

El acaparamiento de tierras y el desarrollo de un régimen populista autoritario de derecha en Hungría

Noémi Gonda*

Resumen: ¿Cómo surgen y cómo se mantienen los regímenes populistas autoritarios dentro de las fronteras de la Unión Europea en el siglo XXI? En Hungría, el acaparamiento de tierras agrícolas por y para los oligarcas nacionales es uno de los pilares centrales que mantienen el régimen del primer ministro Orbán, tanto en el ámbito político como en el económico. El fenómeno es poco conocido y encuentra escasa resistencia local, ya que los medios de comunicación controlados por el régimen mantienen a la población húngara distraída con los supuestos peligros provocados por los «enemigos del pueblo húngaro», como las personas refugiadas, el inversionista Georges Soros y la Unión Europea. El caso húngaro requiere la atención de los activistas y de la comunidad académica ya que ejemplifica bien cómo el populismo autoritario de derecha puede desarrollarse aprovechando las potencialidades de las zonas rurales al mismo tiempo que las afecta. En particular, en este artículo, muestro cómo los cambios en la tenencia

de las tierras agrícolas constituyeron un motor para las tres victorias electorales consecutivas de Orbán (2010, 2014, 2018).

Palabras clave: populismo autoritario, acaparamiento de tierras, emancipación, Hungría

Abstract: How do authoritarian populist regimes emerge and remain in place within the borders of the European Union in the 21st century? In Hungary, land grabbing by and for national oligarchs have been one of the central pillars maintaining Prime Minister Orbán's regime both politically and economically. The phenomenon remains out of the public view and meets little resistance as the regime-controlled media keeps Hungarians distracted with «dangers» inflicted by the «enemies of the Hungarian people» such as refugees, the investor Georges Soros, and the European Union. The Hungarian case calls for increased scholarly-activist attention to how right-wing authoritarian populism is maintained by, and affects rural areas. In particular, in this article, I argue that changes in land tenure are a key rural driver and an important outcome of Orbán's three consecutive electoral victories (2010, 2014, 2018).

Keywords: authoritarian populism, land grabbing, emancipation, Hungary

* Investigadora posdoctoral, Departamento de Desarrollo Urbano y Rural, Universidad de Ciencias Agrícolas de Suecia, Uppsala. E-mail: noemi.gonda@slu.se.

Este artículo es una versión corta de la publicación de la autora de 2019 «Land Grabbing and the Making of an Authoritarian Populist Regime in Hungary», traducida por ella misma. La investigación es financiada por FORMAS, del Consejo Sueco de Investigación para el Desarrollo Sostenible (Swedish Research Council for Sustainable Development- Mobility Grant n. 2018-00442).

Introducción

En el discurso del Gobierno populista autoritario húngaro, constantemente aparecen nuevos «enemigos» del pueblo, como si de un juego de disparos en un parque de diversiones se tratara. Los medios de comunicación estatales divulgan

europesos de traer la enfermedad a Hungría. Paralelamente a estas distracciones, el régimen se consolida mediante el acaparamiento de tierras que beneficia a los oligarcas nacionales.

En este artículo, analizo cómo el régimen populista autoritario (Scoones *et al.*, 2017; Hall,



Imagen 1. Budapest, 7 de marzo de 2019. Afiche de campaña oficial del Gobierno húngaro para las elecciones europeas, con las caras de Jean-Claude Juncker y George Soros y el texto: «También tienes derecho a saber lo que Bruselas está planeando». Autor: István Balogh / Shutterstock.com.

los «peligros» que estos representan. Entre los últimos «enemigos», se encuentran las personas refugiadas, el inversionista George Soros, las ONG y la Unión Europea. Incluso, en relación con la pandemia del COVID-19, el primer ministro Viktor Orbán¹ ha culpado a los extranjeros no

1. Viktor Orbán ha sido primer ministro de Hungría en cuatro períodos: 1998-2002, 2010-2014, 2014-2018 y 2018 hasta el día de hoy. Su giro hacia la (extrema) derecha es notable desde su segundo mandato. Es el líder del partido FIDESZ, que, gracias a una alianza con el Partido Popular Demócrata Cristiano, gobierna con una mayoría de dos tercios en el Parlamento húngaro.

1980) en Hungría aprovecha estratégicamente el acaparamiento de tierras y los conflictos de tierra para consolidar su poder político y económico. Entiendo el acaparamiento de tierras como la entrega de control sobre fincas inicialmente en manos de pequeñas productoras y productores agrícolas a entidades de gran escala relacionadas con personas adineradas partidarias del régimen. El populismo autoritario (Hall, 1980; 1985) es un movimiento hacia una forma dominante y autoritaria de política inherentemente contradictoria, ya que estos regímenes a menudo usan una

narrativa de inclusión, justicia, soberanía nacional y solidaridad de apariencia emancipatoria.

Mi análisis se basa en mi compromiso de largo plazo con la Hungría rural, que comenzó en 2000, cuando realicé un estudio sociológico en la región vitícola de Tokaj. También se fundamenta en la información que recopilé gracias a activistas húngaros con quienes colaboré estrechamente entre 2011 y 2017. Para escribir este artículo, hice una investigación adicional de tres meses durante 2017 y 2018, que incluyó observación participante en debates relevantes y trece entrevistas cualitativas con investigadoras e investigadores, periodistas, activistas y analistas de políticas, así como personal de organizaciones ambientalistas. También revisé fuentes primarias y secundarias, como documentos de políticas, publicaciones de investigación, blogs y artículos periodísticos.

El acaparamiento de tierras con el fin de consolidar el régimen

El acaparamiento de tierras nacionales en Hungría no es nuevo. Ocurre desde los años noventa a través de «contratos de bolsillo» dados a personas inversoras extranjeras y élites húngaras (Fidrich, 2013; Roszík, 2011). Originalmente utilizada para designar contratos de venta de tierras a extranjeros que omitían la fecha de compra (y que se tenían que mantener «en el bolsillo» hasta que se levantase la moratoria sobre las ventas de tierras en Hungría), la expresión se ha generalizada para describir todos los contratos usados para superar las restricciones legales existentes (Fidrich, 2013) tanto en cuanto al límite de superficie que es posible tener como a la nacionalidad del comprador.

Después de la caída del socialismo, una reforma agraria hizo posible que las personas que eran propietarias originales de las tierras recompraran mediante vales sus fincas expropiadas por el régimen. Aunque en teoría solo estas podían beneficiarse de los cupones, una gran parte de la tierra terminó en manos de una clase emergente

de oligarcas y de inversores extranjeros (Roszík, 2011). A pesar de esta situación, subsistieron muchas fincas pequeñas en el país, en parte debido a que, después del socialismo, gran parte de las tierras húngaras quedaron en mano del Estado, que las arrendaba a través de acuerdos a largo plazo. En 2014, el 23 % de las tierras todavía eran estatales (Ángyán, 2015).

El acaparamiento de tierras se aceleró y se politizó a partir de 2015, cuando el Gobierno de Orbán privatizó buena parte de las tierras estatales a través de un proceso muy rápido, a veces calificado de «tormenta», que benefició a oligarcas leales. Es importante destacar que, en Hungría, la proporción de tierras cultivables es más alta que el promedio en la Unión Europea, donde el 42 % del área total es cultivable y el 25 % son pastizales (el 58 % de las 9.300.000 hectáreas de Hungría se dedican al cultivo agrícola). En 2016, había 415.800 fincas individuales en Hungría, un 12,3 % menos que en 2013 (Bene *et al.*, 2016). Sin embargo, el área agrícola creció en este mismo período con 256.000 hectáreas adicionales sumadas a las 5.372.000 hectáreas de 2013, lo que es un signo de concentración de la tierra: en su mayoría fueron fincas muy pequeñas, de menos de 4 hectáreas, las que desaparecieron entre 2013 y 2016 (lo que representa una disminución del 30,4 %). Esto, sostengo, se debe en gran parte a la privatización de las tierras en 2015.

El fenómeno desde la perspectiva del régimen de Orbán

Primero, es importante comprender cómo se utilizaron el acaparamiento de tierras y los conflictos relacionados con ella para ganar las elecciones en 2010. El partido político FIDESZ de Orbán era de oposición a fines de la década de 2000. FIDESZ utilizó los escándalos relacionados con los «contratos de bolsillo» ya mencionados para exigir que las tierras fueran a manos de las personas de nacionalidad húngara y prometer que el futuro Gobierno de FIDESZ se encargaría de proteger las tierras agrícolas aún estatales. El

partido presentó una estrategia de desarrollo rural progresista para ganar a los votantes rurales, cuyos votos se consideraban necesarios en las elecciones de 2010. La estrategia fue diseñada por József Ángyán, profesor en una universidad agrícola y político de FIDESZ, muy conocido y respetado en los círculos agrícolas. Esta estrategia establecía que la tierra cultivable debía ir a las personas húngaras, tenía como prioridad apoyar la agricultura familiar ecológica y revitalizar el campo al atraer familias jóvenes a las zonas rurales. El plan tenía características populistas: por ejemplo, las familias beneficiarias tenían que comprometerse a tener varios hijos o hijas. Hungría es uno de los países europeos con disminución demográfica más acentuada, y el régimen entiende que aumentar la población es una manera de fortalecer al pueblo y no tener que recurrir a mano de obra extranjera en el futuro. A pesar de esto, el plan era atractivo para los sindicatos agrícolas y las organizaciones ambientalistas. Así, Orbán desarrolló la retórica que le permitió obtener los votos rurales suficientes para su éxito electoral en 2010. Tras su victoria, la estrategia nunca se aplicó y su autor, Ángyán, fue obligado a dejar el partido.

Una segunda medida para consolidar el régimen se tomó después de las elecciones de 2014. El régimen de Orbán se ganó el apoyo de las élites económicas y políticas del país al ofrecerles tierras y la posibilidad de expandir sus negocios en el sector agrícola. Para eso se privatizaron tierras a través de subastas que beneficiaron a políticos, simpatizantes de FIDESZ y sus familiares (Ángyán, 2016; 2018). Al mismo tiempo, muchos pequeños arrendatarios perdieron las tierras que habían cultivado durante décadas.

Para las elecciones de 2014, el Gobierno de FIDESZ ya había cambiado el sistema electoral y no necesitaba un apoyo rural masivo. El partido gobernante perdió 570.000 votos entre 2010 y 2014, pero esta caída del 8,2 % solo le costó el 1,3 % de los escaños (Kovács y Vida, 2015). Además, para entonces el Programa Gubernamental de Trabajo Público ya había creado dependen-

cias importantes: a través de ese programa, se contratan personas para tareas como limpiar espacios públicos, y en las regiones más remotas de Hungría es la única fuente de trabajo para las poblaciones más excluidas, por ejemplo, para los romanís. Esto contribuyó a que los grupos rurales marginados se sintieran demasiado vulnerables para votar contra FIDESZ. Además, el proceso de privatización de las tierras coincidió con la crisis de los refugiados, lo que permitió a Orbán desviar la atención. Al mismo tiempo, FIDESZ ganó muchas personas que votaban por el partido de extrema derecha JOBBIK al desacreditar su liderazgo y (re)afirmar sus propias convicciones derechistas.

La complicidad de la Unión Europea

Como parte de la política agrícola común (PAC) de la Unión Europea, Hungría recibió 12.400 millones de euros en el período 2014-2020 (Bene *et al.*, 2016). Este dinero fue capital potencial para complacer a las élites, dado que los controles de la PAC no se implementan correctamente en Hungría (Krasznai Kovács, 2015). En efecto, el control de la distribución y el uso de subsidios funciona allí de tal manera que se despersonaliza y se vuelve apolítico, especialmente para las «esferas superiores» (Krasznai Kovács, 2015). Por lo tanto, cuando se multa por incumplimiento y los agricultores se quejan (al margen de si estas multas están justificadas o no), los burocratas locales afirman que no son responsables de los procedimientos, y sus críticas señalan la insuficiencia de la política europea.

Además, las élites que recientemente han adquirido tierras especulan con la posibilidad de un procedimiento de infracción por parte de la Unión Europea que exija a Hungría abrir su mercado de tierras a las personas extranjeras, ya que actualmente se considera que este país viola los derechos de los inversores transfronterizos en tierras agrícolas. Una vez abierto el mercado, las élites venderían sus tierras a inversores de otros países europeos que pagarían sumas abultadas, dada la gran diferencia de precio promedio entre,

por ejemplo, una hectárea de tierra en Holanda (115.000 euros) y en Hungría (3300 euros). Entonces, el incentivo a largo plazo para las élites es la especulación. A corto plazo, es el subsidio, y la Unión Europea juega un rol en ambos incentivos. Esto también significa que Orbán podrá culpar a la Unión Europea por facilitar que los extranjeros terminen como propietarios de la mayor parte de las tierras agrícolas húngaras.



Imagen 2. Budapest, 14 de abril 2018. Protesta política a favor de «la democracia real» y contra el Gobierno recién electo. Autor: Balodann / Shutterstock.com.

Conclusiones

El caso húngaro ejemplifica la facilidad con que programas y políticas emancipatorias pueden ser cooptadas por regímenes populistas autoritarios y la contribución de la Unión Europea en el mantenimiento de tales regímenes dentro de sus fronteras. Para pensar en alternativas en este contexto, es importante tener en cuenta que

el populismo autoritario es camaleónico (Hall, 1980; Lubarda, 2020): la narrativa de la emancipación se puede usar para crear exclusiones y un sistema elitista.

El ejemplo húngaro muestra claramente como el acaparamiento masivo de tierras agrícolas y del sector agrícola fortalece al régimen político autoritario, al mismo tiempo que depreda la tierra y los recursos naturales del país. Frente a eso, se debe apoyar la emergencia de alternativas y fortalecer las alianzas entre poblaciones oprimidas por el régimen (pequeñas y pequeños productores, colectivos de población romaní, mujeres rurales, entre otros). También debe cuestionarse con vigor a la Unión Europea. Hoy en día, la PAC no solo es injusta e insostenible, también es cómplice del desarrollo de un régimen antidemocrático en Hungría, y posiblemente en otros países miembros. ■

Referencias

- Ángyán, J., 20. «Állami földprivatizáció-intézményesített földrablás. 2015». Disponible en: <https://greenfo.hu/hir/allami-foldprivatizacio-intezmenyesített-foldrablas-2015/>, consultado el 1 de julio de 2020
- Ángyán, J., 2016. «Állami földprivatizáció-intézményes földrablás. 2015-2016, II. Megyei elemzések. Fejér Megye». Disponible en: https://issuu.com/bodoky/docs/foldarveresek_zaro_fejer__1, consultado el 1 de julio de 2020
- Ángyán, J., 2018. «Állami földprivatizáció-intézményes földrablás (2015-2016) II. Megyei elemzések. Csongrád Megye». Disponible en <https://www.greenfo.hu/wp-content/uploads/dokumentumtar/foldarveresek-csongrad-megye-angyan-jelentes.pdf>, consultado el 1 de julio de 2020
- Bene, E., S. Németh, A. K. Kálmán *et.al.*, 2016. *A Magyar Mezőgazdaság és Élelmiszeripar számokban A Magyar Mezőgazdaság és Élelmiszeripar számokban*. Budapest, Agrár-gazdasági Kutató Intézet (Instituto de Investigación sobre Economía Agrícola), Nemzeti

- Agrárgazdasági Kamara (Camara Nacional de Economía Agraria, Földművelési Minisztérium (Ministerio de Agricultura). Disponible en: <https://www.nak.hu/kiadvanyok/kiadvanyok/1604-nak-mmesz2016huweb/file>, consultado el 1 de julio de 2020
- Fidrich, R., 2013. «Hungary. The Return of the White Horse: Land Grabbing in Hungary». En: J. C. Franco y S. M. Borras (eds.), *Land Concentration, Land Grabbing and People's Struggles in Europe*. Amsterdam, Transnational Institute, pp. 128-147.
- Gonda, N., 2019. «Land Grabbing and the Making of an Authoritarian Populist Regime in Hungary». *The Journal of Peasant Studies*, 46 (3), pp. 606-625.
- Hall, S., 1980. «Popular Democratic vs. Authoritarian Populism: Two Ways of Taking Democracy Seriously». En A. Hunt (ed.), *Marxism and Democracy*. London, Laurence and Wishart pp. 157-187.
- Hall, S., 1985. «Authoritarian Populism: A Reply to Jessop *et al.*». *New Left Review*, 151 (1), pp. 115-123.
- Kovács, Z., y G. Vida, 2015. «Geography of the New Electoral System and Changing Voting Patterns in Hungary». *Acta Geobalcanica*, 1 (2), pp. 55-64.
- Krasznai Kovács, E., 2015. «Surveillance and State-Making Through EU Agricultural Policy in Hungary». *Geoforum*, 64 (suplemento C), pp. 168-181.
- Lubarda, B., 2020. «Homeland Farming or Rural Emancipation? The Discursive Overlap Between Populist and Green Parties in Hungary». *Sociologia Ruralis*
- Roszik, P., 2011. *A fenntartható birtokpolitika megvalósíthatóságának akadályai (közte a zsebszerzések)*. Disponible en: <https://docplayer.hu/3970256-A-fenntarthato-birtokpolitika-megvalosithatosaganak-akadalyai-kozte-a-zsebszerzodesek.html>, consultado el 01/07/2020
- Scoones, I., M. Edelman, S. M. Borras *et al.*, 2017. «Emancipatory Rural Politics: Confronting Authoritarian Populism». *The Journal of Peasant Studies*, 45 (1), pp. 1-20.