agricultura familiar, con el fin de obtener datos cuantitativos y conocer cómo ésta se comporta en territorios distintos, en los ámbitos de país y comunitario.

## **Bibliografía**

Aldanondo, Ana y Valero Casanovas (2009), "Análisis espacial del abandono de explotaciones agrarias en Navarra", *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 222, Madrid, pp. 73-101.

- Bermejo, Romualdo (1995), "El conflicto entre los Estados Unidos y la Unión Europea a la luz de la Ronda Uruguay", *Revista de Instituciones Europeas*, 22 (3), Madrid, pp. 793-836.
- Bernard, Russell (1994), *Research methods in anthropology: qualitative and quantitative approaches*, Walnut Creek, AltaMira Press.
- Brufao, Curiel (2007), *Subvenciones agrarias, desarrollo rural y medio ambiente*, Comares, Madrid.
- Carmo, Renato Miguel do (2009), "A construção sociológica do espaço rural: da oposição à apropriação", *Sociologias*, 11 (21), Porto Alegre, pp. 252-280.
- Carmo, Renato Miguel do (2010), "Albernoa revisited: tracking social capital in a portuguese village", *Sociologia Ruralis*, 50 (1), Exeter, pp. 15-30.
- Ciaian, Pavel y Johan Swinnen (2006), "Land market imperfections and agricultural policy impacts in the new EU member status: a partial equilibrium analysis", *American Journal of Agricultural Economics*, 88 (4), Milwaukee, pp. 799-815.
- Corbera, Manuel (1987), "El papel de la política agraria común en la evolución de la agricultura familiar", *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 7, Madrid, pp. 241-249.
- Daskalopoulou, Irene y Anastasia Petrou (2002), "Utilising a farm typology to identify potential adopters of alternative farming activities in Greek agriculture", *Journal of Rural Studies*, 18, Londres, pp. 95-103.
- Dibden, Jacqui y Chris Cocklin (2009), "Multifunctionality: trade protectionism or a new way forward?", *Environment and Planning*, 41, Londres, pp. 163-182.
- Dwyer, Janet, Neil Ward, Philip Lowe y David Baldock (2007), "European Rural Development under the Common Agricultural Policy's 'Second Pillar': Institutional Conservatism and Innovation", *Regional Studies*, 41 (7), Seaford, pp. 873-887.



- Eurostat (Statistical Office of the European Communities) (2008), *Agricultural statistic*, Comisión Europea, Luxemburgo, p. 147, <<http://ec.europa.eu/eurostat>>, 26 de mayo de 2009.
- Evans, Nick (2009), "Adjustment strategies revisited: agricultural change in the Welsh Marches", *Journal of Rural Studies*, 25, Londres, pp. 217-230.
- Evans, Nick, Carol Morris y Michael Winter (2002), "Conceptualizing agriculture: a critique of post-productivism as the new orthodoxy", *Progress in Human Geography*, 26 (3), Londres, pp. 313-332.
- Fragoso, Rui y Raquel Lucas (2009), "Avaliação da competitividade da agricultura do Alentejo no âmbito do ecossistema Montado", *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 47 (1), São Paulo, pp. 9-26.
- García, David (2009), "La política agraria comunitaria y la revisión de 2008", *Revista de Economía Institucional*, 11 (20), Bogotá, pp. 375-394.
- Gracia-Hernández, Maximiliano (2009), "Efectos económicos de los criterios de convergencia en el proceso de inserción de Bulgaria y Rumania a la Unión Europea", *Economía, Sociedad y Territorio*, IX (30), Zinacantepec, pp. 229-258.
- Ifadap-Inga (Instituto de Financiamento a Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas-Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola), (2007), *Séries Estatístico 2000-2006/Ajusdas estruturais nos sectores da agricultura e das pescas*, Direcção de Planeamento, Estatística e Assunto Comunitários y Serviço de Estatística, Lisboa, p. 62.
- INE (Instituto Nacional de Estadística) (2008), *Superfície das principais culturas agrícolas (ha) por localização geográfica (região agrária) e espécie. Período 2007*, Lisboa, <<http://www.ine.pt>>, 12 de mayo de 2009.
- Jáuregui, Jesús (1982), "Las relaciones de parentescos", *Revista Nueva Antropología*, 18, México, pp. 12-20.

- Kawulich, Barbara (2006), "La observación participante como método de recolección de datos", *Forum Qualitative Sozialforschung*, 6 (2), Berlín, pp. 1-32.
- Kinsella, Jim, Susan Wilson, Floor de Jong y Henk Renting (2000), "Pluriactivity as a livelihood strategy in Irish farm households and its role in rural development", *Sociologia Ruralis*, 40 (4), Exeter, pp. 481-496.
- Lasanta, Teodoro y Maria Marin-Yaseli (2007), "Effects of european common agricultural policy and regional policy on the socioeconomic development of the Central Pyrenees, Spain", *Mountain Research and Development*, 27 (2), Berna, pp. 130-137.
- Leal, Cardoso (2007), *Boletim Estatístico 2006-Ajusdas estruturais nos sectores da agricultura e das pescas*, Ifadap-Inga, Lisboa, p. 50.
- Lobley, Matt y Clive Potter (2004), "Agricultural change and restructuring: recent evidence from a survey of agricultural households in England", *Journal of Rural Studies*, 20, Londres, pp. 499-510.
- Madureira, José (1981), "O espaço social rural: especificidade, funções, transformações (quadro sinóptico)", *Revista Critica de Ciencias Sociais*, 7-8, Lisboa, pp. 1-3.
- Margulis, Mario (1980), "Reproducción social de la vida cotidiana y reproducción del capital", *Revista Nueva Antropología*, 13-14, México, pp. 7-12.
- Merlinsky, Gabriela (2006), "La entrevista como forma de conocimiento y como texto negociado", *Cinta de Moebio*, 27, Santiago de Chile, pp. 27-33.
- Monteiro, José Paulo, João Vieira, Luis Miguel Nunes y Fakir Younes (2006), "Inverse Calibration of a Regional Flow Model for the Querença-Silves Aquifer System (Algarve-Portugal)", *Integrated Water Resources Management and Challenges of the Sustainable Development*, International Association of Hydrogeologist, Marrakech.
- Mormont, Marc (1994), "La agricultura en el espacio rural europeo", *Agricultura y Sociedad*, 71, Madrid, pp. 17-49.

- Nunes, Luis Miguel, José Paulo Monteiro y João Martins (2006), “Quantificação do consumo de água subterrânea na agricultura por métodos indirectos-deteção remota, IX Encontro de utilizadores de informação geográfica (ESIG), Tagus Park (Oeiras), 15-17 de noviembre de 2006, CD-ROM.
- Olona, Joaquín (1993), “Espacio rural, agricultura y medio ambiente”, *Revista de Estudios Agrosociales*, 163, Madrid, pp. 277-288.
- Pérez, Antonio y José María Caballero (2002), *La nueva ruralidad en Europa y su interés para América Latina*, FAO-Banco Mundial, Roma.
- Potter, Clive y Mark Tilzey (2005), “Agricultural policy discourses in the European post-Fordist transition: neoliberalism, neomercantilism and multifunctionality”, *Progress in Human Geography*, 29 (5), Londres, pp. 581-600.
- Râmniceanu, Irina y Robert Ackrill (2007), “EU rural development policy in the new member states: promoting multifunctionality”, *Journal of Rural Studies*, 23, Londres, pp. 416-429.
- San Cristóbal, José Ramón (2008), “Is agriculture a key sector in the European economies”, *Outlook on Agriculture*, 37 (1), Londres, pp. 31-35.
- Sckokai, Paolo y Daniele Moro (2006), “Modeling the reforms of the common agricultural policy for arable crops under uncertainty”, *American Journal of Agricultural Economics*, 88 (1), Milwaukee, pp. 43-56.
- Sousa, Rui Manuel y Carlos Marques (2007), “A Competitividade do Regadio em Portugal no Contexto da Nova Política Agrícola Comum: O caso de uma exploração agrícola no Alentejo”, *REB*, 45 (1), Río de Janeiro, pp. 49-70.
- Tranter, Richard B., Alan Swinbank, M. J. Wooldridge, Leonardo Costa, Tomas Knapp, G. P. Jonathan Little y Miguel L. Sottomayor (2007), “Implications for food production, land use and rural development of the European Union’s Single Farm Payment: Indications from a survey of farmers’ intentions in Germany, Portugal and the UK”, *Food Policy*, 32 (5-6), Londres, pp. 656-671.

*Recibido:* 24 de agosto de 2009.

*Reenviado:* 29 de noviembre de 2010.

*Aceptado:* 3 de febrero de 2011.

**Diosey Ramón Lugo-Morín.** Es doctor en ciencias por el Colegio de Postgraduados (Colpos), México, donde también obtuvo la maestría; hizo la licenciatura en la Universidad Central de Venezuela (UCV), donde obtuvo el grado de ingeniero agrónomo en la especialidad de desarrollo rural. Actualmente es consultor. Su línea de investigación actual es el desarrollo rural sustentable. Entre sus publicaciones más recientes destacan: “Redes sociales asimétricas en el sistema hortícola del valle de Tepeaca”, *Economía, Sociedad y Territorio*, x (32), El Colegio Mexiquense, Zinacantepec, pp. 207-230 (2010); “Análisis de redes sociales en el mundo rural: guía inicial”, *Revista de Estudios Sociales*, 38, Universidad de los Andes, Bogotá, pp. 129-142 (2011).