

UNA REFORMA AGRARIA EFICAZ Y OPORTUNA

Por
EMILIO GOMEZ AYAU
Doctor Ingeniero Agrónomo
Doctor en Ciencias Económicas

En recuerdo de Antonio SEGNI y de Mario BANDINI.

EN Porto Tolle, una pequeña ciudad del Véneto al borde del Adriático, casi lindando con la Emilia, tuve el honor de conocer a Antonio SEGNI, Ministro entonces, Presidente del Gobierno más tarde y Presidente de la República Italiana después. Me llevó a él un gran amigo y maestro en muchas cosas, Mario BANDINI. Los dos han rendido su tributo a la muerte el pasado año, el primero en diciembre y el segundo en mayo. Sirvan estas notas de homenaje y de reconocimiento a su memoria y, sobre todo, de ligero recordatorio de lo mucho que su país les debe por el papel que jugaron en la tormentosa y difícil época que siguió a la segunda guerra mundial.

Han servido de base para su redacción los recuerdos del que esto escribe como testigo presencial de la puesta en marcha de la Ley de «Reforma» en la primavera de 1951 y en sus posteriores visitas de 1956 y 1957; los estudios y comentarios posteriores sobre la misma, y algunas opiniones públicamente expresadas por personalidades salientes de la Universidad y de la Economía Agraria Italiana con motivo del reciente fallecimiento del Presidente SEGNI y del Profesor Mario BANDINI.

En 1948 los comunistas en su propaganda electoral ofrecían, casi puede decirse que parcela por parcela, la tierra a los campesinos. A pesar de ello, perdieron las elecciones. En la primavera de 1951, con motivo de otras elecciones, vino el ministro SEGNI un fin de semana a pronunciar un discurso en Porto Tolle. Me encontraba yo

en esos momentos en Bolonia, con sus calles y torres materialmente cubiertas de propaganda electoral, cuando el Profesor BANDINI me anunció que iría a recogerme para ir a oír a SEGNI y continuar viaje a Venecia, donde me esperaban esos días.

Salimos de Bolonia el domingo a primera hora de la mañana; comimos en Comacchio, una Venecia minúscula famosa por sus anguilas, y a primera hora de la tarde llegábamos con el tiempo justo para recibir al Ministro, que llegó en un coche corriente, sin escolta de ninguna clase. Seguidamente pronunció su discurso en el balcón del Ayuntamiento, obligándome, puede decirse, a situarme en él con las dos personas que le acompañaban. Después hablaríamos, interesándose por la labor que hacíamos en España y por mis impresiones sobre el viaje que estaba realizando. Esa noche, con luna llena, nunca se me olvidará, entraba en Venecia.

Durante la época de reconstrucción inmediata a la terminación de la guerra, Mario BANDINI, Director entonces de la *Associazione per la Ricostruzione Agricola (A. R. A.)*, fué luego, más tarde, un estrecho colaborador de Antonio SEGNI en el estudio y preparación de las leyes SILA y STRALCIO, que durante los años cincuenta llevaron a los campos de Toscana y del Mezzogiorno un fervor de actividad y vida, permitiendo en aquellas tierras, en que de manera tan profunda se hacían sentir los desequilibrios sociales, abordar una labor de pacificación social, sin la cual hubiera sido mucho más difícil, y en gran parte vana, la industrialización posterior ya iniciada.

El criterio de BANDINI de limitar la acción de la Ley a las zonas caracterizadas por «estructuras fundiarias atrasadas, desprovistas de edificaciones y mejoras, de caminos rurales y servicios suficientes, en las cuales la intervención pública podría hacer cambiar la situación con relativa rapidez, con explotaciones desprovistas de organización llevadas de forma extensiva, atrasadas técnicamente y explotadas con la sola finalidad de obtener una renta o percibir un canon de arrendamiento», fué admitido por DE GASPERI y por Antonio SEGNI, sirviendo de inspiración a la Ley.

Cuatro cifras permiten sintetizar el ritmo y el ámbito de actuación de la Reforma. Entre 1951 y 1959 se expropiaron 767.000 hectáreas en las ocho zonas afectadas, que ocupan el 28 por 100 del territorio nacional y de las cuales las cuatro quintas partes están en el Sur y en las Islas, y se instalaron en ellas 115.000 familias en números redondos, tratando de cambiar mediante una labor de trans-

formación y colonización, cuidadosamente planeada y organizada, una población campesina pobre e ignorante en unos agricultores competentes, propietarios de sus tierras, con una visión esperanzadora de su explotación y de sus posibilidades. La situación en 1965 era la siguiente:

	Lotes familiares	Huertos de complemento	Total
Unidades	43.905	69.900	113.805
Superficie (Has.)	421.350	213.901	635.251
Tamaño medio (Has.)	9,6	3,1	—
Inferiores a 5 Has.	8.066	—	—

Fuente: G. ENRICO MARCONI: *L'Esperienza di Riforma Agraria in Italia*. SVIMEZ, Giuffrè, Roma, 1966; pág. 155.

Ha sido criticada por crear unidades demasiado pequeñas incapaces de proporcionar una renta familiar adecuada. No conviene olvidar que esta media de 9,6 hectáreas es considerablemente superior todavía a las 6,2 hectáreas promedio nacional en 1961 y que estas hectáreas de la Reforma lo son en tierras de mejor calidad, mejor cultivadas, con un utillaje técnico mejor y en manos mejor preparadas que las de la mayoría de los pequeños agricultores campesinos propietarios de sus tierras en Italia. No se olvide, por otra parte, la enorme presión que hubo que aguantar para no hacer estas unidades aún más pequeñas frente a un pueblo empobrecido y hambriento de tierras durante siglos. Hoy se habla de ella, muchas veces, sin recordar las circunstancias del tiempo en que fué iniciada, el espíritu que la animaba y las sucesivas desviaciones que acabaron alterando su concepción primitiva. Afirmaba Aldo RAMADORO en el *Giornale della Agricoltura*, con motivo de la muerte de SECNI, que la Reforma fué el factor decisivo que hizo posible el arranque del estado de subdesarrollo en las regiones agrícolas del Sur.

SECNI, que quiso ser un propietario expropiado más, a pesar de la ejemplaridad de sus explotaciones, bien claro afirmó que la Reforma, sin caer en las exageraciones espectaculares del período fascista, habría de ir mano a mano con la transformación en regadío y la bonifica. Sobre esta última conviene recordar que de las 894.000 hectáreas con obras públicas y privadas ultimadas en 1938, sólo habían alcanzado la fase final de transformación unas 250.000 y, de

ellas, 100.000 lo habían conseguido gracias a la «Obra Nacional de Combatientes» en tierras adquiridas por expropiación.

Los consorcios de propietarios apenas habían llegado a la fase final de transformación en unas 80.000 hectáreas, y la mayor parte de ellas en el Véneto y en la Emilia, es decir, en la Italia del Norte.

Los resultados reales de la Reforma han sido los que cabía esperar. En la mayor parte del territorio sujeto a la Reforma, las obras de carácter general, la apertura de la vida económica de zonas bien situadas con respecto al mercado, la creación de explotaciones campesinas en condiciones de utilizar los medios técnicos y su robustecimiento merced a la organización cooperativa, ampliamente difundida e incluso exigida, se ha traducido en un considerable aumento de la producción agraria (la producción bruta por hectárea ha aumentado en un 114 por 100 entre 1953 y 1963 a precios constantes) y en la ulterior realización de mejoras territoriales como consecuencia del propio ahorro de los campesinos instalados, aprovechando el desarrollo económico general, no sólo el agrícola, hechos éstos que no pueden escapar al observador estudioso y objetivo. Esto ha ocurrido así, particularmente, en *Puglia, Maremma toscana, parte de Cerdeña, de Campania y de Calabria*. En otras zonas no se han registrado grandes cambios, y en las zonas sicilianas, difíciles, no adaptadas a la explotación campesina, no se ha alcanzado resultado alguno. A partir de 1968 se han abandonado muchas casas en *Calabria y Lucania* principalmente, aunque las tierras siguen siendo cultivadas, volviendo los campesinos a sus pueblos miserables y superpoblados; cuanto más al Sur, la proporción es más alta, poniéndose así de manifiesto, una vez más, el fracaso de la vivienda aislada en el mundo de hoy.

Resumiendo: a mi juicio, la Reforma italiana responde a una política que supo, en circunstancias políticas y sociales extraordinariamente difíciles, aprovechar sagaz y prudentemente las experiencias anteriores para pacificar unas zonas agrícolas revueltas y atrasadas, abriéndolas a la esperanza de su redención y poniéndolas en condiciones de poder adaptarse al proceso de industrialización creciente que permitiría a Italia ingresar sin graves peligros en la Europa del Mercado Común. Creo que no es pequeña ejecutoria para los que supieron concebirla y ponerla en marcha.

La destacadísima participación de Mario BANDINI en esta política le convirtió en un hombre internacional, conferenciante a lo largo

del mundo, gracias, por otra parte, a su dominio del alemán, del inglés y del francés, y también en un protagonista de la renovación de la agricultura europea, con una fe firme y sostenida en los destinos de la Europa de la Comunidad, a la que prestó desde el principio una colaboración eficaz y decidida con Sicco MANSHOLT en la Comisión de la C. E. E., con los representantes sindicales de las Organizaciones agrícolas italianas y con los expertos en los problemas económicos de la agricultura. Con toda razón ha podido decir una figura tan destacada como la de G. MEDICI, con motivo de su muerte, que con ella se extinguía «una luz que durante decenios ha contribuido a iluminar los grandes hechos que jalonan lo que tan justamente se ha llamado revolución agraria europea».

Como profesor, M. BANDINI, dedicado toda su vida a los estudios de Economía y Política Agraria, ha realizado aportaciones decisivas, a juicio también de MEDICI, a la evolución de una ciencia que con Arrigo SERPIERI había salido de la tradicional consideración agronómica para entrar en la ciencia de lo económico y social.

Los que hemos tenido la suerte de gozar de su amistad y convivir un cierto tiempo con él hemos podido darnos cuenta de que su formación no era en modo alguno meramente técnica, sino histórica y humanística; de aquí su tendencia a plantear los problemas de la agricultura en el más amplio campo de una sociedad dinámica en plena renovación. Sin olvidar las exigencias de una metodología rigurosa, obedeciendo siempre a una visión del mundo que encontraba su propia inspiración en su propia y rica humanidad. Su insaciable avidez por estos estudios le llevó a recorrer el mundo entero y le permitió llegar a una síntesis de rara exactitud y eficacia que dejó como legado a los estudiosos, no sólo de economía y política agraria, sino también a los de geografía económica.

Me cupo el honor de acompañarle en su visita a las realizaciones del entonces Instituto de Colonización en nuestro país en 1950, y seguidamente, correspondiendo a una invitación oficial italiana, siguiendo un programa de viaje, cuidadosamente preparado por el propio BANDINI, y tras una ambientación general sobre las características agrícolas de Italia, de los problemas de sus regiones y del momento económico, social y político como sólo puede darla un profesor de sus condiciones, recorrí los Entes de Reforma del Centro y Sur, Maremma, Puglia, Lucania y Calabria, para visitar últimamente Emilia y Véneto y rendir viaje en Lombardía y Piamonte.

En esta breve nota no he pretendido presentar ni mucho menos explicar a Mario BANDINI y su circunstancia; sólo llamar la atención sobre su figura y expresar cuánto debo a sus orientaciones, a su amabilidad y a su afecto, para la mejor comprensión del momento social y agrícola de Italia al principio de los años cincuenta.

OBRAS MÁS SALIENTES DEL PROFESOR MARIO BANDINI

- Politica Agraria*. Edizione Agricola Bologna. 1.ª edición, 1943; sucesivas, 1946-53-59.
- Studi economici e costi di produzione in Agricoltura*. Instituto Nazionale di Economia Agraria (I.N.E.A.). Roma, 1943.
- La terra y la politica*. R.D.A. Firenze, 1952.
- Agricoltura e Crisi*. Edizione Agricola Bologna. 1.ª ed., 1952.
- Manuale di Economia e Politica Agraria*. E. A. Bologna, 1954.
- Cento anni di storia agraria italiana*. Cinque Lune. Roma, 1967.
- Economia Agraria*. Unione Tipografico Editrice Torinese, 1959. Volumen VI del "Tratado Italiano di Economia", que dirigen DEL VECCHIO y C. ARENA. Existe traducción española del Instituto de Estudios Agro-Sociales. Madrid, Los Madrazo, 11. 1964.
- Il carattere storico de l'economia agraria*. I.N.E.A. Roma, 1967.
- Agriculture and Economic Growth*. O.E.C.D. Paris, 1966. En estudio conjunto con HANAU, LINDBECK, MALASSIS y REDDAWAY.

RESUMEN

En homenaje al Ministro Antonio SEGNI y al Profesor Mario BANDINI, fallecidos en 1972, se recuerda en síntesis los rasgos más característicos del momento y de la "Riforma Fondiaria" italiana de 1951 —Leyes STRALCIO y SILA—, para concluir afirmando que esta Reforma "responde a una política que supo, en circunstancias políticas y sociales extraordinariamente difíciles, aprovechar sagaz y prudentemente las experiencias anteriores para pacificar unas zonas agrícolas revueltas y atrasadas, abriéndolas a la esperanza de su redención y poniéndolas en condiciones de adaptarse al proceso de industrialización creciente que permitiría a Italia ingresar sin graves peligros en la Europa del Mercado Común".

Termina recordando la figura del Profesor BANDINI, de la Universidad de Roma, tanto en el aspecto científico de su cátedra de Economía y Política Agrarias, como de su participación en la "Riforma Fondiaria" y en los Organismos internacionales de nuestro tiempo.

RÉSUMÉ

Rendant hommage au Ministre Antonio SEGNI et au Professeur Mario BANDINI, décédés en 1972, on rappelle en les synthétisant les traits les plus caractéristiques du moment et de la "Riforma Fondiaria" italienne de 1951 —lois STRALCIO et SILA— et on conclut que cette réforme "répond à une politique qui sut, dans des conditions politiques et sociales extraordinaire-

ment difficiles, profiter sagement et prudemment des expériences précédentes pour pacifier des zones agricoles arriérées et agitées en faisant naître l'espoir de leur rédemption et en les mettant en condition de s'adapter au processus d'industrialisation croissante qui devait permettre à l'Italie d'entrer sans graves dangers dans l'Europe du Marché Commun".

L'auteur termine en évoquant la figure du Professeur BANDINI, de l'Université de Rome, tant sous son aspect scientifique dans sa chaire d'économie et de politique agraires que dans sa participation à la "Riforma Fondiaria" et aux Organismes internationaux de notre temps.

SUMMARY

In homage to the Minister Antonio SEGNÍ and to Professor Mario BANDINI, both of whom died in 1972, the most characteristic features of the moment and of the Italian "Riforma Fondiaria" of 1951—the STRALCIO and SILA Laws—are recalled, to conclude with the statement that this Reform "responded to a policy which was able, in extraordinarily difficult political and social conditions, to make wise and prudent use of previous experience in order to pacify some difficult and backward agricultural zones by opening to them the hope of redemption and putting them in conditions to adapt themselves to the process of growing industrialisation which was to enable Italy, without grave dangers, to enter the Europe of the Common Market".

It concludes by recalling the figure of Professor BANDINI of Rome University, both in its scientific aspect of his chair of Agricultural Economy and Policy, and of his participation in the "Riforma Fondiaria" and the International Bodies of our time.