

**Las organizaciones  
profesionales  
agrarias  
en la C.E.E.**

*serie*  
**Estudios**

Ministerio de  
Agricultura, Pesca  
y Alimentación

Secretaría  
General Técnica

**Eduardo Moyano Estrada**  
(coordinador)





Nº 75

T-14389

# **Las organizaciones profesionales agrarias en la Comunidad Europea**

Coordinador:

**Eduardo Moyano Estrada**



Las opiniones emitidas en esta publicación corresponden exclusivamente a las autoras y autores de cada artículo, no teniendo por qué ser necesariamente compartidas por el MAPA.

© Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

EDITA



**MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACION**

SECRETARIA GENERAL TECNICA

© Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

NIPO: 251-93-044-7

ISBN: 84-7479-983-X

Depósito legal: M. 21.282-1993

Imprime: **grafoffset** sl

Herreros, 14 - 28906 Madrid

## INDICE GENERAL

	Págs.
<b>Presentación</b> ( <i>E. Moyano</i> ).....	7
<b>Prólogo a la edición francesa</b> ( <i>B. Hervieu y R. M. Lagrave</i> ) .....	15
<b>ALEMANIA: Cambios en el panorama sindical tras la reunificación</b> ( <i>B. Bruggemann y R. Riehle</i> ) .....	23
<b>BELGICA: La hegemonía incuestionable del Belgische Boerenbond</b> ( <i>M. Mormont y B. Von Doninck</i> ) .....	41
<b>DINAMARCA: La gestión profesional de una agricultura especializada e intensiva</b> ( <i>F. Just</i> ) .....	73
<b>ESPAÑA: Hacia la consolidación de un modelo profesional de representación</b> ( <i>G. de la Fuente y E. Moyano</i> ).....	111
<b>FRANCIA: La imposibilidad de un sindicalismo unitario</b> ( <i>R. Hubscher e Y. Rinaudo</i> ).....	147
<b>GRECIA: Un sindicalismo marcado por la influencia política</b> ( <i>D. Goussios y E. Zacoboulou</i> ).....	175
<b>IRLANDA: Especialización funcional entre sindicatos agrarios y organizaciones cooperativas</b> ( <i>L.P. F. Smith</i> ) .....	205
<b>ITALIA: Una relación dialéctica entre el sindicalismo agrario y el sistema de partidos</b> ( <i>F. Albanese y E. Capo</i> ).....	229
<b>PAISES BAJOS: El Frente Verde o un sistema neocorporativista de representación</b> ( <i>J. Frouws y B. Hoetjes</i> ) .....	259
<b>PORTUGAL: Heterogeneidad estructural de la agricultura y déficit neocorporativista</b> ( <i>M. A. Henriques y J. Reis</i> ) .....	295
<b>REINO UNIDO: La fragilidad del monopolio de la National Farmers' Union</b> ( <i>M. Cleary, A. Flynn y Ph. Lowe</i> ) .....	323
<b>BRUSELAS: El COPA, o la representación de la representación</b> ( <i>R. M. Lagrave</i> ).....	367
<b>A MODO DE CONCLUSION: ¿Es posible un sindicalismo agrario europeo?</b> ( <i>B. Hervieu y A. Gueslin</i> ) .....	411

# **PRESENTACION**



## **PRESENTACION**

**Eduardo MOYANO**  
(IESA-CSIC. Córdoba)

El libro que aquí se presenta es una obra colectiva y no una mera recopilación de artículos. Es el resultado de una reflexión en común llevada a cabo por investigadores de distintos países de la Comunidad Europea en el seno de **R-EUROPA (Red Europea de Investigación sobre las Organizaciones Profesionales Agrarias)**. Esta experiencia se ha desarrollado a lo largo de sucesivos encuentros que han tenido lugar en varias ciudades europeas durante más de tres años de trabajo. Bolonia, París, Larissa, Esbjerg y Madrid han sido jalones de un interesante camino de reflexión intelectual sobre las formas de organización de los agricultores de la Europa comunitaria, al tiempo que han sido otras tantas ocasiones para estrechar los lazos afectivos y de colaboración científica entre los distintos investigadores de la red.

En estos encuentros se ha abordado el proceso de articulación de los intereses agrarios centrandó nuestra atención en las formas sindicales de organización. Respetando las distintas aproximaciones teóricas y las particulares visiones de cada investigador sobre sus realidades nacionales, el grupo ha procurado llegar a algunos puntos comunes de reflexión; puntos que, sin ánimo de atribuirles la categoría de conclusiones, pueden verse como nuevas hipótesis de trabajo para futuras investigaciones. Sin pretender arrogarme aquí la representati-

vidad de **R-EUROPA**, procuraré en esta breve presentación exponer algunas de esas reflexiones sobre las formas de organización de los agricultores.

En primer lugar, habría que comenzar admitiendo que no existe un modelo dominante de organización en el proceso de articulación de los intereses agrarios. Los modelos organizativos responden a la confluencia de distintos factores. En primer lugar, la *naturaleza social y económica* de los grupos de interés. Así, de los agricultores con explotaciones intensivas de corte empresarial puede esperarse que estén interesados en dotarse de modelos organizativos más profesionalizados, poniendo el énfasis en la prestación de servicios técnicos y reclamando de su organización una presencia activa como “lobby” en los centros de decisión. De los pequeños agricultores puede comprenderse que reclamen un modelo de organización más reivindicativo exigiéndole mayor presencia en el medio rural. En otras situaciones, productores especializados en una determinada rama productiva (cerealistas, remolacheros o fruticultores, por citar algunos casos) podrían estar interesados en articular sus intereses en organizaciones de tipo sectorial.

En segundo lugar, el *discurso ideológico* de cada organización, entendiéndolo por tal la forma particular de interpretar los problemas de sus bases sociales. Según el discurso ideológico dominante (agrarista tradicional, empresarial, de clase...), una organización puede apostar por un modelo unitario de representación u optar por la defensa de un determinado grupo de agricultores (por ejemplo, los pequeños agricultores familiares) de forma independiente a los demás grupos. Asimismo, el discurso de una organización condiciona su estrategia de acción colectiva propiciando que ésta sea, en ocasiones, una estrategia de confrontación o de concertación con los poderes públicos, obligándola a dotarse del modelo organizativo más idóneo. Modelos tan diferentes como los de la **FNSEA** y la **Confédération Paysanne** francesas, o los de **ASAJA** y **COAG** españolas, o los del **Boerenbond** belga, o los de la **CAP** y la **CNA** portuguesas, por citar algunos casos, pueden explicarse teniendo en cuenta el discurso ideológico de cada una de esas organizaciones.

En tercer lugar, el *marco institucional* en donde se desarrolla la acción reivindicativa. Hay países que tienen marcos centralizados o descentralizados para canalizar la representación de los agricultores, y que propician la articulación de los intereses agrarios en modelos organizativos con diferente nivel de centralización. La descentralización administrativa existente en países como Italia (con las regiones) o España (con las comunidades autónomas) favorece la consolidación de modelos organizativos más descentralizados. Sin embargo, la existencia de instituciones supranacionales (por ejemplo, el COPA de Bruselas) hace que las organizaciones agrarias se vean obligadas a dotarse de estructuras más centralizadas para ejercer de forma lo más eficiente posible su capacidad de influencia en tales instancias.

En cuarto lugar, la *tradición cultural o sociopolítica* de cada país. En algunos casos, las divisiones históricas por motivos políticos o religiosos se trasladan al terreno asociativo configurando un panorama diferenciado de organizaciones agrarias. Los casos de los Países Bajos, con las clásicas divisiones entre católicos y protestantes; de Bélgica, con las divisiones entre flamencos y valones; o de Italia y Grecia, con una clara traslación de las divisiones políticas al terreno sindical, son bien ilustrativos de la influencia que las tradiciones culturales o sociopolíticas tienen en la articulación de los intereses agrarios.

La combinación de los factores mencionados ayudan a comprender las particularidades que presentan los distintos panoramas del sindicalismo agrario europeo. En el seno de **R-EUROPA** hemos procurado reflexionar sobre tales factores intentando, en lo posible, comparar las distintas realidades nacionales. No hemos tenido la intención de elaborar una síntesis sobre las organizaciones profesionales agrarias europeas, sino reflexionar a partir de la realidad de cada país y ver qué elementos comunes pueden encontrarse.

La estructura del libro sigue un orden alfabético. Comienza con el artículo de **B. Brüggeman** y **R. Riehle** sobre Alemania, en el que se reflexiona sobre la hegemonía del **DBV** y los cambios que se están produciendo en el panorama

asociativo alemán tras la reunificación. **M. Mormont y B. Van Doninck** analizan en su artículo sobre Bélgica el modelo corporativo del **Boerenbond Belgische** y la constelación de organizaciones minoritarias atravesadas por las divisiones entre flamencos y valones. **F. Just** expone el singular proceso de articulación de una agricultura intensiva y especializada como la danesa, mostrando el ascenso de las organizaciones especializadas por productos. **G. de la Fuente y E. Moyano** reflexionan en su artículo sobre el tránsito de un modelo corporativista de representación a otro de tipo pluralista, poniendo de manifiesto las dificultades para consolidar en la agricultura española un modelo de sindicalismo agrario que ha llegado a España tardíamente, justo cuando en el resto de los países europeos sufre importantes transformaciones. **R. Hubscher e Y. Rinaudo** plantean las vicisitudes del sindicalismo agrario francés, enarbolando siempre la bandera de la unidad personificada en el tándem **FNSEA-CNJA**, pero sometido constantemente a una dinámica de fuerzas centrífugas que acaban por consolidar el desarrollo de organizaciones alternativas aunque minoritarias. **D. Goussios y E. Zacapoulou** nos muestran las dificultades del sindicalismo agrario griego para desarrollarse en un terreno hegemónizado por el movimiento cooperativo a través de la **PASEGES**, exponiendo el alto nivel de politización al que aquél está sometido debido precisamente a su debilidad organizativa. **L. F. Smith** analiza en su artículo sobre Irlanda el predominio de las organizaciones cooperativas sobre las sindicales en la agricultura, mostrando cómo la emergencia de la **IFO** ha estado conectada con la adhesión irlandesa a la Comunidad Europea y la necesidad de contar con una organización profesional para estar presente en el **COPA**. Respecto al caso italiano, **F. Albanese y E. Capo** hacen un recorrido histórico para mostrar la traslación al terreno del sindicalismo agrario de las divisiones existentes en el sistema de partidos políticos, unas divisiones que están incorporadas de forma no traumática a la propia cultura sindical de los agricultores. **J. Frouws y B. Hoetjes** analizan el llamado "Frente Verde" para mostrar la estrecha articulación de los intereses agrarios en los Países Bajos, una articulación ins-

titucional de tipo neocorporativo que permite sublimar las tradicionales divisiones de raíz religiosa en aras a una acción unitaria en defensa de la agricultura y el sector alimentario. **M. A. Henriques y José Reis** exponen la profunda heterogeneidad de la agricultura portuguesa, con sectores de tipo empresarial junto a una amplia capa de pequeños agricultores con explotaciones poco modernizadas, que dificultan extraordinariamente la implantación de modelos neocorporativos de representación similares a los de otros países europeos. **M. Cleary, A. Flynn y Ph. Lowe** analizan el singular modelo de representación existente en la agricultura británica, un modelo hegemonizado por una organización, la **NFU**, reconocida por los poderes públicos como interlocutor exclusivo de los intereses agrarios, pero que no impide la emergencia de nuevas organizaciones alternativas. **R. M. Lagrave** expone la dinámica de la representación de los agricultores en las instituciones comunitarias de Bruselas, analizando el proceso de construcción europea y el paralelo proceso de articulación de las organizaciones profesionales agrarias en el **COPA**. A modo de reflexión final, y en un esfuerzo de síntesis, **A. Gueslin y B. Hervieu** se preguntan sobre si tiene sentido o no hablar de un sindicalismo agrario europeo que no sea sólo la yuxtaposición de las distintas organizaciones nacionales, concluyendo que si bien todavía es pronto para hablar en esos términos, se asiste a un proceso de coordinación cuyo éxito o fracaso irá ligado al propio proceso de construcción europea.

Como puede comprenderse, este libro es el resultado del esfuerzo y la ayuda de muchas personas e instituciones, que es justo reconocer aquí. El **Instituto de Fomento Asociativo Agrario (IFA)** (antes **IRA**) del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (**MAPA**), y la **Oficina de la Comisión Europea en España** financiaron el encuentro de Madrid, celebrado en mayo de 1991, en el que se presentaron los trabajos definitivos que han servido de base para la preparación de este libro, correspondiendo al **Centro de Publicaciones del MAPA** su edición en la Serie Estudios.

Paralelamente a la edición española ha sido publicada una edición francesa en la Editorial L'Harmattan, bajo la coordi-

nación de **B. Hervieu** y **R. M. Lagrave**, con los que he mantenido una estrecha relación para sintonizar lo mejor posible ambas ediciones. Esta coordinación ha contado con la ayuda de **A. Le Naelou**, que ha sido quien ha revisado los textos de la versión francesa.

La edición española ha exigido un gran esfuerzo de traducción que ha tenido la ayuda inestimable de varias personas. **T. Desrues**, **M.<sup>a</sup> del Mar Jiménez**, **J. V. Haro**, **F. Garrido**, **Rafi Porras** y **Pilar Reina** han participado en la ardua tarea de realizar las traducciones de los distintos artículos, elevando con sus oportunos comentarios la calidad de las mismas. A todos ellos mi agradecimiento más sincero.

Por último, dar las gracias a todos los miembros de **R-EUROPA**, por su colaboración y buena disposición para que la edición de este libro llegara a buen fin. Con nuestro esfuerzo hemos ayudado un poco a que la construcción europea sea cada vez más una realidad.

**PROLOGO  
A LA EDICION FRANCESA**



## **PROLOGO A LA EDICION FRANCESA**

**Bertrand HERVIEU**

(CEVIPOF. Fondation Nationale de Science Politique.  
CNRS. París. FRANCIA)

**Rose Marie LAGRAVE**

(École des Hautes Études en Sciences Sociales.  
París. FRANCIA)

Escribir un libro colectivo sobre las formas de organización de los agricultores europeos ha constituido para todos nosotros un verdadero reto.

En primer lugar, un reto en cuanto a nuestra voluntad de llenar un vacío, ya que, al no existir hasta ahora ninguna síntesis sobre este tema, podría uno creer que la Europa agrícola se había hecho sin contar con los agricultores. Sin embargo, no deberíamos olvidar que la Europa agrícola ha constituido el basamento de la Europa política. No es una paradoja menor el hecho de que la Europa comunitaria eligiera como banco de pruebas para su proyecto de unión a la agricultura y los agricultores, colectivo éste de conocida reputación por su individualismo. Después del fracaso de la CECA y tras numerosas dificultades y malos momentos, el primer mercado común sería agrícola, pero en su creación, que hizo correr mucha tinta, los grandes ausentes fueron los propios agricultores. Hacía falta darles de nuevo su lugar, nada más que su lugar, pero todo su lugar.

Este libro quiere contribuir modestamente a ese reconocimiento. Se verá así que los agricultores han sido actores de la Europa comunitaria: ellos, a los que considerábamos los menos dispuestos a movilizarse en aras de proyectos supranacionales, y de los que se decía que no veían más allá del estrecho horizonte de sus campos. Los agricultores han diseñado el futuro de la Europa comunitaria marcándonos un camino bordeado de fracasos y de éxitos, pero que constituye la larga marcha hacia una Europa unida. El pragmatismo de su andadura lo ha sido en la misma medida en que no hubo un modelo a seguir en este dominio. A través de sucesivos tanteos, utilizando sus organizaciones profesionales, creando otras nuevas o permaneciendo vigilantes ante las decisiones de los organismos comunitarios, los agricultores han aprendido, muchas veces a su costa, que el camino hacia la comunidad europea es un camino sembrado de dificultades. Ellos han participado en el juego, a veces forzados u obligados por las circunstancias, entusiastas o escépticos según las ocasiones, pero siempre formando parte de un proceso que creen les corresponde dirigir.

Dar su lugar a los agricultores equivale, ciertamente, a limitar nuestro trabajo privilegiando el pasado sobre el futuro. Una visión retrospectiva y ciertamente poco prospectiva es, en efecto, necesaria para comprender el estado actual de las organizaciones profesionales agrarias y el impacto de las estrategias utilizadas por ellas para influir sobre los euroburócratas. Un recorrido por la historia de estas organizaciones permite, además, a los actores de la Europa comunitaria, y particularmente a los agricultores, apropiarse de la parte de acción e invención que les corresponde en todo ese proceso, y situarse, por tanto, ante su pasado para continuar construyendo el futuro. Llegados a este punto cabría preguntarse si estamos ya ante un sindicalismo agrario propiamente europeo, aunque sólo sea en estado germinal, o si por el contrario sigue siendo éste un proyecto todavía poco probable. No pretendemos dar en este libro una respuesta certera a esa pregunta, pues el momento actual es un momento de negociaciones entre los distintos sindicatos nacionales, y si bien es cierto

que algunos de estos sindicatos desean un proyecto sindical europeo, creemos que un proyecto de tal naturaleza tendrá todavía que pasar por la prueba de verse sometido a las turbulencias de la coyuntura política internacional.

El segundo reto que nos proponemos en este libro es de naturaleza científica. En la Europa política que se está haciendo, una Europa científica también se está poniendo en marcha. Muchas redes europeas de investigadores se han creado en los últimos años; algunas han tenido una vida efímera, muriendo nada más nacer, pero otras trabajan estableciendo puentes entre las universidades y los centros de investigación para abrir un diálogo entre los investigadores europeos. Sin embargo, sólo un escaso número de ellas, como ha ocurrido con nuestra red de investigadores sobre los modos de organización de los agricultores, denominada **R-EUROPA**, ha llegado a trabajar colectivamente en un esfuerzo común entre investigadores de los doce países de la Comunidad Europea. La progresión del trabajo realizado en el seno de nuestro grupo, un grupo que muy rápidamente llegó a convertirse en una red de amistad, ha constituido una rica experiencia sobre las dificultades encontradas, experiencia cuya mención aquí es una forma de hacer partícipes a los lectores de este libro de un mejor conocimiento de las condiciones sociales que presiden el diálogo científico.

Volver a trazar nuestro itinerario común es describir el pragmatismo y la ingeniosa capacidad de bricolage de que han dado buena muestra los miembros de **R-EUROPA**. Careciendo de financiación y de una estructura institucional propia, ha hecho falta aprovechar todas las oportunidades a nuestro alcance. Los congresos mundiales o europeos de Sociología Rural fueron inicialmente otras tantas ocasiones de modelar poco a poco los intercambios, pero muy pronto esos encuentros resultaron insuficientes para el avance y la consolidación del grupo. Por eso, los miembros de **R-EUROPA** decidieron intensificar sus contactos reuniéndose dos veces por año en un país diferente para poner en común los resultados de las investigaciones realizadas. Bolonia, París, Larissa, Esbjerg y Madrid, tales han sido algunos de los lugares de

recuerdo de esta nuestra ya común empresa. Haría falta, quizá, hacer la antropología de estos encuentros para captar el significado que han tenido en la marcha del grupo, unos encuentros donde **R-EUROPA** se iba poco a poco desarrollando sobre la base del trabajo en común, pero también por el espíritu y el ambiente de los lugares de reunión. Estos lugares han servido además para una mejor comprensión de las diferencias de idioma, de nuestras distintas sensibilidades y de la diferente percepción de los problemas. Lejos de considerar que en esos encuentros el tiempo empleado fuera del trabajo haya sido tiempo perdido, como con frecuencia suele decirse acerca de seminarios, coloquios y demás eventos de este tipo, ese tiempo ha sido todo lo contrario para nosotros. Ese tiempo de convivencia ha sido, en efecto, una garantía para que todos fuéramos capaces de recibir de forma amigable y abierta nuestras diferentes concepciones, y a veces también discrepancias, sobre los objetivos y métodos de unas investigaciones en las que cada uno ha tenido que enfrentarse con múltiples dificultades.

En efecto, además de con las dificultades propiamente lingüísticas, hemos tenido que enfrentarnos con los problemas surgidos de la pluralidad existente entre los miembros del grupo sobre los conceptos utilizados en las respectivas investigaciones, unos conceptos que sacados de su contexto cultural e histórico perdían parte de su pertinencia descriptiva. Tal ha sido el caso, por ejemplo, del término “sindicato” o de “campesino” (paysan). Pero el consenso o el desacuerdo sobre los términos son muchas veces función de las lógicas utilizadas para hacer posible el debate intelectual y científico. Así, lógicas dialécticas, inductivas o deductivas se entrecruzaban, se enfrentaban unas con otras, debiendo situarse, además, ante unas realidades empíricas e históricas tan diferentes, que, a veces, se tenía la impresión de estar construyendo una Torre de Babel. Sin embargo, el objetivo último de nuestra común empresa fue siempre más fuerte que los desalientos ante tales dificultades, de modo que cada uno de nosotros ha sabido superar el reto planteado y comprender la lógica del otro, respetando una aproximación diferente al mismo objeto de

investigación. Esta fue nuestra opción a la hora de trabajar en el seno del grupo, si bien podría haber sido otra, ciertamente.

En efecto, dos lógicas de trabajo parecen presidir las prácticas intelectuales de las redes europeas de investigación. Algunos de estos grupos trabajan a partir de un esquema de cuestiones **problema** elaborado por un investigador o un país determinado; otros, por el contrario, procuran integrar la diversidad de puntos de vista sin imponer una problemática común. Nosotros, en nuestro grupo de trabajo **R-EUROPA**, elegimos la segunda opción, convencidos de que el respeto de la pluralidad sería la mejor garantía para alcanzar una reflexión común. Trabajando de este modo hemos perdido, bien es cierto, en coherencia y en capacidad explicativa, por lo que los textos presentados aquí, aun teniendo lazos de proximidad entre sí, expresan de forma evidente su relativa autonomía. Sin embargo, si se hubiera trabajado siguiendo la primera opción metodológica, esto es, ajustándonos a un esquema de cuestiones **problema** previamente elaborado, habríamos, sin duda alguna, diseñado una Europa de las organizaciones profesionales agrarias a partir del modelo etnocéntrico de un solo país, lo que habría tenido como resultado un diseño deformado de la realidad. Un lector atento verá en la diversidad de aproximaciones que se le presenta en este libro la imagen invertida de la voluntad unitaria de las organizaciones profesionales agrarias nacionales. A la tendencia siempre reafirmada, aunque nunca lograda, de las OPAS a la unidad, hemos respondido en este trabajo con una voluntad, también reafirmada por nuestra parte, de dar preferencia a la pluralidad de nuestras aproximaciones. Así, la Europa de las formas de acción colectiva de los agricultores se presenta en este libro como una especie de collage, de retazos, cuyos elementos comunes, que los tiene en ocasiones, son puestos de relieve en el capítulo de conclusiones, un capítulo en el que se muestran de forma conjunta las convergencias y divergencias entre los distintos trabajos. Aunque ningún paradigma intelectual común preside este libro, es un hecho que la ordenación de los sucesos y acontecimientos históricos nacionales, hasta ahora desconocidos, planteará sin cesar cuestiones que brotan

de aquí y de allá a lo largo del texto. La reconstrucción de tales cuestiones en uno u otro campo teórico se deja al lector, invitándole también a aportar su propio punto de vista.

Este trabajo no habría podido llevarse a buen término sin el apoyo del **Bureau Français des Communautés Économiques Européennes**, del ministerio francés de Investigación, del **CNRS**, de **AGRAL**, de la **École des Hautes Études en Sciences Sociales** y del **Centre d'Étude de la Vie Politique Française** del **CNRS**.

Anne le Naelou, con la colaboración de Noël Bouttier, ha revisado los textos traducidos al francés. Raymonde Scafarto ha realizado la edición. A todos ellos nuestro más vivo agradecimiento por su ayuda constante.

Esta obra es publicada al mismo tiempo en español, bajo la dirección de Eduardo Moyano, con el título *Las Organizaciones Profesionales Agrarias en la Comunidad Europea* (**Centro de Publicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Serie Estudios. Madrid**). Una edición en inglés está en preparación.

**ALEMANIA:  
CAMBIOS EN EL PANORAMA  
SINDICAL TRAS  
LA REUNIFICACION**



## **ALEMANIA: CAMBIOS EN EL PANORAMA SINDICAL TRAS LA REUNIFICACION**

**Beate BRUGGEMANN  
y Rainer M. RIEHLE**  
(Universidad de Berlín)

En el presente artículo se analiza el desarrollo de las formas de organización de los agricultores alemanes desde la posguerra hasta la actualidad, teniendo en cuenta, además, los efectos que, en este ámbito de la acción colectiva, han tenido los acontecimientos políticos de los últimos años, particularmente los relativos a la reunificación alemana.

El artículo se divide en tres apartados. En el primero reconstruiremos la génesis y desarrollo de la “**Deutsche Bauernverband**” (Confederación de Agricultores Alemanes) (en adelante **DBV**); en el segundo analizaremos la emergencia del “**Arbeitsgruppe Bäuerliche Landwirtschaft**” (Grupo de Trabajo Agricultura-Campesinos) (en adelante **ABL**), y por último, en el tercero, expondremos los aspectos más significativos del proceso de creación y posterior desarrollo de las “**Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften**” (Cooperativas Agrarias de Producción) (en adelante, **LPG**) en la antigua RDA (República Democrática Alemana).

## 1. LA DBV O EL PODER DE LAS GRANDES EXPLOTACIONES

Fundada en 1948, la **DBV** está constituida por 15 federaciones regionales, cada una de las cuales reagrupa a representantes locales, cantonales y comarcales. Una característica de la **DBV** es que el poder de cada federación regional, traducido en número de votos y delegados, es proporcional al montante de su cotización anual a la confederación, de tal forma que las federaciones de aquellas regiones en donde predominan las grandes propiedades se imponen en la toma de decisiones al disponer, dada su mayor cotización, de un número mayor de votos en los órganos de gobierno confederales.

Además de las federaciones regionales, que son asociaciones de carácter general, la **DBV** agrupa también a otras asociaciones de carácter más específico como la “**Deutscher Landfrauenverband**” (**Unión de Agricultoras Alemanas, DLV**), el “**Bund Deutscher Landjugend**” (**Unión de la Juventud Rural Alemana, DBL**) o la “**Raiffeissen**” (**Asociación de Estudiantes**), y a 42 organizaciones sectoriales por productos (ganaderos, viticultores, remolacheros, etc.).

Hay que destacar que en cinco de las federaciones regionales, así como en las organizaciones sectoriales por productos y en las citadas asociaciones **DLV** y **DBL**, aún está vigente el antiguo principio corporativista “**Landvolkprinzip**” (**Principio del Pueblo Rural**), establecido durante el III Reich. De acuerdo con este principio, toda persona que trabaje en el sector agrario, ya se trate de un agricultor, de un asalariado agrícola o de un profesor de escuelas rurales, tiene posibilidad de estar representado por esas organizaciones, pudiéndose afiliar a ellas. En las restantes federaciones, este principio fue abolido hace ya varios años, por lo que, en la actualidad, sólo admiten como afiliados a los que sean realmente agricultores.

Los miembros activos de la **DBV** son las federaciones regionales y no los agricultores, de forma que éstos no pueden pertenecer a la confederación a título individual, sino sólo a través de su correspondiente organización regional. Por otra parte, las organizaciones sectoriales por productos son miem-

bros asociados de la **DBV**, pero pueden adquirir, si lo desean, el status de miembro activo.

La estructura interna de la **DBV** está muy jerarquizada. Así, los presidentes de las organizaciones locales eligen a los representantes del cantón correspondiente, quienes a su vez eligen a los responsables de las asociaciones comarcales, que son, por último, los que designan a los dirigentes de la federación regional en cada "länder". Estos últimos componen el "presidium", órgano supremo de la **DBV**, en cuyo seno es elegido el presidente. Desde 1969, la presidencia de la **DBV** recae en Constantin Freiherr Heeremann von Zuydtwyck, barón, propietario de una explotación agrícola de 2.000 Ha y diputado, durante algún período legislativo, en el **Bundestag** (Parlamento Alemán), mientras que su mujer ha sido presidenta de la ya mencionada asociación de mujeres agricultoras **DLV**. El carácter jerárquico de la **DBV** se refleja en el poder que asume su presidente en situaciones de crisis, actuando como el único responsable de la organización, dado que la Asamblea General, una vez que elige al presidente, se limita a jugar un rol de carácter consultivo. En este modelo de organización, la opinión de los agricultores sólo puede manifestarse directamente al nivel de las asociaciones locales.

La **DBV** representa a más del 80 % de los agricultores alemanes, aunque existen, como veremos más adelante, grandes disparidades según las regiones y según el tamaño y tipo de las explotaciones. Así, por ejemplo, la presencia de los agricultores a tiempo parcial en la **DBV** no llega ni al 30 %. Detrás de ese abultado 80 % de representatividad se esconde, en realidad, una subrepresentación de los pequeños agricultores y de los agricultores a tiempo parcial entre los dirigentes de la **DBV**, ya que prácticamente todos son grandes propietarios provenientes muchas veces de sectores de la nobleza rural alemana. Así, por ejemplo, entre los presidentes de las 42 organizaciones por productos, 12 son miembros de la nobleza.

En el plano político, los dirigentes de la **DBV** se inclinan mayoritariamente hacia tendencias cristiano-conservadoras. Así, alrededor del 70 % de los diputados del **Bundestag** provenientes de zonas rurales pertenecen al partido cristiano

demócrata (**CDU**) o al partido cristiano-social de Baviera (**CSU**). Hasta la fecha, casi todos los máximos responsables del Estado en los departamentos de agricultura de la antigua **RFA** han surgido de las filas de la **DBV**, lo que explica la gran influencia de esta organización sobre la política del Ministerio de Alimentación, Agricultura y Bosques, influencia que ha hecho que, en algunos medios de la **DBV**, lo hayan llamado “su” Ministerio.

Veamos a continuación cuáles son las líneas generales de la política actual de la **DBV**, organización dominante en el ámbito de la representación de intereses en la agricultura alemana. La ya mencionada influencia de la **DBV** sobre la política agraria del Estado viene acompañada de la existencia de relaciones muy estrechas entre las cooperativas e industrias agrícolas y los organismos estatales, tanto a nivel institucional como personal, dado que los dirigentes de aquéllas son también, en muchas ocasiones, dirigentes de la **DBV** o personas pertenecientes a la misma élite. Aunque los pequeños cultivadores y los agricultores a tiempo parcial apenas influyen en las decisiones que se toman en la **DBV**, ésta continúa siendo su principal representante, logrando hacer realidad la ideología corporativista de que ha hecho gala desde su creación en 1948.

En efecto, la **DBV** es una organización claramente corporativista, como se desprende de la siguiente declaración: “La Confederación de Agricultores Alemanes (**DBV**) representa a todas las explotaciones cualquiera que sea su tamaño, su forma de propiedad, la comarca donde esté situada y la orientación política o la confesión religiosa de su propietario. No queremos divisiones, sino cooperación”. No obstante, la **DBV** actúa como un **lobby** en la federación de la gran industria alemana (“**Bundesverband der Deutschen Industrie**”), de forma que, aunque pretenda representar los intereses de todos los agricultores, sirve, ante todo, los de las grandes explotaciones.

Hay una constante, por tanto, en el panorama de la representación de intereses de los agricultores alemanes que se repite desde hace casi un siglo, y que puede resumirse diciendo que la política agraria y el modo de organización de los agricultores benefician sobre todo a las grandes explota-

ciones en detrimento de las pequeñas y medianas. Además, la política agraria del Estado federal está influenciada por la forma en que la **DBV** lleva a cabo la defensa de intereses de sus bases sociales, logrando que el Estado proteja a la agricultura de los efectos negativos producidos sobre el sector por los cambios políticos y económicos, mediante una política de subvenciones y precios garantizados. Esto no debe sorprender al lector por cuanto que la demanda de intervención del Estado y el fuerte respeto a la libertad y la propiedad privada de la tierra han sido actitudes tradicionalmente compatibles en Alemania. La puesta en marcha de la PAC (Política Agraria Común) y la extensión del Mercado Común Europeo no han modificado en nada esta tradición intervencionista, sino todo lo contrario, ya que el recurso a las subvenciones nacionales y a las medidas compensatorias en favor de los agricultores alemanes se ha acentuado desde la creación de la CE. Simultáneamente, la **DBV**, como potente grupo de presión a nivel nacional, ha buscado aliados en el seno de la CE, más concretamente en el **COPA**, para hacer factible la continuidad de dicha política proteccionista.

En resumen, la situación en Alemania se caracteriza por la existencia de una potente confederación unitaria, la **DBV**, tradicionalmente orientada a representar los intereses de las grandes explotaciones y estrecha colaboradora del Estado en la implementación de un determinado tipo de política, un Estado que, hasta el presente, ha venido consintiendo e incluso estimulando dichas relaciones. De todas formas, se va haciendo cada día mayor la oposición por parte de pequeños y medianos agricultores ante la política seguida por la dirección de la **DBV**, al considerar que sus intereses no son tenidos en cuenta y que son el grupo más perjudicado por las “políticas de ajuste estructural” que están teniendo lugar en la agricultura alemana, una oposición que traduce el estado de descontento e inquietud existente en amplios sectores de la **DBV**.

No es la primera vez que surgen movimientos organizados de oposición en el seno de la **DBV**, si bien, con excepción de la **ABL**, que será analizada posteriormente, estos movimien-

tos nunca han llegado a producir escisiones. Así, entre 1949 y 1960 se pueden distinguir tres etapas en relación con las tentativas de oposición llevadas a cabo en el seno de la **DBV**:

1. Ya en 1949, un año más tarde de la constitución de la **DBV**, un grupo de agricultores creó en el länder de Schleswig-Holstein la asociación "**Schleswig-Holsteinischer Bauernband**" (**Organización Representativa de los Agricultores de Schleswig-Holstein**), de orientación social-demócrata. En 1956 se asoció con varios grupos minoritarios formando la "**Deutsche Bauernschaft**", que tuvo una vida efímera, disolviéndose en 1960.

2. En los años sesenta, tras la puesta en marcha de la PAC, los grandes agricultores de ideología conservadora crearon, en el marco de la **DBV**, diversas plataformas de coordinación denominadas "**Notgemeinschaften**" (**Comunidades de Solidaridad**), con el objetivo de defender su estatus y sus intereses por considerar que estaban amenazados en el nuevo contexto comunitario. En 1963 estos grupos se reunieron a nivel nacional creando la "**Notgemeinschaft Deutscher Bauern**" (**Comunidad de Solidaridad de los Agricultores Alemanes**). En un principio, la **DBV** justificó la existencia de estos grupos y aprovechó la oportunidad para mostrar la elevada combatividad de los agricultores alemanes para defender sus intereses, si bien, ante la radicalización de las posturas adoptadas por estos "**Notgemeinschaften**" y su orientación cada vez más conservadora, la dirección de la **DBV** acabó por expulsarlos de la organización en 1964. A partir de su expulsión, la "**Notgemeinschaft**" buscó el apoyo del **NPD**, partido de extrema derecha, pero, cada vez más aislada, no sobrevivió mucho tiempo desapareciendo del panorama sindical alemán algunos años después.

3. Por último, en 1964, los agricultores a tiempo parcial, que, como hemos señalado, nunca se habían sentido realmente representados en la **DBV**, fundaron, en el länder del Sarre, la "**Verband der Landwirte im Nebenberuf**" (**Asociación de Agricultores a Tiempo Parcial**), reclutando la mayor parte de sus miembros de las regiones de pequeñas explotaciones del Sur de Alemania. En 1972, este proyecto autónomo

de los agricultores a tiempo parcial se había extendido ya a otras regiones creándose la “**Deutscher Bundesverband der Landwirte im Nebenberuf**” (**Asociación Federal de Agricultores a Tiempo Parcial**). La **DBV** reaccionó violentamente ante la creación dentro de sus propias filas de esta nueva organización, denunciando especialmente su actitud “sectaria” y su ideología de lucha de clases. Con objeto de absorber, o al menos neutralizar, al movimiento disidente, la **DBV** constituyó una comisión específica para tratar los problemas de la agricultura a tiempo parcial.

## **2. LA OPOSICION AGRICOLA ACTUAL: LA “ARBEITSGRUPPE BÄUERLICHE LANDWIRTSCHAFT” (ABL)**

La oposición actual a la todopoderosa **DBV** está liderada por el **ABL (Arbeitsgruppe Bäuerliche Landwirtschaft)**. Iniciado al principio de los setenta como un simple grupo de trabajo en el seno de la **DBV** de la región de Bade-Wuttemberg, este movimiento de oposición se estructuró en 1973 como asociación con las siglas **ABL**, organizándose diez años más tarde, en 1983, a nivel nacional y erigiéndose desde entonces en una oposición significativa a la hegemonía de la **DBV**.

La **ABL** centra su acción principalmente en la defensa de los intereses tanto de los pequeños y medianos agricultores como de los habitantes del medio rural. Contrariamente a la **DBV**, la **ABL** distingue muy claramente los intereses comunes de agricultores y consumidores, de los de la industria, bancos y cooperativas agrarias, afirmando que “hoy en día, los agricultores se ven obligados a pagar para que las cooperativas sigan funcionando”. En esta línea de su discurso, la **ABL** critica a la **DBV** por su estrategia de favorecer la unidad entre intereses agrícolas e industriales, estrategia que se traduce en la acumulación de cargos por parte de los dirigentes de la **DBV**.

La asamblea general de la **ABL** es su órgano máximo de decisión, disponiendo cada miembro de voz y voto independientemente del tamaño de su explotación, de forma que, a

diferencia de lo que ocurre en la **DBV**, cualquier decisión importante es tomada con la participación directa de la base social de la organización.

La **ABL** se muestra muy crítica con la **DBV** por haber aceptado una política de ajuste estructural en la agricultura que, en opinión de sus dirigentes, no deja a los pequeños agricultores ninguna perspectiva de futuro. La **ABL** se opone tanto al modelo organizativo interno de la **DBV**, como a la imposición de una política agraria que condena a los pequeños agricultores, afirmando en este sentido que la organización “debe seguir el camino de la oposición y resistencia en el terreno político, pero sin conformarnos con ello, ya que hay que buscar fórmulas de funcionamiento autogestionario”.

La **ABL** se muestra también partidaria de recuperar y revalidar los principios básicos de las antiguas cooperativas agrícolas, renovando, eso sí, sus estructuras actuales, dada la obsolescencia de las mismas en muchos aspectos. Plantea como objetivo crear una especie de “nueva coalición” entre agricultores y consumidores, reforzando la cooperación entre los agricultores a nivel regional.

Los principales objetivos y líneas de actuación de la **ABL** se pueden resumir en cuatro puntos, a saber: la puesta en marcha de una política de venta directa de los productos por parte de los agricultores, excluyendo a los intermediarios; la promoción de alimentos de calidad producidos de forma ecológica; una regulación de los precios de los productos agrarios que permita garantizar condiciones de vida aceptables para los pequeños y medianos agricultores y, por último, la creación de grupos cooperativos para la utilización en común de maquinaria agrícola a nivel local.

La **ABL** exige igualmente una PAC que sirva a estos objetivos, oponiéndose en consecuencia a la política actual de subvenciones, que, en su opinión, sólo beneficia a las grandes explotaciones, y propugnando a cambio una política de precios que tenga en cuenta las diferencias de tamaño entre las explotaciones y que permita el sostenimiento de las pequeñas y medianas explotaciones. Por último, la **ABL** exige que se paralice la puesta en práctica de las políticas de ajuste estruc-

tural, y aboga por el reforzamiento de la cooperación internacional y la formación de nuevas coaliciones políticas.

Desde 1945 hasta 1970, la **DBV** supo neutralizar a los movimientos disidentes, como ya tuvimos ocasión de ver en el apartado anterior. De hecho, la unidad de la representación agrícola, tan característica de la realidad alemana, nunca se vio realmente amenazada. Sin embargo, desde 1970 para acá la situación ha cambiado, pudiéndose apreciar la consolidación de una fuerza de oposición a la **DBV**, cuya importancia no debe medirse sólo en términos cuantitativos, dada su dificultad para ocupar un espacio propio en el panorama asociativo de la agricultura alemana. En efecto, hoy en día ser miembro de la **DBV** está considerado como “algo normal” para un agricultor alemán, ya que, gracias a ello, dispone de una serie de servicios prestados a través de las distintas ramas de la **DBV**. En cambio, ser miembro de la oposición agraria significa, para cualquier agricultor, un cambio, un corte radical con la trayectoria histórica y cultural de la Alemania rural. Así, el agricultor que decide afiliarse a la oposición —a la **ABL**— sabe de antemano que se expone a una serie de conflictos con los vecinos de su pueblo y con los agricultores colindantes, si bien, a pesar de esto, el número de afiliados a la **ABL** aumenta continuamente.

Más importante que el aspecto cuantitativo es, en nuestra opinión, el papel político desempeñado por la oposición agrícola. Al contrario que la **DBV**, cuyos partenaires políticos son los cristiano-conservadores, la **ABL** se inclina hacia los socialdemócratas y los verdes. Parece que con el paso de los años el miedo tradicional de los agricultores a tener un contacto con partidos no conservadores ha ido disminuyendo. Así, la consolidación de un movimiento de oposición agrícola desde los años setenta revela un cambio de conciencia política por parte de numerosos agricultores, y muy especialmente entre los más jóvenes.

Podríamos preguntarnos si la existencia de la **ABL** es el síntoma de un sentimiento de malestar ante un futuro incierto por parte de los pequeños agricultores o si se trata, más bien, de la emergencia de un modelo de producción agrícola alter-

nativo. Este interrogante no sólo está abierto en Alemania, sino que se puede hacer extensivo a otros países de su entorno.

### **3. LA ANTIGUA RDA Y LOS LPG: ¿HACIA UNA MODIFICACION DE LA REPRESENTACION AGRICOLA?**

La reunificación alemana, acaecida en noviembre de 1989, ha cambiado radicalmente el paisaje y la estructura agraria de Alemania. Así, se ha aumentado la superficie cultivada en más de un tercio, añadiéndose a los 12 millones de Ha de la RFA (con 665.000 explotaciones) seis millones de Ha de la RDA, en las que trabajaban más de 800.000 trabajadores. Además de esto, se ha producido la reunificación de dos estructuras agrícolas completamente diferentes.

A continuación, analizaremos brevemente cuál ha sido la historia y la evolución agrícola de los últimos cuarenta años en la ex RDA. De 1945 a 1949 se llevó a cabo una reforma agraria (más conocida como "Junkerland in Bauernhand") en la zona de ocupación soviética, que perseguía fundamentalmente tres objetivos: la creación de grandes explotaciones colectivas, la homogeneización de las condiciones de vida y de trabajo entre el medio rural y el urbano y la autosuficiencia alimentaria. Las actuaciones comenzaron, no obstante, con la expropiación de todas las explotaciones de más de 100 Ha (con sus casas de labor y útiles de labranza) y de las de menos de 100 Ha cuyos propietarios habían sido criminales de guerra o nazis activos. Los títulos de propiedad de las tierras expropiadas fueron cedidos, en una primera etapa, a agricultores pobres y a trabajadores agrícolas que provenían de las regiones del Este (antiguos territorios del III Reich), que pudieron acceder de esta forma a una nueva forma de vida. El régimen de propiedad surgido de esta reforma agraria fue sancionado por la Constitución de 1949.

En 1952 comienza la segunda etapa, con el llamado "plan de preparación para el socialismo en el medio rural", consis-

tente en la colectivización de las tierras y la puesta en funcionamiento de cooperativas de producción, las llamadas **LPG (Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften)**, a las que todos los agricultores estaban obligados a adherirse aun cuando fueran propietarios de tierras. Más tarde, pasaría a ser propiedad del pueblo un tercio de las tierras de cultivo, mientras que los dos tercios restantes quedaban en poder de los agricultores de las cooperativas.

Las directrices de las **LPG** no emanaban de sus socios, sino de las autoridades estatales bajo la forma de planificación de precios, cuotas de producción y normativas diversas para la utilización de maquinaria agrícola. Únicamente la puesta en marcha de los planes estatales, pero no sus objetivos y orientaciones generales, podía ser discutida en las asambleas de las **LPG**. Por otra parte, las responsabilidades se definían de forma jerárquica, la seguridad social estaba garantizada y los horarios de trabajo y vacaciones se encontraban fuertemente reglamentados.

Las cooperativas agrícolas de producción (**LPG**) no agrupaban únicamente a agricultores, sino que sus miembros podían ser albañiles, mecánicos, conductores, etc., relacionados con el medio rural. Cada **LPG** organizaba su producción de modo independiente del resto, dándose gran importancia a la especialización en el trabajo. El suministro de material y el asesoramiento técnico eran programados a través de al menos una quincena de organismos a nivel regional.

La industrialización agrícola, de 1960 a 1980, produjo el desarrollo de grandes explotaciones dedicadas a monocultivos muy especializados. Los 3.855 **LPG** se dividían en dos tipos según estuviesen dedicados a la producción vegetal o animal. En conjunto, los **LPG** suministraban el 95 % de los productos vegetales y el 75 % de la producción animal de toda la RDA, contando para ello con un 86 % de la superficie útil del país. El tamaño medio de un **LPG-agrícola** se situaba en torno a las 4.500 Ha, que se extendían por varias localidades y empleaban a una media de 240 personas; por cada tres **LPG-agrícolas** existía un **LPG-ganadero**, que se abastecía en productos agrícolas de aquellos otros y daba empleo a 110 personas.

Por otro lado, el Estado poseía 465 explotaciones, que ocupaban un 70 % de la superficie agrícola útil, estando el 30 % restante compartido por la Iglesia y por 3.000 agricultores independientes y socios de **LPG** que poseían explotaciones de 0,5 Ha de tamaño medio.

A título de comparación conviene tener presente que la RFA cuenta con una superficie útil de 12 millones de Ha en las que se asientan 650.000 explotaciones con una extensión media de 18 Ha. Un 1 %, es decir 6.500 explotaciones, tienen más de 100 Ha y hay muy pocas que alcancen las 1.000 Ha. Los agricultores a tiempo completo poseen, por término medio, explotaciones de 28 Ha.

Estas cifras revelan que en la RDA había dos veces más de trabajadores agrícolas a tiempo completo que en la RFA (14 en lugar de siete personas por Ha). Además, la productividad de los **LPG** era más baja que la de las explotaciones de Alemania Occidental; así, mientras que un agricultor de la RFA producía 75 Tm de cereales, en la RDA apenas si se llegaba a las 24 Tm. Por término medio se puede decir que la productividad era dos veces más baja en la RDA con el doble de gastos. Lo mismo ocurre, por citar un ejemplo, con la utilización de pesticidas, con un índice dos veces mayor en la RFA, y así podríamos seguir con infinidad de ejemplos.

Hay que tener en cuenta una serie de factores que convirtieron a las gigantescas **LPG** en una especie de cooperativas poco dinámicas, replegadas sobre sí mismas y, en cierto modo, ciegas a la realidad. Entre esos factores destacan la obligatoriedad de respetar las directivas estatales (“**kommandowirtschaft**”), su inmenso tamaño, con los consiguientes problemas de transporte y de deterioro del medio ambiente, y sobre todo el enorme deseo, por parte de cada **LPG**, de ser independiente de las demás cooperativas. Esta tendencia fue reforzada por una política estatal de subvenciones fijas para todas las explotaciones y mucho más elevadas que las de los países de la CE. Toda discusión sobre una política agraria responsable o ecológica se hacía, de esa forma, innecesaria.

Cuando en mayo de 1990, los precios de los productos agrícolas comenzaron a bajar en la ex RDA hasta situarse a

nivel comunitario, se realizó un estudio en el que se estimaba que sólo un 20 % de las explotaciones sería rentable. A principios de 1991 había ya 200.000 personas sin empleo provenientes de la agricultura, mientras que un 10 % de la superficie agrícola se encontraba sin cultivar y tan sólo se habían solicitado 3.000 demandas de creación de explotaciones de tipo familiar. Así las cosas, no es de extrañar que el papel de las explotaciones privadas carezca de credibilidad en la antigua RDA, con una agricultura prácticamente arruinada.

En resumen, las perspectivas para un gran número de agricultores son, hoy en día, el paro y la pobreza. Las primeras manifestaciones de agricultores aparecieron ya en agosto de 1990. Hay que tener en cuenta que los agricultores de la RDA adquirieron a lo largo de cuarenta años una experiencia profesional muy específica (como trabajadores especializados que eran) que no puede fácilmente adaptarse ahora para dirigir de forma autónoma una explotación agrícola de tipo familiar similar a las de la RFA.

Los últimos cambios políticos y sociales han producido, al igual que en otros países de la CE, nuevos conflictos sociales y, especialmente, nuevos conflictos agrícolas. El contexto en que se desarrollan estos conflictos se caracteriza por la lucha entre dos modelos de agricultura, el de las grandes explotaciones al estilo de las que predominan en la Alemania del Este, y el de las explotaciones familiares que dominan el paisaje agrario de Europa occidental. El sentido que cobre esta disputa, tanto en Alemania como en el resto de los países de la CE, puede modificar de forma radical la estructura agraria y el espacio agrícola europeo. Actualmente (principios de 1991), los **LPG** se han convertido en socios económicos privilegiados de las grandes cadenas comerciales y de la industria agroalimentaria. El objetivo de estas nuevas alianzas no es el mantenimiento de las grandes explotaciones de naturaleza cooperativa que han representado los **LPG**, sino su transformación en sociedades de responsabilidad limitada (**SARL**) o anónimas (**SA**) que contarían con las materias primas, el suelo y los medios de producción de aquéllas. Con estas alianzas se vislumbra una extensión de la industria agroalimentaria no ya

bajo forma estatal ni cooperativa, sino completamente privada. Este fenómeno ocurre también en las grandes explotaciones de la antigua RFA y en las de la antigua región fronteriza con la parte oriental. Los agricultores de esta región reciben también subvenciones por el abandono de sus tierras (**set aside**), empleando dichas subvenciones para el arrendamiento a bajo precio de inmensas superficies en la antigua RDA. La oposición agraria (**ABL**), que reivindica las pequeñas explotaciones y la promoción de una producción ecológica a escala regional y local, se encuentra de esta forma ante una dura prueba.

La evolución de la antigua RDA aún no ha terminado y, por tanto, es todavía pronto para extraer conclusiones. La incertidumbre domina en cuestiones tales como la evolución de las estructuras agrarias y la distribución de la propiedad, la organización del trabajo en la agricultura, el empleo y, especialmente, la situación social en el medio rural. El tema de la futura política agraria tanto a nivel nacional como europeo está a la orden del día. ¿Asistimos a un renacimiento de los antiguos "junkers" (grandes terratenientes) remodelados al gusto de las nuevas orientaciones de la PAC? Según la **DBV** "la agricultura en la antigua RDA debe seguir las directrices de la PAC".

Desde el punto de vista sindical y político, hay un problema central que domina en todos los estudios tanto nacionales como europeos: la división Este-Oeste. Hasta el mes de noviembre de 1989 todo hacía pensar que en la RFA no había verdaderos sindicatos agrarios con espíritu reivindicativo, sino más bien un grupo de presión muy influyente (la **DBV**), que representaba sobre todo los intereses de las grandes explotaciones deseosas de abrirse hacia mercados europeos e internacionales. Sin embargo, puede observarse ahora que, aparte de este **lobby**, hay un movimiento de pequeños y medianos agricultores (la **ABL**) que luchan por mantener su actividad y su existencia, gravemente amenazados por la política nacional y comunitaria, y que buscan aliados dentro y fuera de las fronteras alemanas. No obstante, también es una realidad evidente tanto en Alemania como en el resto de Europa, que los

grandes agricultores del Este y Oeste europeos tienen todas las condiciones favorables para aliarse y articular sus intereses, influyendo así cada vez más sobre el panorama sindical agrícola en una futura Comunidad Europea ampliada.

## **BIBLIOGRAFIA**

- ACKERMANN, P. (1970): *Der Deutsche Bauernverband im politischen Kräftespiel der Bundesrepublik*. Tübingen.
- ALEMANN, U., y HEINZE, R. G. (eds.) (1981): *Verbände und Staat. Vom Pluralismus zum Korporatismus*. Opladen.
- DBV (ed.) (1987): *Der Deutsche Bauernverband*. Bonn.
- GLAESER, B. (ed.) (1986): *Die Krise der Landwirtschaft*. Frankfurt/New York.
- HEINZE, R. G. (1977): "Struktur und Politik des Deutschen Bauernverbandes", en D. Brockmann (ed.), *Landleben. Ein Lesebuch von Land und Leuten*, Reinbek, pp. 322 y ss.
- POPPINGA, O. (1975): *Bauern und Politik*. Frankfurt.
- PUHLE, H. J. (1975): *Politische Agrarbewegungen in Kapitalistischen Industriegesellschaften*. Göttingen.
- SONTOWSKI, R. (1985): *Der Bauernverband in der Krise*. Frankfurt/New York.
- WEBER, J. (1985): *Interessengruppen im politischen system der Bundesrepublik Deutschland*. Stuttgart.

### **Revistas de las organizaciones agrarias:**

- ABL (ed.): *Bauernblatt* (desde 1986). *Unabhängige Bauernstimme*. Rheda-Wiedenbrück.
- DBV (ed.): *Deutsche Bauern-Korrespondenz*. Bonn.



**BELGICA:  
LA HEGEMONIA  
INCUESTIONABLE  
DEL BOERENBOND**



# **BELGICA: LA HEGEMONIA INCUESTIONABLE DEL BOERENBOND**

**Marc MORMONT**

(Fundación Universitaria Luxemburguesa. Arlon)

**Bogdan VAN DONINCK**

(Servicio de Programación de la Investigación Científica.  
Bruselas)

Analizar la evolución de las organizaciones profesionales agrarias (OPAS) en Bélgica choca, en primer lugar, con la escasa bibliografía existente. Este silencio de las Ciencias Sociales belgas es debido, en gran medida, al hecho de que las cuestiones agrícolas no son en Bélgica un tema político importante. Después de la II Guerra Mundial sobre todo, los problemas de la agricultura sólo han sido objeto de interés para los especialistas —Ministerio de Agricultura y OPAS—, siendo en muy raras ocasiones temas de debate en el Parlamento y apenas tratados por los medios de comunicación. La escasa presencia de los temas agrícolas en el debate social y la opinión pública puede explicar, en buena parte, la poca atención que también le han prestado disciplinas como la historia, la sociología o la ciencia política, lo que es una primera especificidad a tener en cuenta en el tema que aquí nos ocupa sobre la representación de intereses en la agricultura belga.

No obstante, esta escasa atención es sorprendente si tene-

mos en cuenta que la representación de los agricultores belgas responde, y ahí radica su segunda especificidad, a un modelo no unitario, muy diferente al que es típico de las agriculturas del Norte europeo. Aunque dominada por una organización mayoritaria —el **Belgische Boerenbond** (en adelante, **BB**)—, el panorama sindical agrario en Bélgica es pluralista y diferenciado, manteniendo una compleja correlación con las divergencias tradicionales de la política belga. En efecto, la diversidad de las organizaciones agrarias no puede comprenderse sin tener en cuenta las divergencias entre regiones, así como las diferencias por motivos religiosos o razones socioeconómicas, si bien tal diversidad no puede reducirse de forma simplista a estos elementos de divergencia.

La tercera especificidad concierne a la organización mayoritaria ya citada: el **BB**. Dada su particularidad, no se la puede tratar como una organización de tipo sindical, ya que es una organización muy compleja, con unas funciones que van más allá de las representativas que son habituales en otras organizaciones profesionales europeas.

## 1. REACCIONES CORPORATIVISTAS

El **BB**, cuya traducción literal al castellano podría ser “Liga de los Agricultores Belgas”, fue creado en 1890 en el doble contexto de una determinada corriente ideológica, el corporativismo, y de una situación socioeconómica particular en la región de Flandes. En ese doble contexto, sus objetivos eran claros: de un lado, salvaguardar la vida rural contra la amenaza liberal y el socialismo anticlerical, y de otro, defender a la agricultura flamenca en crisis reivindicando el proteccionismo y fortaleciendo la organización de los agricultores.

En una Bélgica liberal, como la de aquella época, la opción de defensa de los católicos se veía reforzada por las tensiones originadas en torno a la enseñanza y por el ascenso amenazante del Partido Obrero belga. Al mismo tiempo, la base ideológica de los fundadores del **BB** se enmarcaba también claramente en la corriente corporativista tradicional: uno

de ellos, por ejemplo, era miembro de la Unión de Fribourg, sociedad secreta que promovía el corporativismo como modelo de organización social. Este corporativismo de raíz católica era fuertemente apoyado por la alta jerarquía de la Iglesia belga, lo que daba al **BB** un carácter clerical aún más agudizado que el de su homónima alemana **Rheinische Bauernverein**, organización que le había servido de modelo.

La opción corporativista, que conducía a organizar en el plano económico, cultural, político y religioso a todos los grupos de intereses presentes en el mundo agrícola y rural, encontró en muchas zonas de la región flamenca un terreno particularmente propicio para desarrollarse. Una parte importante de la población agrícola de Flandes, que vivía sobre la base de pequeñas explotaciones agrarias, había sufrido gravemente los efectos de la crisis de fin de siglo. En una región superpoblada como la flamenca, las formas incipientes de cooperación a nivel local aparecían ante los agricultores como una importante oportunidad, tanto más cuanto que estaban impregnados de fuertes sentimientos religiosos e influidos por la presencia de un clero bajo muy activo cuyo activismo militante venía reforzado por su complejo de inferioridad en el conjunto de un Estado liberal y francófono.

El corporativismo en las fases iniciales del **BB** era, por tanto, un corporativismo principalmente ideológico, ruralista y agrarista. Se trataba de salvaguardar el mundo rural como refugio de los valores morales y sociales, y de defender a las pequeñas explotaciones agrarias como encarnación del ideal moral de la familia y el trabajo.

El origen del **BB** no es, pues, comparable con el de cualquier otro movimiento social, ya que su verdadero significado radica sobre todo en la adecuación de una oferta ideológica (ciertamente, sin competencia entonces) a una situación de crisis social, agrícola y rural, como era la existente entonces en la región flamenca. Esta sintonía fue dinamizada por el importante rol jugado por el clero en el desarrollo de la organización.

El modelo organizativo del **BB** respondía fielmente a la ideología corporativista en que se inspiraba. Desde sus oríge-

nes, en efecto, el **BB** se organiza en “guildes” locales (especie de células de base) que tenían como rasgo específico ser tanto rurales, como agrícolas, y desarrollar actividades económicas, religiosas y culturales. Bajo la autoridad de los párrocos rurales, esas “guildes” proliferaron rápidamente como sociedades de ayuda mutua y de seguros, creándose más tarde organizaciones para los jóvenes y para las mujeres, que, junto con aquéllas, formarían la vertiente “social” del **BB**. Desconfiando del cooperativismo, el **BB** se lanzaría paralelamente a desarrollar actividades económicas para la compra colectiva de fertilizantes, para el ahorro y el crédito y para garantizar la seguridad de las cosechas y el ganado. Estas iniciativas constituirían progresivamente la vertiente “económica” del **BB**, formada por una serie de empresas que se mantuvieron muy activas y dinámicas aun en el marco de la grave crisis de los años treinta.

En una Valonia muy pronto industrializada y laica, el movimiento obrero se desarrolló antes que las organizaciones agrarias. Los promotores de estas últimas serían los propietarios agrícolas del centro del país, una región relativamente rica en la que esas élites rurales crearían en 1919 la **UPA (Unions Professionnelles Agricoles)**. Con el slogan “la tierra para los agricultores”, estas organizaciones defendían, a diferencia de las del **BB**, objetivos más económicos y estrictamente agrícolas. Menos comprometidas ideológicamente, las **UPAs** guardarán sus distancias con respecto a las organizaciones católicas. En las regiones más pobres de Valonia (en las Ardenas, sobre todo), donde dominaban las pequeñas explotaciones familiares, se crearon, no obstante, organizaciones de ámbito local próximas a la Iglesia y al **BB**. Estas organizaciones no se articularon en una estructura federal hasta los años treinta bajo la protección del **BB**, permitiéndole a éste que extendiera en territorio valón su red de servicios comerciales destinados a los agricultores. El panorama de las organizaciones agrarias en Valonia permanecerá fragmentado y dividido, reflejando la heterogeneidad de las estructuras agrarias existentes y las divisiones políticas.

En Valonia, donde el mundo agrícola era ya minoritario

respecto al conjunto de la población y donde la religión no dominaba ya la vida política, las organizaciones agrarias pasaron directamente de un corporativismo dirigido por las élites rurales a una acción más sindical y orientada hacia la defensa de la especificidad de la profesión y las explotaciones agrarias. Así, la ya citada **UPA** se presentará como una organización laica y políticamente independiente, implantándose sobre todo en las regiones más prósperas de Valonia, algunas de ellas muy marcadas por el liberalismo. Los estatutos de la **UPA** harán, no obstante, una referencia general a la doctrina social católica, lo que no será impedimento para que encuentre en ocasiones apoyos a nivel local en los medios socialistas. Además, el movimiento ruralista valón, de base no exclusivamente agrícola, que se desarrolla a partir de 1930 y que culmina durante el período de postguerra con el apoyo de la Acción Católica, tiene la particularidad de desarrollarse de forma paralela e independiente de la **UPA**, a la que suministrará cuadros dinámicos, pero no una ideología ruralista ni tampoco una red de organizaciones económicas como las del **BB** (Mougenot et Mormont, 1989).

La unidad de las **OPAS** belgas se hará históricamente imposible. La divergencia entre las orientaciones políticas e ideológicas del **BB**, por un lado, y de la **UPA**, por otro, se mantendrá durante todo este siglo, reforzándose aún más por la influencia del sentimiento regionalista en cada parte, flamenco en el caso del **BB**, y valón en el de la **UPA**. Estas divergencias se verán fortalecidas también por la evolución divergente que seguirán las estructuras agrarias en una y otra regiones.

El corporativismo fue, sin duda, una característica histórica, común a las organizaciones agrarias hasta la II Guerra Mundial. Sin embargo, sus posibilidades de expresión en un modelo organizativo concreto variaron radicalmente de unas regiones a otras y según las diferencias políticas existentes. En Flandes concretamente, el mundo rural —pobre y culturalmente homogéneo e involucrado en formas diversas de cooperación— se adscribirá a las propuestas de un sistema político dominado por el partido católico (Social Cristiano), como

si no fuera posible que los agricultores flamencos lograran representar sus intereses más que adhiriéndose a una organización que les protegiera en nombre de una visión del mundo construida como reacción defensiva al desarrollo industrial y urbano ímplicito en la modernidad.

## 2. EL BOERENBOND: UN MODELO UNICO EN SU GENERO

El extraordinario desarrollo del **BB** a lo largo del presente siglo corresponde al de un enorme entramado organizativo con múltiples ramificaciones. Describirlo es también describir la especificidad de la representación de los agricultores tanto en su relación con dicha organización profesional, como con la política y el Estado.

Aunque con frecuencia se asocia la creación del **BB** con el nombre de un párroco rural, el abad Mellaerts, la realidad de los hechos indica que el **BB** se conecta sólidamente y con extraordinaria rapidez a una organización política concreta y a unos intereses económicos determinados. En efecto, después de algunos años, el **BB** comienza a crear sus propias empresas: de seguros, de compraventa, cajas de ahorro, etc. Paralelamente, la organización se erige rápidamente en uno de los componentes del partido Social Cristiano, que, hasta 1968, estará organizado en "standen" (estamentos). El modelo organizativo adoptado por el **BB** permitirá que el movimiento agrícola (sus organizaciones sociales y sindicales) y las clases medias (artesanos, comerciantes, profesiones liberales) del medio rural tengan una representación estable en el seno de la organización agraria.

A pesar de la grave crisis por la que pasó en los años treinta, el **BB** no dejó de desarrollar sus actividades económicas a través de la red de empresas interdependientes financieramente que constituyen hoy en día una potencia económica no sólo en el sector agroalimentario, sino también en otros sectores. Estas empresas controlan hoy una parte muy importante del comercio de piensos compuestos y de fertilizantes,

así como de la comercialización de la carne y de los productos hortícolas. El **BB** posee, además, una red bancaria que controla la mayor parte del crédito concedido a los agricultores y que también se dirige a los sectores no agrarios (pequeñas empresas y particulares). La sociedad de seguros del **BB** es una de las primeras del país. Aunque creado para responder a todas las necesidades del agricultor, el imperio económico del **BB** ha estado siempre conectado con ciertas fracciones de la burguesía flamenca ascendente siendo, además, uno de los accionistas más importantes del gran holding financiero ALMANIJ, de la banca KREDIETBANK y de numerosas empresas industriales o de servicios. El **BB** debe ciertamente su fuerza económica a su capacidad ideológica para enrolar no sólo a los agricultores flamencos, sino también a todos los componentes del mundo rural en su red de organizaciones orientada a dar respuesta a todas las necesidades de la explotación agraria y de la familia. Sin duda, el **BB** debe también su poder a haberse integrado en un movimiento de promoción y defensa de la región de Flandes, que durante mucho tiempo ha conseguido cohesionar a todas las clases sociales flamencas (Remy *et al.*, 1980).

Reforzado por su poder económico, la capacidad técnica y organizativa del **BB** le permitió sustituir la acción del Estado en los dominios del crédito agrícola, de la difusión de innovaciones o del asesoramiento socioeconómico. En estas áreas el **BB** fue muchas veces más activo y eficaz que los propios servicios estatales. Por ejemplo, justo al finalizar la I Guerra Mundial, el **BB** se convirtió en el responsable de la reconstrucción de la región del frente del Yser, asumiendo la financiación previa de las inversiones agrarias en una región que el Estado belga quería reforestar. La administración central del **BB** cuenta actualmente con más de 150 especialistas universitarios, mientras que el IEA (**Institut Économique Agricole**), que es un centro de estudios de la Administración pública, sólo cuenta con 20 cuadros especializados. Los representantes del **BB** están presentes en todas las instancias consultivas, principalmente las relacionadas con la ordenación del territorio, la investigación agraria y la alimentación.

Esto no ha sido posible más que por la acción política del **BB**, que ha mantenido, desde sus orígenes, lazos estrechos con el partido Social Cristiano. Estas conexiones se basan en la capacidad de movilización del **BB**, que, a través de sus “guildes” locales, sus movimientos de mujeres y de jóvenes, ha controlado desde hace bastante tiempo toda la vida del mundo agrícola y rural flamenco. Sobre el plano religioso y moral, la afiliación al **BB** se ha convertido en algo casi obligatorio para la población rural, erigiéndose en el representante hegemónico de los intereses agrarios en Flandes.

La gran mayoría de los ministros de Agricultura no eran sólo católicos y flamencos, sino también antiguos dirigentes del **BB**. Con un sistema político belga donde las tres familias ideológicas (liberales, cristianos y socialistas) —cada una ramificada en organizaciones sociales, culturales y educativas— se reparten la influencia en los distintos ámbitos del Estado, la administración agraria está impregnada, en gran medida, de las ideas e intereses del **BB**. Esta fuerza política del **BB** se ha mantenido a pesar del declive cuantitativo de la población activa agraria: así, por ejemplo, en el interior del partido católico flamenco, el número de vocales representantes del **BB** ha pasado, entre 1946 y 1985, sólo del 19 al 17 %, mientras que el descenso de la población activa agraria en la activa total fue en ese período del 13 al 2,5 %.

“Om te dienen, moet u ook verdienen” (Si tú quieres servir, tú debes ganar). Esta expresión flamenca, tomada por el presidente del **BB** para ilustrar las acciones de su organización, traduce bastante bien la concepción ideológica que ella tiene. Esta concepción se define en el doble plano de sus relaciones con el agricultor y con el mundo exterior a la agricultura. En el primer plano, el objetivo del **BB** es garantizar la independencia de la profesión y de los agricultores. Para ello, entiende que hace falta poner a su servicio las mejores estructuras de afiliación y encuadramiento. En el plano de sus relaciones con el mundo extraagrícola, se trataría de conquistar un poder económico, político, financiero y técnico suficiente para influir sobre los mercados tanto como sobre las decisiones políticas.

Un ejemplo de esta capacidad de influencia del **BB** se ha puesto de manifiesto durante el proceso de aplicación en Bélgica del programa elaborado por la Comisión Europea sobre retirada de tierras (set aside). El **BB**, aunque también el resto de las OPAS belgas, se manifestó claramente en contra de dicho programa en el momento de su aprobación, al tiempo que el Ministerio de Agricultura no hizo nada por contrarrestar lo que ha sido en la práctica un veto a la aplicación del programa de retirada de tierras, aun a pesar de que sus resultados no hubieran sido significativos para la agricultura belga. Otro ejemplo puede encontrarse con motivo de la epidemia de peste porcina en Flandes. El Ministerio de Agricultura creó una comisión de crisis en la que fueron invitados a participar los representantes de las industrias cárnicas ligadas al sector porcino —entre ellas las principales empresas del sector económico del **BB**—, pero no los representantes de los sindicatos agrarios.

El **BB** agrupa alrededor del 60 % de los agricultores belgas afiliados a alguna organización profesional. Esta tasa de afiliación corresponde sobre todo a un gran número de explotaciones de la región de Flandes, principal feudo del **BB**, aunque también refleja su presencia mayoritaria en Valonia. El **BB** se erige así en una potencia social y sindical, así como económica y financiera, en la región flamenca, además de ser componente político e ideológico de un partido fuerte, como el católico, y partenaire obligado del Estado.

El **BB** aparece menos como una organización de tipo sindical que como una organización que protege a los agricultores y los enrola en una dinámica de desarrollo de la agricultura que nunca pone **BB** en cuestión. Su potencia económica y financiera lo ha llevado necesariamente a estimular a lo largo de este siglo una modernización agrícola y rural que ha podido controlar y gestionar gracias a su fuerza política y organizativa. En este sentido, el **BB** ha aceptado un modelo de desarrollo agrícola cuyas crisis periódicas han alimentado, en buena parte, la génesis de organizaciones minoritarias y disidentes que completan el panorama de la representación de los intereses agrarios en Bélgica.

### 3. DESARROLLO AGRICOLA, CRISIS Y ORGANIZACIONES MINORITARIAS

La evolución de la agricultura belga se distingue de otras por la precocidad de ciertas características. Así, bajo el impacto combinado de una industrialización precoz (sobre todo en Valonia) y de una ideología corporativa católica, la agricultura belga adquirió rápidamente sus trazos actuales, a saber: una agricultura casi exclusivamente familiar, una especialización de la producción agraria y una fuerte dependencia con respecto a los sectores agroalimentario y agroindustrial.

Su carácter familiar está ligado a la naturaleza de la agricultura flamenca, compuesta, todavía al comienzo de siglo, de muy pequeñas explotaciones; a su lado, en la región valona, la industrialización absorbió gran parte de la mano de obra asalariada agrícola, estimulando una modernización rápida del sector agrario, especialmente en las zonas de grandes explotaciones. La especialización productiva, incitada por el **BB**, ha permitido a los agricultores flamencos vivir de sus explotaciones pequeñas, pero muy productivas y muy preparadas desde el punto de vista técnico. Esta evolución se ha conjugado con el desarrollo de las empresas de transformación y comercialización del sector alimentario. El agricultor belga modelo es, como consecuencia de estos procesos, un gestor de su explotación familiar especializada, conectada directamente con distintas empresas agroindustriales a través de diversas modalidades de contratos de integración y obligada a producir de forma eficiente para asegurar, a pesar del endeudamiento que conlleva, un nivel de vida aceptable a su familia.

Este modelo, común a todas las regiones del país, ha tenido, sin embargo, efectos diferentes en cada una de ellas. Esquemáticamente puede decirse que, si bien globalmente la evolución ha sido similar (reducción de la superficie agrícola total, ampliación de las explotaciones y reducción de su número), la agricultura flamenca ha evolucionado hacia una mayor especialización sobre la base de explotaciones más pequeñas y más intensivas, mientras que la valona, menos especializada, ha evolucionado hacia una agricultura más

extensiva y dependiente de los cultivos tradicionales (cereales y vacuno, sobre todo). El desarrollo de la agricultura flamenca ha sido favorecido, por supuesto, por su nivel superior de articulación —jugando ahí un papel fundamental el **BB**—, pero también por una fuerte densidad de población, un tejido urbano muy denso y una industria agroalimentaria que le ha ofrecido una salida inmediata a los mercados. Hay que tener en cuenta, por último, que mientras que Valonia vivió un fuerte declive industrial en el período de entre guerras, Flandes ha conocido un desarrollo continuado de su economía.

Esta divergencia de trayectorias socioeconómicas entre regiones y entre agriculturas regionales ha ido indisolublemente asociada a tensiones políticas que han sido alimentadas desde principios de siglo precisamente por tal divergencia. Los dos factores se refuerzan para explicar que el **BB**, a pesar de ciertas veleidades, nunca ha conseguido realmente, ni siquiera lo ha intentado, convertirse en la única organización profesional agraria de Bélgica.

A lo largo de este siglo, la **UPA** se afirmará, desde su base de implantación en Valonia, como una organización estrictamente profesional y al mismo tiempo neutral desde el punto de vista ideológico, acusando al **BB** de defender intereses políticos y económicos, más que agrícolas. Asimismo, la **UPA** se reafirmará como una organización específicamente valona, frente al carácter flamenco del **BB**. Sin embargo, y a pesar de estas diferencias en su origen, base social y raíces ideológicas y culturales, la **UPA** no pondrá tampoco en cuestión el modelo de desarrollo agrícola dominante que incita a la modernización y especialización de las explotaciones, si bien se preocupará, en mayor medida que el **BB**, de defender los intereses de los agricultores menos especializados sobre la base de un modelo más sindical de organización (por ejemplo, convocando manifestaciones o planteando reivindicaciones más radicales). La **UPA** ha hecho también esfuerzos importantes por crear una red de empresas de comercialización y de servicios siguiendo el modelo del **BB**, pero sin alcanzar el peso significativo de éste.

Para explicar la pluralidad sindical en Valonia hay que tener en cuenta que el territorio valón tiene unas condiciones edafológicas, climáticas y de estructuras de producción muy heterogéneas, a lo que hay que añadir la diversidad de tradiciones ideológicas existentes en su seno. Esta situación ha hecho que, por ejemplo, la **UPA** no haya podido erigirse en la organización hegemónica de Valonia, pero ha hecho también que los sucesivos intentos del movimiento católico valón por crear una organización de tipo confesional, apoyada por el **BB** flamenco —especialmente los intentos realizados en la región del sudeste valón entre los pequeños propietarios agrícolas de tradiciones más autárquicas y fácilmente influidos por la Iglesia católica—, hayan tropezado con dificultades insuperables. En ese contexto de diversidad hay que situar también la emergencia de otra organización profesional en Valonia, la **Alliance Agricole Belge (AAB)**. Esta organización sufrió una grave crisis económica en los años treinta, crisis que le llevó casi a la bancarrota, salvándose gracias al apoyo financiero del **BB**. A cambio, la **AAB** hubo de cederle a éste todas las actividades comerciales que desarrollaba en Valonia y entregarle además una estructura de encuadramiento de los agricultores valones que acabó subordinándose ideológica y políticamente al **BB**, además de hacerse dependiente de su aparato administrativo. De esta forma, el movimiento católico pudo establecer por vía indirecta una plataforma de encuadramiento en la agricultura valona después de sucesivos intentos fallidos por crear una organización propia del estilo del **BB** flamenco.

Las tres organizaciones hasta aquí mencionadas —**BB**, **UPA** y **AAB**— son las únicas reconocidas como interlocutores del sector agrario belga por los poderes públicos, siendo las verdaderas componentes del llamado “Frente Verde”. A pesar de sus diferencias en orígenes y raíces culturales e ideológicas, estas tres organizaciones comparten una misma visión del desarrollo agrícola, lo que constituye la base de su legitimidad ante el Estado como interlocutores de los agricultores belgas. Las divisiones que existen entre ellas no tienen, por tanto, fundamento en diferentes concepciones sobre el desa-

rrollo de la agricultura, sino que son, sobre todo, resultado del efecto combinado de las distintas evoluciones económicas experimentadas en el seno de la agricultura belga y de las tensiones político-ideológicas que siempre han existido entre sus regiones.

Pero la historia de la agricultura belga está, no obstante, marcada por una serie de crisis. Estas crisis no hay que verlas como fruto de rupturas en el desarrollo de la agricultura, sino más bien como resultado de tensiones entre los grupos que creen poder entrar en las transformaciones estructurales y los que corren el riesgo de ser excluidos. En esos momentos de crisis se pone en cuestión el modelo dominante de desarrollo, ofreciendo el caldo de cultivo para la emergencia de organizaciones minoritarias.

Así, por ejemplo, en Flandes, el **Boerenfront** se creó en 1937 sobre la base del descontento ocasionado por la evolución de los precios agrícolas, descontento expresado por los agricultores tanto contra la política agraria, como contra la estrategia seguida por el **BB** para defender los intereses del sector. Aislado políticamente, el **Boerenfront** se verá obligado a aliarse por aquellos años con el Partido Nacionalista Flamenco, subsistiendo después de la II Guerra Mundial como una organización de base local sin apenas significación en el panorama de las OPAS belgas.

En el momento de la contestación contra la PAC, en 1962, se creó la **Algemeen Boeren Syndicaat (ABS)**, como movimiento de oposición al **BB**, tildado entonces de ser demasiado "tibio" con respecto a la Europa agrícola. El comienzo de los años setenta está marcado también por una crisis de las organizaciones de jóvenes agricultores, crisis que se explica por los cambios ideológicos de la época (reforma postconciliar, izquierdismo juvenil) y por las crecientes dificultades que encontraban esos jóvenes para acceder a la titularidad de las explotaciones agrarias. Así, por ejemplo, en la parte flamenca, una fracción importante de los cuadros dirigentes de la **KLJ (Katholieke Landelijke Jeugd) (Juventud Agrícola Católica)**, rama juvenil del **BB**, es excluida de la organización como consecuencia de la contestación interna. En la misma línea de ope-

sición a la hegemonía del **BB** se crearía, también en la región flamenca, el **Boerensyndicaat (BS)**, en cuyo seno se constituiría un grupo de estudios y servicios, el **VAC (Vlaams Agrarisch Centrum)**, que sería uno de los fundadores de la **Coordinadora Campesina Europea** (ver el artículo de R. M. Lagrave en este libro). En la parte valona, una crisis similar atravesará por aquellos años a las organizaciones de jóvenes agricultores tanto de la **UPA**, como de la **AAB**, que se agruparán de forma unitaria para crear el **FUJA (Front Uni des Jeunes Agriculteurs)** (ver organigrama adjunto).

En el contexto actual de crisis de la PAC, se han creado también dos pequeñas organizaciones —**Paysannerie 2000** y **Terres à Vivre**— que reivindican la búsqueda de otra vía para la política agraria a través de un diálogo con los consumidores y con las organizaciones medioambientalistas y de cooperación para el desarrollo. Hay que citar, por último, a la **UDEF (Union des Exploitants Familiaux)**, que tiene sus orígenes en organizaciones de base local creadas en Valonia durante la II Guerra Mundial para resistir las restricciones impuestas por los ejércitos de ocupación. Anclada ideológicamente a la izquierda, la **UDEF** se ha erigido siempre en portavoz de los pequeños agricultores familiares valones.

Más combativos que las tres organizaciones reconocidas oficialmente (**BB**, **AAB** y **UPA**), estos otros sindicatos minoritarios pretenden definir otra visión de la agricultura y del trabajo agrícola sobre bases éticas y sociales y buscar nuevas alianzas políticas en grupos distintos de los que han servido de base a los tradicionales apoyos de las organizaciones mayoritarias.

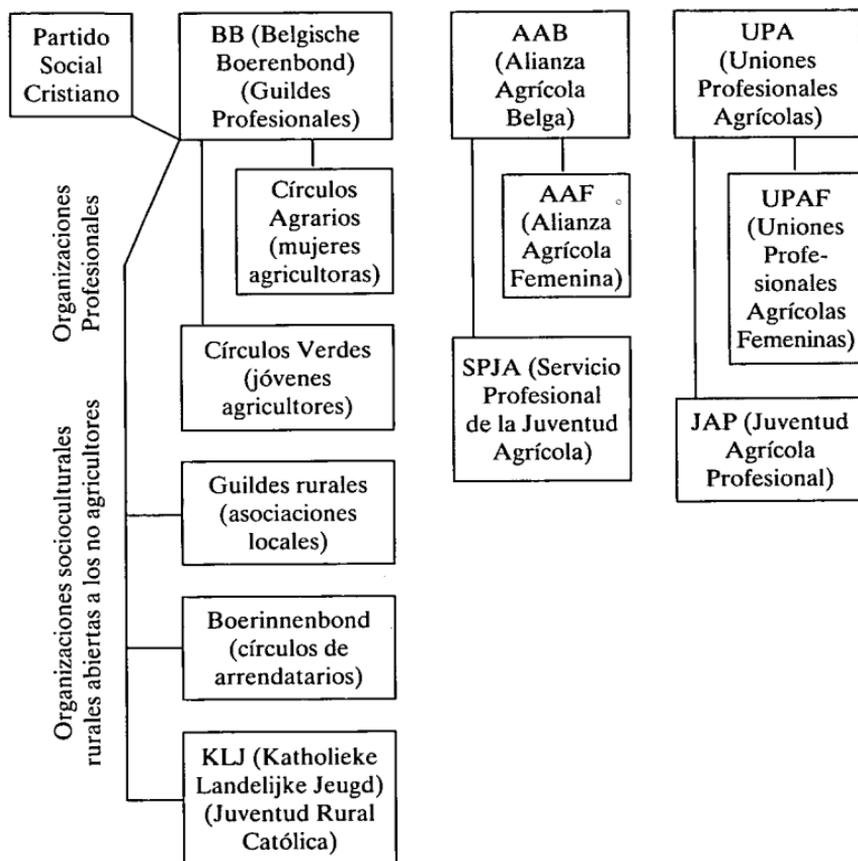
En estos momentos de crisis, las organizaciones agrarias belgas plantean sus estrategias reivindicativas siguiendo un esquema clásico de movilización que puede resumirse de la siguiente forma.

— Ante un problema de descenso de los precios agrícolas o de cualquier otra medida de política agraria, las reivindicaciones son formuladas por grupos de agricultores ligados a la **UPA**, al **ABS** o al **Boerenfront** flamenco, a los que suelen acompañar la **UDEF** o los movimientos de jóvenes agricultores (la **KLJ** del

# LAS ORGANIZACIONES PROFESIONALES AGRARIAS EN BELGICA

## Frente Verde

(Organizaciones reconocidas por los poderes públicos como interlocutores)



## Organizaciones minoritarias

(No reconocidas como interlocutores)

**FUJA** (Frente Unido de Jóvenes Agricultores)

**UDEP** (Unión por la Defensa de los Agricultores Familiares)

**ABS** (Algemeen Boerensyndicaat) (Se integra en ella el grupo VAC)

**Boerenfront** (Frente Agrario)

**Boerensyndicaat (BS)** (Sindicato Agrario)

En fondo gris = las organizaciones valonas.

En fondo blanco = las organizaciones flamencas.

**BB**, la **JAP**, rama juvenil de la **UPA**, o el **FUJA**), o bien grupos no sindicales organizados en un nivel inferior a la región.

— Planteadas las reivindicaciones, las organizaciones **UPA**, **ABS** o **BS** convocan un programa de manifestaciones de protesta que suelen ser dinamizadas sobre el terreno por sus organizaciones juveniles.

— Según el tema reivindicado y el método de lucha elegido, la **AAB** o el **BB** puede que se incorporen a la protesta, aunque siempre con moderación, proponiendo soluciones de compromiso o bien participando directamente en las manifestaciones convocadas o ambas cosas a la vez.

— De este modo, grupos más o menos organizados de agricultores se van uniendo a la protesta en las distintas regiones movilizados por las organizaciones minoritarias.

— El Ministerio de Agricultura propone entonces soluciones de compromiso, a las que suelen incorporarse primero el **BB** y la **AAB** y luego más tarde la **UPA**, después de una fase de discusiones y debates durante la cual los partidos políticos intervienen con cierta cautela según la coyuntura política del momento y según el impacto regional de los problemas debatidos.

La acción sindical está, en resumen, caracterizada por la respuesta a sucesivos momentos de crisis, en los que las organizaciones minoritarias son la punta de lanza de la movilización, y por largos períodos de bonanza durante los cuales las organizaciones mayoritarias del Frente Verde (**BB**, sobre todo, pero también la **AAB** y la **UPA**) ostentan el monopolio exclusivo de la interlocución ante el Estado y se convierten en el canal privilegiado para los agricultores en materia de prestación de servicios y de relaciones con las distintas instancias de la Administración.

#### **4. EL IMPACTO DE LA PAC SOBRE EL SISTEMA DE REPRESENTACION**

¿Cómo han evolucionado las organizaciones agrarias belgas en el marco del proceso de integración europea y de desa-

rrollo de la PAC, aspectos estos que han sido el mayor acontecimiento para la agricultura en Bélgica desde la II Guerra Mundial?

Una primera respuesta podría consistir en señalar la ruptura que ha representado la integración europea en la estrategia global de las OPAS belgas. Desde mediados del siglo XIX y hasta prácticamente la II Guerra Mundial, el Estado había sido el encargado de adoptar medidas de protección de los intereses agrícolas en cada coyuntura de crisis. Tales medidas consistían en políticas de protección de los productos agrícolas belgas frente a la competencia extranjera, en intervenciones directas sobre los mercados y los precios o bien en políticas sociales o de exención fiscal para proteger las explotaciones familiares. Pero no eran políticas enraizadas en la tradición liberal belga, sino políticas de excepción y actuaciones coyunturales para responder a momentos de crisis y dar satisfacción a las fuertes presiones de las OPAS.

Desde la postguerra mundial y la salida de la etapa de penuria, se vuelve, con la excepción del año 1949, en que se restablece, aunque por poco tiempo, el control de precios y mercados, se vuelve, decimos, a la política de libre mercado que siempre había caracterizado a la economía belga. La actitud del **BB** ante ese cambio en los planteamientos generales de la política económica fue moderada exigiendo, a cambio, que se aplicara una política de modernización de las estructuras agrarias, política que se verá acelerada con la constitución del BENELUX como antesala de la posterior integración europea. Para resistir la competencia de la eficacia técnica y comercial de la agricultura holandesa, Bélgica disfrutará de un período particular de integración gradual hasta 1960. Paralelamente, las OPAS, y sobre todo el **BB**, se ocuparán de llevar a cabo la política de modernización de la agricultura belga en estrecha relación con los responsables de la Administración. Se elabora, así, una política agraria que combinará dos elementos: de un lado, la intervención estatal sobre los precios y los mercados, como etapa transitoria para asegurar la adaptación del sector agrario; y de otro, la mejora estructural de las explotaciones para permitir a los agricultores aumentar

sus rentas como contrapartida al éxodo rural. Junto a ello, y ante la queja constante del discurso ruralista de la época, el éxodo rural será compensado con una política activa de intervención estatal para la ordenación y equipamiento de las zonas rurales y la creación de empleos sustitutorios<sup>1</sup>.

De acuerdo con los planteamientos liberales en la política económica belga, una primera consecuencia de la integración europea será, en efecto, dar prioridad a la articulación vertical del sector agrario con los sectores industrial y comercial. El **BB** aprovechará su poderosa red económica y de servicios para adaptarse a la nueva situación, lo que permitirá a sus múltiples empresas experimentar un avance considerable en este terreno y conocer un desarrollo espectacular.

En este nuevo contexto, la interpenetración entre el Estado y las OPAS se acentuará. El Estado belga tendrá necesidad de las OPAS para convencer a los agricultores de la bondad del proyecto modernizador cediéndole la gestión de una parte importante de las instituciones de asesoramiento técnico y extensión agraria, de formación profesional y de financiación que se desarrollarán en esos años. Dicha cooperación entre el Estado y las OPAS será aún más reforzada por los estrechos lazos mantenidos por el **BB** con el partido Social Cristiano, traducándose en la práctica en una gestión cada vez más técnica y profesionalizada, y a la vez menos politizada, de los problemas agrícolas.

Este proceso de apolitización de la cuestiones agrícolas será acentuado por dos hechos que deben ser resaltados aquí. De una parte, por el hecho de que los agricultores belgas, al revés que el resto de la población y los partidos políticos, nunca se mostraron muy favorables a la integración europea. Y de otra, por la marginación que sufrieron las propias OPAS, al no ser consultadas, en las negociaciones que precedieron al Tratado de Roma y durante las cuales Bélgica jugó un significativo papel. Tales hechos mostraban a los agricultores y OPAS belgas que el contexto político de la integración

---

<sup>1</sup> En cierta medida, las leyes sobre la expansión económica (1959 y 1960) y sobre la ordenación del territorio (1962) jugaron un papel comparable a las leyes de orientación agrícola francesas (1962).

européa sería un contexto desfavorable para influir directamente en él, lo que les llevó a la opción de tratar las cuestiones agrícolas desde planteamientos estrictamente técnicos y profesionales más que desde una perspectiva política. La dimensión política del problema agrícola no era ignorada, pero a partir de entonces será tratada internamente en el seno del partido Social Cristiano por parte de los representantes del **BB**, o bien en el seno del gobierno y en las negociaciones comunitarias por parte del ministro de Agricultura. Fue desde esta óptica profesional y técnica que las OPAS belgas aceptaron finalmente la idea de un poder supranacional para la gestión de la agricultura a nivel europeo.

Simultáneamente, y como efecto de todos esos cambios, la estructura de las OPAS belgas hubo de modificarse dando un papel cada vez más relevante a las organizaciones especializadas por productos. Para el **BB**, este proceso se iniciará a mediados de los años sesenta y culminará en 1971 con el desdoblamiento de su organización social. Aunque las “guildes rurales”, organizadas en secciones locales, continuarán abiertas a la población rural no agricultora, se crearán también “guildes profesionales” reservadas a los agricultores exclusivamente, así como círculos especializados para los jóvenes y mujeres activos en el sector agrario. Sin renegar de su vocación ruralista, el **BB** conferirá a los profesionales del sector, es decir, a los agricultores, un lugar prominente en la organización. Paralelamente, en Valonia, con el declive de los movimientos ruralistas surgidos de Acción Católica, se reforzarán los grupos más profesionalizados en el seno de las organizaciones agrarias —concretamente, dentro de la **AAB**—, agrupándose los agricultores más avanzados técnicamente en centros autónomos para el estudio de las nuevas técnicas agrícolas (CETAS)<sup>2</sup>

Un último efecto de los cambios mencionados ha sido

---

<sup>2</sup> El desarrollo de los CETA —que eran pequeños grupos de agricultores reunidos para compartir sus experiencias y conocimientos técnicos— incitó al **BB** a desdoblar su estructura organizativa desarrollando “guildes profesionales”, ya que temía que los agricultores pudieran organizarse de forma autónoma fuera de la estructura sindical. Los grupos CETA continuaron, no obstante, desarrollándose, especialmente en Valonia.

ciertamente la formación progresiva de una clase de cuadros intermedios favorecida por la extensión de los servicios agrícolas y el desarrollo de la enseñanza técnica y superior. Sirva como dato el hecho de que el personal técnico del **BB** pasó de 600 personas en 1945, a más de 6.000 en 1988. Este crecimiento de la estructura técnico-administrativa del **BB** y en general de las otras organizaciones mayoritarias, ha favorecido, sin ninguna duda, su interpenetración con el aparato de la Administración estatal. En efecto, el personal técnico de las OPAS, los agricultores más modernizados, los agentes de extensión agraria y los funcionarios del Ministerio de Agricultura son muchas veces reclutados de las mismas clases sociales, pasando con frecuencia de unas organizaciones a otras, por lo que comparten un discurso similar sobre el progreso técnico puesto al servicio del agricultor. Este grupo social ejerce una verdadera autoridad sobre los agricultores, asegurándoles, al mismo tiempo, su representación, su formación y su encuadramiento técnico y social.

Puede decirse que la integración europea no constituyó, por tanto, una ruptura fundamental en las estructuras y estrategias de las organizaciones agrarias belgas, sino que, por el contrario, ha fortalecido una triple elección. En primer lugar, una agricultura abierta al mercado (opción política ya reafirmada en la Bélgica liberal del siglo XIX), pero integrada en unas políticas estatales de tipo proteccionista, no de ámbito nacional, sino europeo. En segundo lugar, una agricultura cada vez más especializada e integrada en el sector agroalimentario. Y en tercer lugar, un sistema de organizaciones profesionales involucrado como **partenaire** obligado de los organismos estatales para la puesta en marcha de las políticas de modernización. La Europa agrícola lo que ha hecho ha sido contribuir a que la gestión de los problemas de la agricultura belga pasara de estar inspirada en principios ideológicos corporativistas a basarse en planteamientos de naturaleza técnica y económica y en la necesidad de la colaboración con el resto de los sectores.

Lógicamente, este proceso de cambio ha tenido sus efectos sobre las relaciones de fuerza entre las distintas OPAS y también entre las distintas regiones del país. Por un lado, el

**BB**, al disponer de eficaces organizaciones económicas y técnicas, así como de sólidas conexiones políticas, ha estado en mejores condiciones que los demás sindicatos para adaptarse a la nueva situación. Por otro lado, la política de especialización productiva ha venido bien a la región flamenca cuya agricultura ya estaba orientada en esa vía. El éxodo rural, por último, ha sido mejor asimilado en una región como la flamenca en período de expansión económica. De todo ello se desprende que la agricultura flamenca, cuya población activa agraria ha disminuido en las últimas décadas, se ha beneficiado de todo ese proceso ganando eficacia económica y especialización productiva en sectores de un alto valor añadido y menos dependientes de la PAC. El corolario ha sido que el **BB**, hegemónico sobre todo en la región de Flandes, ha aumentado todavía más su influencia en el conjunto de las organizaciones agrarias belgas.

## 5. LA REPRESENTACION DE LOS AGRICULTORES BELGAS

La diversidad de las OPAS en Bélgica podría dar la impresión de una representación plural conforme a la tradición belga de reflejar en ella las divisiones en el terreno religioso, socioeconómico o regional. Sin embargo, aunque existan sobre el papel organizaciones agrarias católicas y no católicas, flamencas y valonas, esa diversidad es más aparente que real, ya que está vacía de contenido por el cuasimonopolio ejercido por el **BB**. Tal diversidad se encuentra más a lo largo de un panorama agrícola belga que puede ser analizado como un continuo entre dos polos: de un lado, un polo “conformista”, cuyo rol es articular a los agricultores y ayudarles a convertirse en productores cada vez más eficaces; y de otro, un polo “contestatario”, que busca defender a los agricultores como grupo social y obtener, mediante la lucha en el terreno reivindicativo, mejores condiciones en los precios agrícolas, mejor protección social, etc.

En una evolución lineal de la agricultura belga atravesada

por crisis sociales periódicas, tal diversidad puede ser interpretada en una relación dialéctica con la posición dominante del **BB**. Así, en Flandes, existen las organizaciones más conformistas, como el propio **BB**, junto a las más radicales, que encuentran sus orígenes en reacciones a situaciones de crisis. Valonia se caracteriza mucho más por la presencia de organizaciones que, defensoras de intereses regionales específicos, pero privadas del poder económico y político que ostenta el **BB** en el lado flamenco, adoptan una actitud más sindical defendiendo el papel reequilibrador del Estado o de la CEE en favor de las categorías sociales que ellas representan. Todas estas organizaciones, más o menos minoritarias, asumen, por tanto, un rol de crítica social en los momentos de crisis sin que tengan capacidad para poner en cuestión el modelo dominante de desarrollo agrícola ni el sistema hegemónico de representación. Al mismo tiempo que ejercen ese rol crítico, estas organizaciones garantizan la cohesión y le dan una identidad común a ciertos estratos del mundo agrícola belga, un mundo que como hemos señalado aparece muy dividido en el plano socioeconómico.

Esta hipótesis no puede comprenderse más que si se describe el juego de transacciones sobre el que descansa el sistema de representación de los intereses agrarios en Bélgica. Este juego de transacciones conecta, de un lado, a las OPAS y el Estado, y de otro, a los agricultores y sus organizaciones, en lo que podríamos llamar un sistema neocorporativista de representación, entendiendo por tal un conjunto de intercambios entre el Estado y los grupos de interés. El Estado reconoce, en efecto, a las OPAS como representativas y acuerda con ellas una serie de medios de acción, delegándoles incluso funciones de carácter público, a cambio de recibir de ellas legitimidad y apoyo a las políticas emprendidas por el gobierno. La necesidad de esos intercambios y transacciones es tanto más grande para la agricultura cuanto que el Estado, en el marco del proyecto de modernización agrícola, no sólo interviene como agente regulador y de control, sino que es también el responsable de movilizar a los actores económicos e intervenir en el funcionamiento de las explotaciones y en las

técnicas de producción. También son necesarios tales intercambios con las OPAS para el propio Estado, ya que, debido a la implantación de aquéllas y a su extenso tejido organizativo en el medio rural, se convierten en elementos imprescindibles para la discusión y aplicación de la política agraria.

Este modelo no es específico del sector agrario, ya que la dinámica de “concertación” social está también presente en otros sectores en los que se asocian en relaciones neocorporativistas con el Estado los diferentes grupos de interés (trabajadores y empresarios, pero también artesanos y comerciantes) para la discusión de determinadas políticas. En el sector agrario, esa dinámica de concertación se traduce en la presencia de los representantes de las OPAS en numerosos organismos consultivos y en instituciones que gestionan realmente los presupuestos estatales: la investigación científica, los fondos de inversión agraria, etc. Debido a su importancia y su polivalencia, el **BB** mantiene también contactos directos más o menos informales con el ministro de Agricultura.

Pero la idea de transacción va más allá que la de un simple intercambio de recursos entre partenaires. Ella implica un acuerdo fundamental, aunque implícito, sobre la definición de un modelo determinado de agricultura, un modelo nacido del interés compartido entre el Estado y las OPAS. Esta definición implícita es resultado de un compromiso entre, de una parte, la defensa de un modelo de explotación familiar (que simboliza los valores ideológicos, religiosos y morales de la tradición del **BB**) y la necesidad de una acción del Estado para protegerla, y de otra, la promoción de una agricultura eficaz, competitiva y moderna que actúe sobre un mercado abierto y que se organice a imagen y semejanza de la industria. En este compromiso neocorporativista, las OPAS se comprometen tanto a estimular la modernización de las explotaciones de sus afiliados, como a aceptar el éxodo agrícola de forma pacífica y armoniosa, mientras que el Estado asume el compromiso de adoptar las medidas que sean necesarias para proteger la explotación familiar en todas sus áreas de intervención (fiscal, mercado de tierras...). Este modelo de protección modernizadora ¿no es en realidad el que subyace a

la PAC desde su creación y el que ayudaría a explicar la adhesión y la actual implicación de las organizaciones miembros del COPA?

Este modelo transaccional entre OPAS y Estado se acompaña de otro tipo de relación de intercambio, cual es la que los agricultores mantienen con sus organizaciones. Cabría preguntarse aquí sobre cómo han podido conservar estas organizaciones una cierta legitimidad ante sus bases sociales, cuando el proceso de intensificación y especialización ha significado históricamente la salida de un número importante de agricultores y el endeudamiento creciente de un amplio sector de los que han quedado.

En este contexto de acuerdos neocorporativistas, hay que señalar que el cuasi monopolio ejercido por el **BB** ha convertido a esta organización en agente de modulación de los intereses agrarios, más que en un simple agente de representación de los mismos. Dicho esto, cabe plantear tres elementos para explicar la adhesión de los agricultores belgas a sus organizaciones. En primer lugar, la eterna reivindicación —movilizadora— de la paridad de las rentas agrarias junto a los temas de la explotación familiar y la identidad de la profesión de agricultor han constituido el sustrato sobre el que se ha cimentado la unidad de este grupo social. Este elemento hay que combinarlo con la historia específica de cada región: por ejemplo, la precocidad del desarrollo industrial y la importancia del movimiento obrero en Valonia, o la cohesión ideológica del mundo rural flamenco. Estos factores refuerzan la adhesión de todos los agricultores a un modo de representación unitario que las grandes movilizaciones campesinas (nacionales o europeas) recrean siempre en los momentos de crisis.

La eficacia de la acción del **BB**, y más concretamente del alto nivel de articulación y encuadramiento técnico y económico que se da entre los agricultores más dinámicos, ha orientado progresivamente la identidad de la profesión agrícola hacia un modelo de agricultor competente en materia de producciones y de gestión de su explotación. De acuerdo con esta concepción, el agricultor belga extrae su orgullo de su cualidad como productor individual capaz de gestionar una explotación

técnicamente avanzada. Esta “tecnificación” de la profesión de agricultor tiene por corolario una muy fuerte dependencia de los agricultores con respecto a sus organizaciones y al Estado, más concretamente con lo que en otro lugar de este artículo hemos llamado la clase de cuadros intermedios, para todas las opciones económicas y de política agraria que han de realizar. Porque hay que tener en cuenta que, si bien los agricultores belgas aceptan interpretar las diferencias de rentas existentes entre ellos en términos de eficacia y competencia individual o en términos de “handicaps naturales”, ellos suelen apelar a la política social del Estado para tratar estas cuestiones.

En tercer lugar, por último, señalar que la creciente pérdida de importancia política de los agricultores, ligada a su declive numérico, pero también a factores como la fusión de municipios llevada a cabo en Bélgica en 1976 y que ha reducido gran parte del poder local de aquéllos, ha reforzado su adhesión a unas organizaciones que les parecen la única tabla de salvación a sus intereses, amenazados a sus ojos por los cambios ideológicos y culturales que se viven en estos tiempos (la contestación estudiantil, el feminismo, la ecología...).

El aislamiento sociocultural, la identidad de una profesión agrícola cada vez más orientada hacia la competencia técnica y de gestión y la dependencia de los agricultores con respecto al sistema de encuadramiento técnico controlado por las OPAS continúan asegurando a estas organizaciones un capital de confianza que no han minado las sucesivas crisis sufridas por la agricultura.

## **6. NUEVOS DESAFIOS. ¿CRISIS O CONTINUIDAD DEL SISTEMA DE REPRESENTACION?**

El sistema de representación de los agricultores belgas presenta, a pesar de sus peculiaridades, algunos rasgos comunes con el de otros países europeos. Así, el modelo belga combina sutilmente, de una lado, el monolitismo del modelo alemán, con la hegemonía incontestable de una **DBV** (ver artículo de Bruggemann y Riehle en este libro) cuyo paran-

gón en Bélgica sería el **BB** flamenco, y de otro, el pluralismo sindical francés, alimentado con las divisiones ideológicas y regionales existentes en el sistema sociopolítico belga.

Tal como hemos señalado a lo largo de este artículo, el modelo belga tiene sus orígenes en el corporativismo cultural agrarista, en cuyo seno tuvo un peso muy importante el corporativismo católico de Flandes. Su especificidad radica en el hecho de haber sido capaz de construir, desde principios del presente siglo, un modelo organizativo combinando un amplio movimiento sociocultural ruralista, una acción política con fuerte influencia en las instancias estatales y una red de empresas de servicios que no sólo van más allá del sector agrario, sino incluso del sistema agroalimentario belga. Este modelo no es, hablando en rigor, un simple modelo de tipo sindical, sino que se configura como un verdadero sistema neocorporativista de representación. La interdependencia entre el Estado y las OPAS en la definición y puesta en marcha de la política agraria nos lleva ante todo a resaltar la profunda cohesión que existe, desde el punto de vista cultural y social, entre todos los agentes que intervienen en el proceso de articulación de los intereses agrarios.

Aunque el conjunto de organizaciones que forman parte de ese sistema neocorporativista de representación domina la política agraria belga y ejerce también su dominio sobre las organizaciones minoritarias —más próximas aparentemente de un modelo sindical, pero incapaces de invertir el cuasi monopolio de las mayoritarias—, es importante señalar que éstas son, del mismo modo, incapaces de frenar la subordinación creciente del sector agrario a las exigencias de la industria y los mercados internacionales y de evitar que el estatus del agricultor belga sea comparable al de cualquier otro productor dependiente. La pregunta que cabe hacerse en estas líneas finales del artículo es si el sistema de representación neocorporativista existente en la agricultura belga está siendo cuestionado por los nuevos desafíos que se plantean a la agricultura europea comunitaria.

La internacionalización creciente del sector agroalimentario belga constituye una amenaza cierta para la continuidad

de dicho sistema de representación. En Valonia, por ejemplo, en el sector cooperativo, y más concretamente en el sector de las cooperativas lácteas, los representantes de los agricultores corren el riesgo de ser rápidamente excluidos de los órganos de decisión. En Flandes, el **BB** se está viendo cada vez más obligado a orientar sus inversiones fuera de la agricultura y el sector alimentario, o en todo caso a concentrar sus actividades económicas en los agricultores con explotaciones más eficientes, si desea mantener la rentabilidad de su grupo empresarial.

En el terreno político, la federalización creciente del Estado belga conducirá, más tarde o más temprano, a una regionalización de las competencias sobre agricultura y a la emergencia de tensiones entre las distintas regiones. Todo ello explicaría, en parte, la progresiva retirada del Estado de dominios en los que hasta ahora había tenido un indudable protagonismo, como la extensión y vulgarización agrarias o la formación profesional.

Por último, hay que destacar como un importante factor de cambio la relevancia de las cuestiones medioambientales, que deben ser también tomadas en cuenta por los agricultores so pena de perder una parte del crédito que ellos todavía conservan en amplios sectores de la opinión pública, no sólo de la del mundo rural, sino también del urbano.

Estos tres factores —la internacionalización de los mercados, la regionalización de los temas agrarios y la emergencia de las cuestiones medioambientales— se combinan para poner en cuestión la viabilidad del actual sistema de representación de los intereses agrarios en Bélgica. El actual escenario coloca a los agricultores en un universo en el que se sienten extraños, excluidos, y que plantea la necesidad de otros tipos de articulación y representación (más económicos, en unos casos, más medioambientalistas, en otros, más supranacionales, en fin) diferentes de los que han sido dominantes hasta ahora en la agricultura y el mundo rural belgas. Los tres factores mencionados limitan también las posibilidades de crecimiento de la clase de agentes intermedios a los que hemos hecho alusión en otras partes de este artículo, minando asimismo la cohesión interna que siempre los había caracterizado.

En esta situación cabe preguntarse por la evolución futura del sistema de representación. Dos opciones no excluyentes parecen posibles. La primera consistiría en orientarse, siguiendo las tendencias ya existentes, hacia una representación cada vez más sectorializada de los intereses de los productores, extendiéndose hacia una especie de **partenariat** europeo que daría el protagonismo a los sectores más empresariales de la agricultura. Pero la reforma de la PAC puede también reactivar, aunque reformado, el modelo de proteccionismo agrario dirigido a proteger las explotaciones familiares y las regiones desfavorecidas, dejando así, y ésta sería la segunda opción, un espacio, real aunque subordinado, a una acción sindical que se definiría esencialmente por la reivindicación de una ciudadanía económica y social.

## BIBLIOGRAFIA

- ARCQ, E. et BLAISE, P. (1989): "Les groupes de pression patronaux", *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, n.º 1.252, 36 p.
- BUBLLOT, G., et WADIN, P. (1978): "L'agriculture wallonne et l'agriculture flamande. Deux modèles évolutifs (1953-1963-1975)", *Revue de l'Agriculture*, 1978, n.º 4, vol. 31, pp. 709-724.
- CLAEYS, P. H. (1973): *Groupes de Pression en Belgique*. Éditions du CRISP, 1973.
- DEMBLON, D., et *all.* (1990): *100 Jaar Boeren (Cien años del BB)*, EPO, Berchem.
- EVERAET, H. (1977): "Boer en Beroepsorganisatie. Een onderzoek naar de participatie aan de landbouwworganisations", *L.E.I.-Schriften*, Nr. 193/RR-159, Brussel.
- (1977): "Boer en Landbouwbeleid", *L.E.I.-Schriften*, Nr.,188/RR-155, Brussel.
- MOUGENOT, C., et MORMONT, M. (1989), *L'invention du rural. L'héritage des mouvements ruraux (1920-1960)*. Éditions Vie Ouvrière, Bruxelles.
- QUEVIT, M. (1978), *Les causes du déclin wallon*, EVO, Bruxelles.
- REMY, J., et *all.* (1980): *Produire ou reproduire*, EVO, Bruxelles (especialmente, el tomo 2: "Le mouvement flamand. Dialectique du culturel et de l'économique").
- VAN HAEPEREN, J. M. (1987), "Évolution comparée des structu-

- res de l'agriculture wallonne et flamande au cours de la période 1970-1985", *Publications de l'IEA*, n.º 481, Études n.º 13, Bruxelles.
- (1987): "Studie van de interne wijzigingen in de landbouw", *L.E.I. Publikaties*, Nr. 477, Studies Nr. 9, Brussel.
- VAN HECKE, E. (1989): "L'agriculture belge", *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, n.º 1.073-1.074, Bruxelles.
- VAN MOLLE, L. (1990): *Katholieken en Landbouw*, Univ. Pers, Leuven.
- (1990): *Ieder Voor Allen. De Belgische Boerenbond (1890-1990)*, Universitaire Press, Leuven. (Hay traducción francesa con el título: *Chacun pour tous*, Presses Universitaires et BB).



**DINAMARCA:  
LA GESTION PROFESIONAL  
DE UNA AGRICULTURA  
ESPECIALIZADA E INTENSIVA**



# **DINAMARCA: LA GESTION PROFESIONAL DE UNA AGRICULTURA ESPECIALIZADA E INTENSIVA**

**Flemming JUST**

(Sydjysk Universitetscenter. Esbjerg. DINAMARCA)

## **1. LA GENESIS DEL SISTEMA DE REPRESENTACION**

La clave para comprender la historia política, económica, cultural y agraria de Dinamarca en el período comprendido entre 1860 y 1960 hay que encontrarla en el grupo de los medianos agricultores. Este grupo social fue el resultado de los grandes programas de reforma agraria llevados a cabo a finales del siglo XVIII por la Gran Comisión Agrícola, creada expresamente para tal menester. Después de tales reformas y prácticamente hasta los años sesenta del presente siglo, los medianos agricultores, muchos de ellos arrendatarios, llegaron a alcanzar una presencia significativa en la agricultura danesa, representando el 40 % de las explotaciones y ocupando el 75 % de las tierras cultivadas. Los pequeños agricultores representaban el 60 % de las explotaciones y ocupaban el 10 % de las tierras cultivadas, siendo ocupado el 15 % restante por un reducido grupo de grandes propietarios (no más del 1 % de los agricultores)<sup>1</sup>. Estas cifras se han mantenido desde los años sesenta sin grandes modificaciones.

---

<sup>1</sup> Las diferencias entre pequeños, medianos y grandes agricultores vienen expresadas en términos de superficie de explotación utilizándose para ello el

La primera organización agraria de tipo sindical fue creada en 1810, pero fue a partir de 1840 cuando el sindicalismo agrario comenzó a extenderse de forma significativa por la agricultura danesa a través de organizaciones de base local y regional. Inicialmente, estas organizaciones eran promovidas y en muchos casos lideradas por los grandes propietarios de tierras, que, hasta 1890, jugaron un importante papel en la introducción de nuevas técnicas agrícolas en las explotaciones. Muchos de estos grandes propietarios eran miembros de la **Landhusholdningsselskabet** (Real Sociedad Agrícola Danesa), creada en 1769, y que hasta la creación del Ministerio de Agricultura en 1896 había asumido muchas funciones de carácter casi estatal.

En los años noventa, los medianos agricultores daneses comenzaron a ganar confianza en sus capacidades como grupo social gracias sobre todo a la importante labor de formación desarrollada entre ellos por las “folk high schools” (especie de escuelas de formación profesional agraria) y otros movimientos populares de carácter cultural y educativo. Además, la importancia económica de las medianas explotaciones se vio acrecentada con la mayor integración de los mercados agrícolas en los circuitos agroindustriales y el consecuente desarrollo de las cooperativas lácteas y de los mataderos.

En ese contexto, los medianos agricultores asumieron el liderazgo del sindicalismo agrario danés desplazando del mismo a los grandes propietarios y creando en 1893 una organización de ámbito nacional, la **Danske Landboforeninger (Federación de Agricultores Daneses)** (en adelante, **DL**), que agrupaba a la red de organizaciones locales y regionales existentes por todo el país.

---

“tonder hartkorn”, que es una unidad de medida equivalente a 10 has. aproximadamente. Los pequeños agricultores serían los que poseen explotaciones cuyas superficies son inferiores a 10 Ha; las explotaciones de los medianos agricultores tendrían una superficie entre las 10 y las 50 Ha, mientras que los grandes agricultores serían aquellos que poseen explotaciones de más de 50 Ha. Por lo general, los agricultores daneses son todos propietarios, dándose con frecuencia el caso de completar sus explotaciones mediante arrendamiento.

El desplazamiento de los grandes propietarios del liderazgo del movimiento asociativo se debió también a la influencia de diversos factores políticos, destacando entre ellos el cambio en la correlación de fuerzas entre el Partido Conservador, dominado por los grandes propietarios, y el Partido Liberal, más proclive a los medianos agricultores. El Partido Conservador llevaba asumiendo de forma casi ininterrumpida las responsabilidades de gobierno desde hacía varias décadas, gracias a su mayoría en la **Folketinget** (primera cámara del Parlamento danés), pero, desde 1870, los liberales gozaban de mayoría en la segunda cámara, accediendo por primera vez al gobierno en 1901. No obstante, los grandes propietarios, con objeto de defender más eficazmente sus intereses específicos, habían creado ya en los años ochenta, y ante la pérdida de su ascendencia política, su propia red de organizaciones profesionales, agrupándolas en 1923 a nivel nacional en una federación, la **Tolv-mandsforening (Federación de los Doce y de los Grandes Propietarios)**, que inicialmente limitó sus reivindicaciones al tema de los precios de los cereales.

Por su parte, el movimiento cooperativo danés se desarrolló muy rápidamente después de 1880, pasando, al igual que ocurrió con el sindicalismo, a ser liderado por los medianos agricultores. Sirva como indicador el dato de que, en 1900, la mayoría de los dirigentes de las 1.067 cooperativas lácteas, de los 26 mataderos cooperativos, de las 879 cooperativas de almacenamiento y de las 1.000 cooperativas de venta al por mayor eran agricultores con explotaciones familiares de tamaño medio.

Desde entonces, la importancia del cooperativismo en la agricultura danesa ha sido muy significativa teniendo una cuota de mercado del 90 % en los sectores lácteo y porcino. Este peso económico del cooperativismo ha permitido a los agricultores daneses controlar una parte importante del sistema agroindustrial y asegurarles al mismo tiempo un status como propietarios agrícolas. La importancia del cooperativismo se pone aún más de manifiesto si tenemos en cuenta que el valor de las exportaciones de bacon y mantequilla, realizadas casi exclusivamente a través de cooperativas, representan en torno al 60 % del valor total de las exportaciones de Dinamarca.

En 1889, los diferentes sectores del cooperativismo danés, tanto el agrario como el no agrario, se agruparon, a efectos representativos, en una federación de ámbito nacional, la **Danske Andelsselskaber**. Esta federación intersectorial nunca jugó un papel importante como organización, ya que los intereses de las distintas asociaciones miembros —cooperativas lácteas, mataderos, cajas de ahorro cooperativas, mutuas aseguradoras, etc.— eran muy diferentes unos de otros, procurando cada una de ellas defenderlos de forma autónoma. Las asociaciones de las cooperativas lácteas y de los mataderos cooperativos, por ejemplo, adquirieron rápidamente un fuerte protagonismo en sus respectivos sectores.

Los pequeños agricultores, que eran en su mayoría arrendatarios y que, como hemos señalado anteriormente, representaban un 60 % de las explotaciones danesas, pero sólo el 10 % de la superficie, se beneficiaron también del desarrollo del cooperativismo integrándose como socios en las sociedades cooperativas aunque sin acceder, salvo excepciones, a los puestos de dirección como sí lo hicieron los medianos agricultores. A principios del presente siglo, y debido a las discrepancias que tenían con la dirección de la **DL** en temas relacionados con la política fiscal y de estructuras, los pequeños agricultores daneses crearon sus propios sindicatos independientes, agrupándose en 1906 a nivel nacional para crear la **Danske Husmandsforeninger (Federación de Pequeños Agricultores Daneses)** (en adelante, la **DH**). A pesar de la menor importancia económica de su base social, la **DH** ha tenido siempre una importancia política significativa, podría decirse incluso excesiva, debido a su estrecha conexión con el Partido Social Liberal, partido que ha tenido responsabilidades de gobierno en numerosas ocasiones a lo largo de este siglo<sup>2</sup>.

Antes de la Primera Guerra Mundial, puede decirse que en la agricultura danesa estaban ya consolidadas las bases de lo que ha sido hasta la actualidad el sistema de representación

---

<sup>2</sup> NOTA DEL COORDINADOR: El Partido Social Liberal ha sido siempre un partido minoritario situado en el centro del espectro político. Su importancia le ha venido por jugar en numerosas ocasiones el papel de partido bisagra.

de sus agricultores y cooperativas. No obstante, era todavía un sistema dividido en federaciones sin coordinación alguna entre sí, lo que le impedía actuar como un interlocutor único ante los poderes públicos. Las políticas de regulación emprendidas por el Estado durante el período de guerra hizo que la dispersión de los interlocutores se planteara como un problema para la aplicación de tales políticas, al necesitar de la colaboración del movimiento asociativo, creándose en 1919 un órgano de coordinación, el **Danske Landbrugsraadet (Consejo Agrícola Danés)**. Hasta 1932, los pequeños agricultores de la **DH** no aceptaron participar en dicho órgano, ya que desconfiaban de la hegemonía ejercida en su seno por los medianos agricultores de la **DL** y por las cooperativas.

En 1932, la **DH** aceptó integrarse en el **Consejo Agrícola**. La crisis económica de aquellos años y la aparición en la escena sindical de una nueva organización de agricultores de ideología radical, la **Landbrugernes Sammenslutning (LS)**, que experimentó un espectacular avance entre los pequeños y medianos agricultores hasta su deriva hacia el nazismo, fueron factores que explican el cambio de actitud de la **DH** respecto al citado **Consejo Agrícola**. No obstante, en 1939, la **DH** se salió del mismo para no volver hasta 1976, permaneciendo integrada en él hasta la actualidad<sup>3</sup>.

La estructura de las organizaciones profesionales danesas puede verse a la luz de los siguientes datos. Los afiliados a la **DL** representaban en el período considerado el 78 % de la producción agraria, mientras que la base social de la **DH** comprendía el 17 % de la producción, y los grandes agricultores

---

<sup>3</sup> NOTA DEL COORDINADOR: El **Consejo Agrícola Danés** es una organización de naturaleza privada cuya misión es coordinar los intereses generales del sector agrario danés para actuar de interlocutor ante las distintas instancias de representación. Inicialmente, cuando se creó en 1919, distribuyó de forma paritaria la representación de los distintos grupos de interés, a razón de un tercio para la **DL**, un tercio para la **DH** (que no aceptó) y un tercio para las cooperativas. Más tarde, en 1976, se incorporaría la **DH** al Consejo y éste abriría sus puertas a los representantes de los comités interprofesionales y de exportación. Actualmente, consta de 32 miembros, distribuidos así: nueve de la **DL**, nueve de las cooperativas, nueve de los comités y cinco de la **DH**. Como puede verse en el organigrama adjunto al final de este artículo, los grandes propietarios no están representados en el **Consejo Agrícola**.

de la **Tolv-mandsforeninger** representaban el 5 % de la producción. Desde el punto de vista de las afinidades políticas y electorales, hasta 1920 el Partido Liberal era el partido hegemónico en la agricultura atrayendo a tres de cada cuatro votantes entre los medianos agricultores de la **DL**, mientras que el minoritario Partido Social Liberal recibía el apoyo de la gran mayoría de los pequeños agricultores de la **DH**. En lo que respecta a los partidos socialistas nunca gozaron de la simpatía de los medianos agricultores ni tuvieron tampoco ascendencia significativa sobre los pequeños agricultores daneses<sup>4</sup>.

En lo que se refiere al papel jugado por la Iglesia católica en el desarrollo del movimiento asociativo danés hay que señalar que nunca fue relevante, salvo algunas intervenciones aisladas. Entre estas excepciones desataca el obispo y poeta N. F. S. Grundtvig (1783-1872), que fue una de las figuras intelectuales más importantes de su época, ejerciendo gran influencia entre los medianos agricultores a través de su filosofía de la educación y de las ya citadas "folk high schools", de las que fue uno de sus fundadores.

## **2. EL FINAL DEL ANTIGUO ORDEN ALIMENTARIO (1930-1950)**

El orden alimentario establecido en el último tercio del siglo XIX tuvo en el Reino Unido su centro neurálgico al ser el principal importador mundial de alimentos. En la periferia del mismo se situaba un conjunto de pequeñas naciones como

---

<sup>4</sup> Los partidos de la izquierda danesa han sido el Comunista, el "Fork Socialist" y el Socialdemócrata. Sólo este último tuvo hasta los años cincuenta cierto apoyo electoral entre los pequeños agricultores, apoyo que se ha visto reducido desde entonces. Su ideología obrerista y la mayor atención prestada a los problemas de las capas urbanas explican este recelo de los agricultores hacia los partidos de la izquierda. En la actualidad, alrededor del 70 % de los agricultores daneses vota al Partido Liberal. Un sector de los pequeños agricultores continúa manteniendo su voto tradicional al Partido Social Liberal, mientras que el reducido grupo de los grandes propietarios suele inclinarse por el Partido Conservador o por el Partido del Progreso (un partido de más reciente creación situado a la derecha de los conservadores).

Irlanda, Dinamarca, Holanda, Suecia y Nueva Zelanda, que exportaban alimentos elaborados, mientras que las grandes naciones, como EE.UU., Canadá y Australia se dedicaban sobre todo a la exportación, a bajo precio, de grandes cantidades de alimentos tanto procesados como sin elaborar al Reino Unido y a otros países europeos (Friedmann and McMichael, 1989).

Desde final de los años veinte, este orden alimentario fue sometido a una fuerte presión debido a que la oferta de productos agrícolas comenzó a aumentar a un ritmo muy superior al de la demanda de alimentos. Hasta entonces, las fuerzas del mercado habían conseguido subsanar algunos de los desequilibrios que de vez en cuando surgían en dicho orden, pero esta vez la gravedad de los mismos era tal, que incluso amenazaban la propia estabilidad del orden social. La intervención del Estado fue requerida en los países importadores para hacer frente a tales desequilibrios y mantener el orden social. Las medidas adoptadas para restringir las importaciones de productos agrícolas tuvieron serias consecuencias para los países tradicionalmente exportadores, que se vieron obligados a reducir la oferta de sus productos de exportación. El orden social sobrevivió a la crisis y a la posterior guerra mundial, pero finalizada ésta quedó claro que emergía un nuevo orden alimentario con los EE.UU. como centro del mismo.

### **La intervención del Estado en la agricultura**

La agricultura danesa ha sido tradicionalmente muy liberal debido a su fuerte dependencia de la importación de inputs, como fertilizantes y semillas, y a su orientación exportadora destinando al exterior dos terceras partes de su producción agraria. Mientras la mayoría de los países europeos reaccionó ante la crisis finisecular de los ochenta protegiendo sus agriculturas, la mayor parte de los agricultores y políticos daneses optó por que fuesen las fuerzas del mercado las que marcaran los criterios para abordar los efectos de la crisis. Bien es cierto que esta opción sólo se explica por el hecho de que el mercado

británico recibía entonces el 70 % de la producción danesa excedente.

Cuando la crisis económica mundial de los años treinta afectó a la agricultura danesa, el sector reaccionó, una vez más, en términos de mercado, ampliando sus producciones e intentando regular algunos sectores de exportación articulándolos sobre bases asociativas. Sin embargo, los intentos de regulación voluntaria resultaron inviables debido al proteccionismo existente en los sistemas aduaneros y de contingentación. No obstante, el liberalismo agrícola dominante justificaba difícilmente que se pidiera la ayuda del Estado para resolver los problemas del sector, por lo que las organizaciones agrarias danesas, creyendo que la crisis era temporal, decidieron esperar a que se solucionara por sí sola.

Al no ocurrir así y agravarse la crisis, las organizaciones profesionales agrarias tuvieron que resignarse a pedir la ayuda estatal, aceptando que el Ministerio de Agricultura aprobara en 1932 la Ley sobre la Exportación Agrícola y creara en el marco de la misma organismos reguladores en la mayoría de los sectores de exportación, entre ellos obviamente el bacon y la mantequilla. En 1983, el sector de la producción de porcino también fue regulado asignándosele a cada agricultor una cuota de producción de cerdos, en lo que algunos autores han considerado como el primer ejemplo de regulación directa de la producción agraria (Tracy, 1989).

La razón de por qué los representantes de la agricultura danesa aceptaron el establecimiento de organismos de regulación en los sectores de exportación fue, además de la presión ejercida por el Partido Social Liberal, que tales organismos pasaron a estar totalmente dominados por las organizaciones profesionales y cooperativas, teniendo una presencia muy poco significativa los representantes del sector privado exportador. Además de lo anterior y a pesar de su carácter estatal, en tales organismos de regulación apenas participaban los representantes del Ministerio de Agricultura, siendo ubicadas sus oficinas administrativas en el seno de las organizaciones cooperativas o en el ya mencionado Consejo Agrícola.

Con el estallido de la Segunda Guerra Mundial en 1939,

los citados organismos de regulación pasaron a ejercer funciones de monopolio de oferta en cada sector de exportación. Terminada la contienda, hubo fuertes demandas desde distintos círculos de opinión para que dichos organismos fuesen abolidos y que finalizara la etapa de intervencionismo estatal, pero ahora las organizaciones agrarias eran las menos interesadas en permitirlo. Ellas querían mantener una dirección central sobre las exportaciones agrícolas, considerando necesario el establecimiento de un sistema de control en cada sector de exportación, como lo había sido con las cooperativas en el sector de transformación desde la crisis agraria de los años ochenta.

Políticamente, los partidos Socialdemócrata y Liberal apoyaron unánimemente el mantenimiento de los organismos de regulación, mientras que los partidos de centro y derecha se opusieron a ello, comenzando en 1948 una campaña para que el gobierno levantara las restricciones y aboliera la Ley sobre la Exportación Agrícola de 1932. Esta situación forzó al Partido Liberal a cambiar de actitud alineándose con los partidos conservadores, con lo que las organizaciones agrarias hubieron de rendirse a la superioridad de la clase política. Las organizaciones profesionales se dieron prisa para crear organismos de regulación sobre una base organizativa, con objeto de aprovechar las ventajas de los anteriores organismos antes de que fueran abolidos, lo que tendría lugar en abril de 1950. No obstante, para esa fecha las organizaciones agrarias ya habían conseguido del Ministerio de Agricultura autorización para la creación de organismos de regulación que sustituyeran a los anteriores. En detrimento del sector exportador privado, la creación de estos nuevos organismos significaba la transferencia a ellos de 120 millones de coronas danesas que habían sido acumulados por los organismos estatales de regulación antes de ser abolidos. Los nuevos organismos de regulación, por ejemplo, ESS-FOOD y OXEXPORT, agrupaban a la mayoría de las empresas del sector, tanto cooperativas como privadas, y sus oficinas y secretariados continuaron bajo control de las organizaciones agrarias (Just, 1991).

### **3. EL NUEVO ORDEN ALIMENTARIO (1950-1960)**

El declive económico del Reino Unido y los procesos descolonizadores iniciados a raíz de 1945, así como el avance de la hegemonía mundial de los EE.UU., fueron factores decisivos para el establecimiento de un nuevo orden alimentario con la potencia norteamericana como centro. Explotaciones agrarias eficientes y en estrecha colaboración con una industria bien saneada desde un punto de vista financiero hacían de la agricultura norteamericana un sector altamente competitivo.

A través del Plan Marshall, la OEEC<sup>5</sup> y el GATT, la superpotencia estadounidense realizó importantes esfuerzos para obligar a la liberalización del comercio. No obstante, profundos problemas estructurales planteaban serias dificultades a la agricultura europea, tanto en su relación con los EE.UU., como con los sectores industriales de sus propios países. En esta situación, la apuesta por la autosuficiencia alimentaria condujo inevitablemente a un alto nivel de proteccionismo agrario, dado que la mayoría de los gobiernos europeos no estaba dispuesta a permitir que las fuerzas del mercado pasaran a su antojo por sus respectivas agriculturas.

#### **3.1. En el camino de la liberalización (1950-1957)**

El comienzo de los años cincuenta significó una liberalización del comercio mundial, pero con muchas excepciones para los productos agrícolas. Cuando la OEEC decidió en noviembre de 1949 liberalizar el 75 % del comercio para antes de que finalizara la década de los cincuenta, tal acuerdo no incluía al comercio de Estado ni a la mayor parte de las exportaciones agrícolas. Esto significaba que los demás países podían exportar sus productos a Dinamarca, pero que los productos agrícolas daneses se encontrarían con dificultades frente a los organismos estatales de importación de cada país. Cuando en 1955 el gobierno británico eliminó las restricciones estatales sobre

---

<sup>5</sup> La OEEC fue el organismo creado en 1947 para canalizar las ayudas concedidas por el Plan Marshall para la reconstrucción europea.

la importación, Dinamarca se encontró realmente ante un mercado libre sin precios intervenidos por el Estado. Sin embargo, la agricultura danesa continuó tropezando con la existencia de medidas proteccionistas y productos subvencionados en la mayoría de los países.

Paralelamente al proceso de reconstrucción de posguerra, la producción agrícola mundial experimentó un fuerte incremento. Por ejemplo, los 10 países más importantes del mundo en producción de mantequilla aumentaron la producción en un 28,6 % durante el período 1950-57, si bien las exportaciones de los países exportadores más importantes en ese mismo producto cayeron en un 9,3 % en dicho período. Para la carne y bacon, y refiriéndonos a los 10 países más importantes, la situación era incluso peor, ya que en estos sectores la producción se incrementó en un 156% en esos siete años, mientras que las exportaciones descendieron un 35%<sup>6</sup>.

El resultado fue la caída de los precios de los productos agrícolas en la mayoría de los sectores. Para la agricultura danesa como un todo, el índice de precios de los productos de exportación descendió desde 105 en 1956 (1955=100) a 94 en 1958, siendo más grave la caída en el sector de la mantequilla, al pasar del índice 99 al 65 en ese período<sup>7</sup>.

Las políticas proteccionistas fueron consolidadas con la creación de la CEE en 1957-58. Aunque la política agraria común no fue implementada de forma inmediata, el objetivo estaba claro desde el principio: los Seis construirían un mercado común con altas barreras aduaneras hacia el exterior. En esta situación, la agricultura danesa, apoyada por el Partido Liberal, quería unirse a la CEE desde su creación, pero la mayoría de los partidos políticos coincidía en que la integración del Reino Unido era un prerequisite necesario para que Dinamarca decidiera también integrarse en la CEE, dada la dependencia de las exportaciones danesas respecto del mercado británico. La **DH**, organización de los pequeños agricultores, apoyaba esta posición debido a que la mayoría de sus

---

<sup>6</sup> *Stat. aarbog (Anuario estadístico)*, 1954, tabla 310; 1956, tabla 297; 1959, tablas 380 y 385.

<sup>7</sup> *Stat. aarbog (Anuario estadístico)*, 1958, tabla 154.

miembros eran productores de porcino y la rentabilidad de sus explotaciones dependía de que continuaran las exportaciones de bacon al Reino Unido (Dethlefsen, 1988).

A lo largo de los sesenta la denominada política de “waiting room”, según la cual Dinamarca se mantenía a la espera de que el Reino Unido acordara la adhesión a la CEE, fue la política oficial del gobierno danés respecto al tema de la integración. Mientras tanto, Dinamarca se integró en la EFTA en 1960, si bien esta organización de libre comercio no significaba mucho para los agricultores daneses al estar excluidos de la misma los productos agrícolas.

En el interior de sus fronteras, la agricultura danesa se encontró también con serias dificultades. El descenso de los ingresos por exportación significaba la reducción de los precios en el mercado interior, al tiempo que los agricultores eran incapaces de equiparar sus niveles de renta con los de otros grupos sociales. En sólo dos años, de 1955 a 1957, el salario medio por hora, pagado en el sector de la producción, se incrementó en un 14,5 %, mientras que la renta de las explotaciones agrarias disminuía un 4,3 % en ese mismo período.

En relación con otros sectores, también se observaba un debilitamiento progresivo de la agricultura. El empleo en el sector agrario fue descendiendo, mientras que la seguridad que los agricultores daneses siempre habían tenido gracias a la potencia del sector de exportación comenzó a verse amenazada<sup>8</sup>. En 1950, la parte de las exportaciones agrícolas en el conjunto de las exportaciones era del 62 %, pero diez años más tarde había caído 10 puntos porcentuales situándose en el 52 %. En 1962, el sector industrial ya había superado a la agricultura como líder de las exportaciones danesas, y en 1970 la participación del sector agrario en las exportaciones era ya de sólo el 29,3 %.

---

<sup>8</sup> La proporción de población activa en la agricultura bajó desde el 26,3% en 1950 a 19,1 % en 1962. Comparado con otros países industrializados, esta proporción era todavía muy elevada. En Suecia, ese indicador era de 17,4 % y 10,5 % para esos mismos años, mientras que en Reino Unido era de 5,3 % y 4,0 %. Ver *Agriculture in EFTA*, 1965, p. 127. Sobre las consecuencias políticas del declive de la agricultura puede verse Butski, 1980.

El futuro amenazador que se cernía sobre los agricultores daneses radicaba en el carácter permanente y no coyuntural que parecían tener los problemas que sufría el sector exportador, por lo que temían que las rentas agrarias continuaran descendiendo. En una situación como ésta, en la que la Economía se oponía a la Agricultura, la Política tuvo que intervenir.

### **3.2. Una nueva política agraria en el horizonte de 1957**

Además del problema de desfase entre las rentas agrarias y los costes de las explotaciones, estaba también el problema de que la caída de los precios de los productos destinados a la exportación se reflejaba en caídas de los precios en los mercados daneses. A lo anterior se unía el hecho de que el resto de los países con los que se relacionaba comercialmente Dinamarca subvencionaban cada vez más sus agriculturas.

Ante esta situación, las organizaciones agrarias danesas se reunieron en diversas ocasiones durante el año 1957. La **DH**, organización de los pequeños agricultores, se oponía a que se regulara la oferta, ya que temía que esta medida afectara más negativamente a su base social que a la de la **DL**, formada, como se recordará, por medianos agricultores. La **DH** intentó convencer a la **DL** de que lo que necesitaba la agricultura danesa era, por el contrario, intensificar la comercialización, planteando además la conveniencia de separar los precios en los mercados internos de los de exportación con objeto de garantizar a los agricultores un precio más elevado para los productos vendidos en el mercado danés.

El problema resultó ser que la coordinación voluntaria de los mercados de exportación a través de organismos reguladores como los ya mencionados, había mostrado sus limitaciones para el logro de los objetivos que con ellos se perseguían, ya que muchos exportadores privados habían optado por actuar al margen de dichos organismos. La única forma que tenía la agricultura danesa de asegurar que todos los productores y exportadores de productos agrícolas se integrarían en un sis-

tema centralizado de regulación era mediante la intervención del Estado.

En diciembre de 1957, la **DH** y la **DL** se dirigieron al gobierno —en la primera acción conjunta entre ambas organizaciones desde la salida de la **DH** del Consejo Agrícola— para solicitar que el Ministerio de Agricultura otorgara a las organizaciones agrarias poderes para regular las exportaciones agrícolas e introducir programas de comercialización en los mercados internos<sup>9</sup>, solicitando además la aplicación de precios de garantía para los cereales y una reducción de impuestos.

Respecto a la reivindicación de tales mecanismos reguladores, el objetivo de las organizaciones profesionales agrarias era subordinar a sus programas de coordinación las actividades de los exportadores privados, a fin de evitar una reducción de la oferta en los mercados de exportación. Los exportadores privados se opusieron a tales pretensiones, y el gobierno recogió parte de sus protestas en la ley de 1958, si bien las organizaciones agrarias lograron, como era ya tradicional, la mayoría de los puestos de representación en un nuevo comité creado en el marco de la citada ley para centralizar las ventas de los productos agrícolas a mercados seleccionados, recibiendo fondos estatales para promover determinadas exportaciones.

El contenido de la nueva ley respondía a lo que era ya habitual en la práctica de las relaciones entre el Estado y las organizaciones profesionales agrarias: si estas organizaciones presentaban de forma unitaria una demanda al gobierno, solían obtener todo lo que pedían siempre y cuando no afectara demasiado las arcas estatales; pero a la menor protesta de las organizaciones del comercio exportador o de la industria,

---

<sup>9</sup> El deseo de las organizaciones agrarias de obtener tales poderes no era una práctica poco habitual en la agricultura danesa, ya que con frecuencia sus representantes profesionales habían solicitado apoyo estatal cuando temían que los agricultores no aceptarían de forma voluntaria algunas de sus iniciativas de regulación. Eso había ocurrido, por ejemplo, en el período 1932-1950, cuando solicitaron la estatalización de los organismos reguladores para los mercados de exportación. Antes, en 1906, ya había ocurrido una demanda similar de ayuda al Estado con motivo de la introducción de la marca LUR-PARK, cuando las organizaciones agrarias se vieron incapaces de convencer a los pocos exportadores e industrias lácteas que quedaban a integrarse voluntariamente en una marca común para la venta de la mantequilla.

el Ministerio de Agricultura reaccionaba intentando satisfacer las demandas de estos grupos de la mejor manera posible.

En lo que respecta a la demanda de reducción de costes presentada de forma unitaria por las organizaciones profesionales agrarias en su informe de 1957 al gobierno, esta reivindicación, en sus aspectos de reducción de los costes salariales, resultaba inviable en el marco de los convenios colectivos recién aprobados para regular el mercado de trabajo. En efecto, tales convenios habían acordado una reducción del número de horas de trabajo semanal desde las cuarenta y ocho horas vigentes hasta las cuarenta y cinco, con plena compensación más suplementos para los niveles salariales más bajos. **SALA**<sup>10</sup>, la organización patronal de la agricultura, industrias lácteas y mataderos cárnicos, se opuso al acuerdo y se mostró dispuesta a generar un conflicto de larga duración si dicho acuerdo se aplicaba en los sectores por ella representados.

El gobierno de coalición liderado por los socialdemócratas no quería que se desencadenara un conflicto en un sector tan importante para las exportaciones agrícolas, reconociendo además que los agricultores no podían soportar los incrementos de gastos que la aplicación del acuerdo sobre jornada laboral provocaría. Consecuentemente, el gobierno decidió buscar un equilibrio entre el contenido de los convenios colectivos y las reivindicaciones de los agricultores. En 1958, **SALA** aceptó la aplicación del convenio en el sector agrario a cambio de que el gobierno compensara a los agricultores por los costes adicionales generados.

Un acuerdo de “suma no cero” (en el que todos obtienen algún beneficio) se institucionalizó entre las partes implicadas, repitiéndose a lo largo de más de una década. La situación colocó a los trabajadores agrícolas en una posición de

---

<sup>10</sup> La **SALA** es una organización patronal que agrupa a los empleadores de mano de obra de los distintos sectores de actividad. Está estructurada en federaciones sectoriales, siendo una de ellas la que agrupa a la patronal agraria. Un agricultor que contrate normalmente trabajadores asalariados en su explotación estará afiliado a la OPA correspondiente y también lo estará a la federación patronal de la **SALA**. En la práctica, suelen pertenecer a esta organización patronal los grandes y medianos agricultores, y no es normal que esté afiliado a ella un pequeño agricultor aunque tenga también la condición de empleador.

fuerza, dado que el gobierno socialdemócrata quería sobre todo un mercado de trabajo en paz y sin conflictos y no tenía la fuerza suficiente para oponerse a las pretensiones de los sindicatos de trabajadores. Esto hizo que se produjera un rápido crecimiento de los salarios que afectó muy negativamente a la agricultura al estar en peores condiciones que la industria. El Estado tuvo que intervenir de nuevo para compensar los costes ocasionados.

El entendimiento entre el gobierno, los sindicatos de trabajadores y la patronal agraria no era expresión de una estrategia consciente por parte de todas las organizaciones agrarias, sino todo lo contrario. La **DH** y la **DL** se dieron cuenta que los acuerdos tripartitos alcanzados en el marco de tales negociaciones eran firmados por los sindicatos de trabajadores y por la patronal agraria **SALA**, que representaba principalmente a los grandes agricultores. Para evitar quedar excluidas de futuras negociaciones y acuerdos de compensación, las organizaciones agrarias crearon un nuevo órgano de concertación, denominado **Comité de Compensación**, formado por representantes del **Consejo Agrícola**, en el que como se recordará estaban presentes las organizaciones profesionales y las cooperativas, y por representantes de la patronal **SALA**, recayendo la presidencia de dicho comité en el presidente de la **DL**.

A partir de la constitución del citado comité, la patronal **SALA** pudo continuar participando en las negociaciones tripartitas, pero en estrecha relación con el resto de las organizaciones agrarias. **SALA** aceptó esta limitación de sus poderes porque ello le garantizaba un status de organización cúpula en representación del sector agrario como un todo a efectos de las negociaciones colectivas sobre el mercado de trabajo, status similar al que tenían la Federación Danesa de Sindicatos de Trabajadores y la Asociación Danesa de Empresarios.

### **3.3. La protesta agraria de 1961**

La renovación de los acuerdos sobre las condiciones del mercado de trabajo era siempre un acontecimiento muy dra-

mático, perdiéndose gran cantidad de jornadas laborales en los conflictos que solían acompañarla. Debido a que la negociación colectiva iba siempre pareja con la demanda de compensaciones a la agricultura, la situación también se hacía conflictiva en el sector agrario.

En 1961, los agricultores daneses se movilizaron por primera vez de forma casi unánime, rompiendo con su actitud de confrontación el talante negociador que siempre los había caracterizado. El contenido de la negociación colectiva significaba, para ese año, una subida media de los salarios del 10 %, siendo del 20 % para los niveles salariales más bajos, que eran los que afectaban normalmente a la agricultura. El **Comité de Compensación** calculó que dicho incremento supondría un coste adicional para los agricultores de 200 millones de coronas danesas, si bien la compensación solicitada era de 550 millones, incluyendo una exención total de todos los grandes impuestos, un sistema de precios de garantía para los cereales y un plan especial de regulación de los mercados internos del bacon y avícola.

Un plan de regulación ya se había aplicado con carácter voluntario en el sector lácteo y había funcionado bastante bien debido a que la Federación Danesa de Centrales Lecheras era lo suficientemente fuerte como para disciplinar al conjunto del sector, consiguiendo con el citado plan precios más altos para los productores de productos como la leche, la mantequilla y el queso. En otros sectores, sin embargo, la viabilidad del plan hacía necesario que estuviera revestido del poder estatal para que obligara a los productores.

El sector agrario había experimentado durante mucho tiempo que sus reivindicaciones tenían mayores posibilidades de ser satisfechas si el sector actuaba como un todo unánime. El problema para lograr esa acción unitaria radicaba, por un lado, en el hecho de que el sindicato de pequeños agricultores **DH** no era en ese momento miembro del citado **Comité de Compensación** y, por otro, en que la cartera del Ministerio de Agricultura era ocupada por el líder del Partido Social Liberal, próximo a la **DH**. Dado que el gobierno danés sólo estaba dispuesto a compensar al sector agrario con 300 millones de

coronas, era muy importante para el **Comité de Compensación** contar con el apoyo externo de la **DH** a fin de aislar al Ministro de Agricultura y al gobierno.

Sin embargo, la **DH** no podía aceptar la principal reivindicación presentada como compensación por el resto de las organizaciones, la exención de impuestos, ya que dicha demanda apenas suponía beneficio alguno para su base social de pequeños agricultores. La otra reivindicación, consistente en una subida de los precios de los cereales, tampoco podía ser aceptada por la **DH** dado que, caso de ser aceptada por el gobierno, supondría el aumento del coste de los piensos y, por ende, perjudicaría a los pequeños agricultores, en su mayor parte ganaderos. Como alternativa a esas reivindicaciones, la **DH** pedía la concesión de una ayuda compensatoria de 400 millones de coronas en forma de subvenciones a los servicios de extensión agraria y una mejora de los programas de regulación de los mercados internos.

El presidente de la **DL**, que presidía a la sazón el **Comité de Compensación**, intentó una solución de compromiso con la **DH** proponiéndole que, en el programa reivindicativo, se destinara una parte de los 550 millones de coronas solicitadas, concretamente 330 millones, a la concesión de subvenciones directas a los agricultores. Los representantes de la patronal agraria **SALA**, así como los de las demás organizaciones presentes en el comité, principalmente los del sector lácteo y cárnico, se oponían a dicho compromiso. Estas organizaciones se veían sometidas a una fuerte presión de sus bases sociales debido a que las rentas agrarias se estaban quedando muy rezagadas respecto a las de otros grupos de actividad y debido también a la fuerza renovada que, si bien menos poderosa que antaño, comenzó a adquirir por aquel entonces el antiguo movimiento de protesta de los años treinta —el **LS**— obligando a las organizaciones mayoritarias a radicalizar sus posturas.

A principios del mes de mayo de 1961, las negociaciones entre el Ministerio de Agricultura y el **Comité de Compensación** se rompieron. Unos pocos días más tarde, las organizaciones profesionales agrarias decidieron el cese de todas las

ventas de productos agrícolas, lo que significaba que toda la producción habitualmente destinada al abastecimiento de las centrales lecheras y los mataderos cárnicos quedaba paralizada en las explotaciones. La **DH** se oponía a tal medida y se manifestó a favor de continuar las negociaciones, pero si tenemos en cuenta que el 95 % de los agricultores daneses secundaron la protesta, hemos de concluir que la base social de aquélla también la apoyó.

La acción de protesta de los agricultores enfureció a la población urbana y provocó numerosos disturbios. Dada la problemática situación del mercado de trabajo, el primer ministro danés, del Partido Socialdemócrata, temía que los comunistas y la oposición de izquierda situada en los sindicatos intentase convocar una huelga general. El primer ministro, bajo cuerda, llegó a un compromiso con el presidente de la **DL**, que estaba interesado en un acuerdo rápido porque temía que los agricultores no resistieran mucho tiempo la protesta, a lo sumo una semana más, y decidieran sacar a la venta los productos retenidos en sus explotaciones.

El resultado fue un acuerdo de concesión de 450 millones de coronas como ayuda compensatoria. La **DH** continuó, no obstante, negociando con el Ministerio de Agricultura acerca de los criterios para la distribución de dicha ayuda, logrando que se aceptara la mayor parte de sus puntos de vista. Sin embargo, la posición de la **DH** como organización de intereses salió debilitada del conflicto, puesto que muchos pequeños agricultores habían secundado la protesta desoyendo los planteamientos de sus dirigentes. Esa debilidad se tradujo en la deserción del 7 % de sus afiliados, disconformes con la política seguida por la organización, lo que se unía al hecho de que la **DH** llevaba perdiendo afiliados desde hacía ya varios años a un ritmo del 2 % anual (Pedersen, 1986), debido a la salida del sector agrario de un amplio grupo de pequeños agricultores.

La **DL** salió, por el contrario, victoriosa del conflicto, pues había conseguido que el gobierno destinara fondos públicos a la agricultura. Desde finales de los años cincuenta, la ayuda pública destinada al sector había sido del 4 % de la renta

agraria neta, incrementándose tras la movilización de protesta hasta el 17,5 %<sup>11</sup>. Además, la **DL** consiguió neutralizar el empuje del movimiento disidente **LS**.

Políticamente, los acontecimientos mostraron que el sector productor agrícola, a pesar de su pérdida de importancia económica, aún conservaba gran influencia sobre la política agraria y la clase política danesa, y que, de hecho, en un “cara a cara” con el gobierno, había conseguido excluir a los partidos políticos con representación parlamentaria de los procesos de toma de decisión en materia de agricultura. Desde el punto de vista administrativo, las decisiones tomadas eran una continuación de las líneas seguidas hasta entonces, unas líneas en las que el sector agrario y los aparatos sindicales de sus bien desarrolladas organizaciones habían sido capaces de monopolizar la administración del sector.

Sin embargo, la movilización de 1961 puede verse como un claro signo de debilidad del sector agrario respecto a la sociedad en su conjunto, ya que, por primera vez, los representantes de los intereses agrarios se habían visto obligados a entrar en conflicto para alcanzar sus reivindicaciones. La reputación de los agricultores ante los demás ciudadanos se deterioró, jugando la televisión un papel decisivo en ello. Las escenas de agricultores derramando la leche en los estercoleros de sus explotaciones causaron una gran conmoción que pilló por sorpresa a los propios dirigentes agrarios. A partir de esa experiencia, las organizaciones profesionales crearon una nueva institución para mejorar la imagen de los agricultores a través de conferencias, libros y actividades en escuelas y colegios.

Además, otro indicador de la pérdida de importancia de la agricultura era que el Partido Liberal, tradicional vía de apoyo para los pequeños agricultores, no apoyó la protesta, al darse cuenta que el núcleo de votantes vinculado al sector agrario estaba decreciendo, decidiendo orientar su estrategia hacia el voto urbano.

---

<sup>11</sup> Sobre el volumen de las subvenciones agrarias en el período 1958-72, puede verse *Betaenkning (State Report)*, n.º 561, 1970.

### 3.4. La política de estructuras agrarias en los años sesenta

El acuerdo de 1961 entre las organizaciones agrarias y el Ministerio de Agricultura no contenía ninguna cláusula relativa a la estructura o la producción agraria a desarrollar. El acuerdo era una prueba más de la política de protección vía subvenciones que había sido característica de la época, una política que mostraba contradicciones. Por un lado, el gobierno y las organizaciones profesionales agrarias pretendían adaptar la producción y la estructura agrarias a las exigencias del mercado y del nuevo desarrollo técnico y económico, que exigían una mayor dimensión de las explotaciones y la reducción de algunas producciones. Pero, por otro, se aplicaba una política de subvención que estimulaba el incremento de las producciones existentes y ayudaba a conservar las explotaciones más pequeñas.

No obstante, el objetivo comúnmente compartido era prepararse lo mejor posible para la entrada en la CEE, en lo que sería denominada, tal como señalé, "política de sala de espera" (waiting room). Para lograr ese objetivo era necesario llevar a cabo algunas reformas a fin de adaptar la legislación sobre estructuras agrarias. Después de las grandes reformas agrarias del último tercio del siglo XVIII, el objetivo de la política agraria danesa había sido proteger al campesinado y sobre todo los derechos de posesión sobre la tierra, derechos que no podían ser violados salvo motivos muy especiales. Desde finales del siglo XIX hasta principios de los años sesenta, a la política de estructuras agrarias se le añadió una nueva dimensión, pasando a ser la parcelación y el establecimiento de pequeñas explotaciones el hilo conductor de la misma, lo que contribuiría a la creación de un denso tejido social en el medio rural y al desarrollo de un movimiento de pequeños agricultores, caldo de cultivo de la **DH**.

Pero a partir de 1960, esta política cambió bruscamente, aprobándose nuevas leyes que fomentaban la fusión y concentración de explotaciones, así como las formas colectivas de explotación en la agricultura. Existían varias fuerzas motrices para este cambio, pero las exigencias del desarrollo económico y

técnico eran la más importante. El número de tractores aumentó de 18.000, en 1950, a 111.000, en 1960, y, durante el mismo período, se instalaron salas de ordeño mecanizadas en las dos terceras partes de las explotaciones. Igualmente, se llevaron a cabo grandes inversiones en nuevas maquinarias y en nuevas instalaciones y equipos para el ganado, todo ello parcialmente subvencionado con el Plan Marshall (Christensen, 1981). Los agricultores con explotaciones de menor dimensión no disponían de los medios necesarios para acometer tales inversiones, por lo que no podían seguir los incrementos de productividad al ritmo de las grandes explotaciones. Basta mencionar que un pequeño agricultor con menos de 10 hectáreas ganaba la mitad de lo que ganaba un obrero especializado<sup>12</sup>.

El resto de la sociedad, la industria y la población deseosa de crear infraestructura para zonas recreativas empezaba a reivindicar el acceso a la tierra, lo que constituyó un incentivo más para abordar la reforma de la legislación sobre las estructuras agrarias. El contexto referencial de la CEE también influía, dado que algunas leyes agrarias tuvieron como objetivo impedir que gente de otros países comunitarios pudiese adquirir explotaciones y residencias de verano en Dinamarca cuando este país se adhiriera a la CEE y tuviera que aceptar la libre circulación de personas y capitales.

Desde el punto de vista político fue decisivo que el Partido Socialdemócrata cambiara su actitud con respecto a la legislación sobre estructuras agrarias. Hasta el comienzo de los sesenta, este partido había apoyado desde siempre la política de parcelación, pero ante el rápido crecimiento de las subvenciones agrarias cambió radicalmente su posición intentando crear ahora, con el apoyo de la **DL** y del Partido Liberal, un marco legal apropiado para el desarrollo de explotaciones eficientes y viables capaces de asegurar a una familia una renta suficiente, fruto de su trabajo y sin tener que recurrir a las subvenciones estatales.

Desde el punto de vista del movimiento asociativo, las asociaciones **DH** y **DL** serían los actores principales de esta legislación. Si hasta ese momento, la **DH** había ejercido un

---

<sup>12</sup> *La agricultura en la EFTA*, 1965, p. 36.

importante protagonismo en la política de estructuras a través de su apoyo a la política de parcelación, a partir de ahora ese protagonismo recaería en la **DL** en conjunción con la mayoría política parlamentaria. Los pequeños agricultores de la **DH** se opusieron a una liberalización del mercado de tierras, pero lo único que consiguieron con su actitud fue una reducción de su influencia como organización. Ellos encontraron algún apoyo en el Partido Social Liberal, pero, como ya he señalado, este partido se estaba dando cuenta que muchos de sus votos entre los pequeños agricultores se perdían como consecuencia de que abandonaban la agricultura, y que no podía continuar aceptando el punto de vista de la **DH** si quería atraer el apoyo de los votantes urbanos.

En todo caso, aunque se hablaba de liberalización del mercado de tierra, el proteccionismo agrario continuaba siendo dominante en el conjunto de la política danesa. Las organizaciones profesionales agrarias y una mayoría de los partidos políticos se oponían todavía a que se le diera a las industrias y a las sociedades anónimas carta blanca para la compra de tierras de uso agrícola. El "freeholding" debía continuar siendo la única forma posible de tenencia de la tierra.

En conjunto, la política de ajuste estructural de las explotaciones agrarias danesas según el modelo dominante en la CEE fue un éxito. El tamaño medio de las mismas pasó a ser el más alto de la CEE cuando en 1973 se produjo la adhesión de Dinamarca, al tiempo que la tecnología y maquinaria utilizadas en las explotaciones experimentó una importante modernización. Sin embargo, la política liberalizadora no ayudó mucho a que los agricultores daneses se independizaran de los subsidios y subvenciones públicos, sino todo lo contrario, siendo necesario ampliar los distintos programas anuales de ayudas al sector. A finales de los sesenta, por ejemplo, el volumen de las subvenciones agrícolas representaba ya un tercio de la renta total del sector agrario, si bien ese hecho no impidió que más de 60.000 explotaciones, un 30 % del total, y que ocho de cada nueve asalariados agrícolas salieran del sector a lo largo de la década.

Con respecto a la posición de las organizaciones profesio-

nales agrarias, la **DL** salió fortalecida jugando un papel central en todo el proceso. Aunque siempre había sido poderosa, esta organización había estado un poco ensombrecida por el protagonismo del **Landbrugsraadet (Consejo Agrícola)**. La llegada de un nuevo presidente a esta institución, que era también un importante diputado del Partido Liberal, permitió situar a las organizaciones **DL** y **DH** al mismo nivel que el **Landbrugsraadet** en sus relaciones con el Estado, posibilitando además que fortalecieran su posición respecto a las grandes organizaciones cooperativas en la administración de las subvenciones agrícolas y en el establecimiento de un fondo central.

En general, las organizaciones profesionales agrarias gozaban de una fuerte posición en los procesos de elaboración y aplicación de muchos programas de política agraria, pero desde el punto de vista de la sociedad en su conjunto, la importancia de la agricultura estaba disminuyendo. En el terreno político, su influencia en los partidos tendía a disminuir debido a la reducción de la población rural. Aunque la agricultura era todavía capaz de beneficiarse de cuantiosas subvenciones y ayudas públicas, la razón de esto no estaba en su fuerza como sector, sino en el interés del Partido Socialdemócrata en que los ingresos de divisas procedentes de las exportaciones agrícolas continuaran. Ello convertía al proteccionismo agrario en una política insegura para los agricultores, ya que no dependía del poder agrícola, sino de las opciones políticas de los partidos en el gobierno.

### **3.5. Al calor de la CEE desde 1973**

Después de que al final de 1969 se superara la firme negativa francesa a la integración del Reino Unido en la CEE, el camino para la integración británica y por ende la danesa quedaba abierto. Aparte de sus aspectos políticos y económicos, los aspectos de organización administrativa tuvieron también gran importancia en las negociaciones previas a la integración.

Las organizaciones profesionales agrarias, por ejemplo, tuvieron que aceptar que algunos tipos vigentes de subvencio-

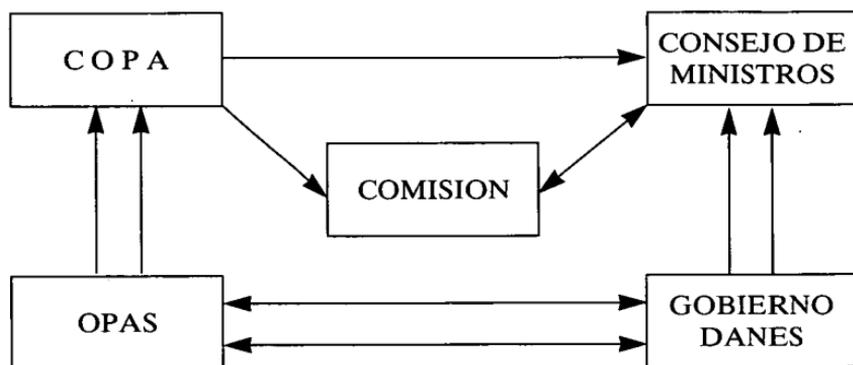
nes agrícolas fuesen eliminadas, si bien pidieron a cambio que se les concediera la gestión de los programas comunitarios en la agricultura danesa. El Ministerio de Agricultura era favorable a tal demanda, ya que valoraba positivamente la experiencia ocurrida en Dinamarca de delegar funciones públicas en las organizaciones privadas y especialmente en las federaciones de cooperativas. Otros ministerios, sin embargo, se oponían a ello, argumentando que la Comisión Europea sólo reconocería a los organismos de naturaleza pública para participar en la gestión de la política comunitaria en territorio danés. Consecuencia de tales resistencias fue la creación, dentro del Ministerio de Agricultura, de una dirección general para Asuntos Comunitarios, responsabilizada de pagar las subvenciones agrícolas a los agricultores. Esta dirección general funcionó, no obstante, en estrecha colaboración con las organizaciones profesionales agrarias y cooperativas (Mogensen, 1982).

Con funciones de asesoramiento a dicha dirección general, se creó un Comité para Asuntos Comunitarios formado por representantes de las más importantes organizaciones profesionales de la agricultura, la industria y el comercio, y con representantes de los respectivos ministerios. Después de realizar una fuerte presión, las organizaciones agrarias consiguieron la mayoría en dicho comité (Buksti, 1982).

Al mismo tiempo, se creó, a nivel parlamentario y justo por debajo del **Folketing (Asamblea Nacional)**, un comité integrado por los partidos políticos con representación parlamentaria, para debatir las cuestiones relacionadas con la CEE. Este comité ha tenido gran importancia, dado que el gobierno danés, por lo general sin mayoría absoluta en el Parlamento, ha debido someterle los proyectos de reglamentos y directivas comunitarios para fijar la postura a tomar en los organismos de Bruselas.

Vemos así cómo la entrada de Dinamarca en la CEE significó para las organizaciones profesionales agrarias un cambio radical en el tradicional proceso de toma de decisiones relacionadas con la agricultura, un cambio en el que la distancia entre el nivel de influencia de dichas organizaciones y los centros finales de decisión se ha hecho cada vez más grande.

Ahora las vías de influencia pasan, de una parte, por el propio Ministro de Agricultura, quien, tras sopesar las reivindicaciones y demandas de los agricultores con las prioridades de la política general del gobierno, define la postura danesa a adoptar en el Consejo de Ministros de Agricultura de la CEE; y, por otra parte, a través del COPA (Comité de Organizaciones Profesionales Agrarias), en donde las organizaciones danesas se encuentran representadas a nivel de Bruselas con el resto de las organizaciones de los países comunitarios para intentar influir en la Comisión (ver organigrama).



Fuente: Butski, 1983.

Lejos de lo que pueda pensarse, la mayor complejidad administrativa en el proceso de toma de decisiones no ha significado en la práctica una pérdida del protagonismo de las organizaciones profesionales agrarias, sino todo lo contrario, ya que ha producido una estrecha colaboración entre sus posiciones y las del gobierno danés en los temas de la PAC. La principal razón de este acercamiento radica en el hecho de que la agricultura contribuye a que Dinamarca tenga una balanza favorable en lo que respecta a las ayudas comunitarias recibidas. En 1978 la relación entre lo que aportaba y lo que recibía de la CEE arrojaba un superávit de 618 millones de libras esterlinas, casi la misma cantidad que los Países Bajos y sólo superada por Francia, que tenía en ese mismo año un superávit de 734 millones de libras (Wallace, 1980).

Es necesario subrayar, sin embargo, que la unidad de

acción entre las organizaciones profesionales agrarias y el gobierno no debe ser interpretada como expresión de la fuerza de aquéllas, sino a la luz del interés económico del gobierno danés por asegurar al sector agrario las mayores ventajas posibles en el marco de la PAC.

### **3.6. Las organizaciones profesionales agrarias, desde 1973 hasta hoy**

Lógicamente, las organizaciones profesionales agrarias se vieron afectadas con el traslado a Bruselas de una parte esencial del proceso de toma de decisiones en materia de agricultura. Antes de la entrada en la CEE, las organizaciones profesionales tenían el monopolio de los expertos agrarios, hasta el punto de que, durante mucho tiempo, bloquearon prácticamente la entrada de ingenieros agrónomos en el Ministerio, que por esta razón dependía totalmente de los secretariados de dichas organizaciones. Pero después de 1972, el Ministerio de Agricultura duplicó su personal técnico, hasta entonces únicamente integrado por juristas, disponiendo a partir de esa fecha de su propia plantilla de expertos compuesta por economistas, ingenieros agrónomos, biólogos y politólogos (Toudal Petersen, 1981). Aunque a menudo se producía una confluencia de intereses entre el Ministerio y las organizaciones profesionales, lo cierto es que el sector en su conjunto ha ido perdiendo claramente su influencia al perder el monopolio de la información.

La entrada en la CEE tuvo también como consecuencia una colaboración más estrecha entre las propias organizaciones agrarias. Esta tendencia comenzó a desarrollarse a mediados de los sesenta, pero hasta la adhesión de Dinamarca a la CEE no se había mostrado con la intensidad de ahora. La consecuencia lógica de este proceso fue la reincorporación, en 1976, de la **DH al Landbrudgraadet (Consejo Agrario)**, que reunía de esta manera los intereses agrarios fundamentales, esto es, las organizaciones profesionales de carácter general, las federaciones de cooperativas y las organizaciones de exportación.

Un intento de reintegrar a la **DH** se hizo quince años antes,

pero fracasó, al parecer, según fue declarado oficialmente, porque esta organización de pequeños agricultores reclamaba entonces que la presidencia del **Landbrudgsraadet** debía rotar entre los representantes de las dos organizaciones profesionales —**DL** y **DH**— y de la federación de cooperativas. La razón real fue, sin embargo, que la **DH** no estaba dispuesta a renunciar a parte de su independencia como organización, dado que todavía conservaba una importante influencia política. Más tarde, la presión del entorno, por ejemplo la legislación sobre estructuras o la política de subvenciones agrícolas, así como la necesidad de emprender una acción conjunta y no aislada en los foros comunitarios, además de la reducción del colectivo de los pequeños agricultores, hizo que la **DH** decidiera incorporarse al **Landbrudgsraadet** en 1976, si bien en una posición bastante debilitada. Prueba de ello fue el hecho de que se acordara que la **DL** asumiera siempre la presidencia de dicho Consejo, así como que esa organización, junto a la federación de cooperativas, ocupara nueve puestos de representación y que la **DH** ocupara sólo cinco.

Con la reincorporación de la **DH**, el **Landbrudgsraadet** ganó en legitimidad y fuerza representativas. Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que dicho Consejo sólo puede emitir su opinión si todos sus miembros están de acuerdo, si bien sus organizaciones componentes siempre pueden expresar por separado sus puntos de vista, lo que ha sido aprovechado en numerosas ocasiones por la **DH** con gran habilidad.

Pero no sólo la entrada en la CEE permitió el acercamiento de las organizaciones profesionales agrarias, sino que la evolución general de las estructuras danesas contribuyó también a ello de forma determinante. En 1950, había más de 205.000 explotaciones, mientras que veinte años más tarde la cifra se redujo a 140.000, y en 1987 a 80.000. Esta disminución del número de explotaciones agrarias ha traído consigo una mayor concentración de las mismas. En 1970, el conjunto de explotaciones de más de 50 hectáreas representaba el 6 % del total y el 25 % de la superficie agrícola, mientras que en 1989 estas cifras eran del 20 % y 50 % hectáreas respectivamente (La Agricultura en Dinamarca, 1990).

Paralelamente a la diferenciación ha tenido lugar un proceso de especialización. Hace treinta años, todas las explotaciones eran polivalentes, es decir, obtenían varias producciones; en 1990 sólo una quinta parte de las explotaciones se dedicaba a la producción porcina y de leche simultáneamente, mientras que las cuatro quintas partes restantes estaban completamente especializadas, bien en porcino, en leche o en producción vegetal.

Este desarrollo ha colocado a las organizaciones profesionales en una difícil situación, y ello por varias razones. En primer lugar, porque su número de afiliados ha disminuido considerablemente, sobre todo en el caso de los pequeños agricultores afiliados a la **DH** (ver tabla).

**Número de afiliados a la DL y a la DH**

Año	DL	DH
1946 .....	141.500	115.700
1960 .....	134.100	92.200
1975 .....	111.300	42.000
1990 .....	77.100	25.000
	56.000 (*)	18.000 (*)

**Fuente:** Butski, 1990, según datos de las propias organizaciones.

\* Excluidos los miembros pasivos, que sólo reciben las publicaciones, pero que no tienen derecho al voto en las asambleas generales.

En segundo lugar, porque los intereses de sus miembros están bien lejos de la homogeneidad de antaño. De un lado, se ha producido una diferenciación entre agricultores a tiempo parcial (45.000) y agricultores a título principal (35.000); de otro, y debido a los elevados gastos de instalación, como consecuencia del altísimo tipo de interés danés, se ha producido un contraste cada vez mayor entre los titulares de explotación y los jóvenes que aspiran a instalarse como agricultores. Pero las mayores diferencias provienen del proceso de especialización, que está provocando no pocos problemas en el seno de las organizaciones profesionales tanto hacia fuera, a la hora de determinar la orientación de sus acciones con respecto a

los poderes públicos, como hacia dentro, en la orientación y gestión de los servicios de extensión.

La **DL**, al igual que la **DH**, ha contado siempre con una gran red de asesoramiento técnico, cuyas prestaciones han sido en la mayoría de los casos la razón primordial por la que un agricultor se afiliaba a una organización profesional. Con el proceso de especialización, los agricultores han comenzado a demandar un asesoramiento igualmente especializado, y generalmente caro, lo que no ha podido ser siempre garantizado por las organizaciones profesionales agrarias. Por esta razón, los agricultores con explotaciones especializadas han ido cambiando sus hábitos dirigiéndose, cada vez con mayor frecuencia, a las empresas privadas en busca de ese asesoramiento e incluso en algunas ocasiones, como ha sido el caso de los productores de porcino, fundando su propio sistema de consulta.

Como un complemento de los servicios prestados por las organizaciones de carácter general, y en ocasiones en competencia con ellas, se ha venido creando, desde mediados de los setenta, una serie de organizaciones sectoriales para los agricultores especializados (Just, 1990 y 1991). La aparición de estas nuevas organizaciones, unida a la disminución de las subvenciones estatales destinadas al servicio de asesoramiento, forzó a las organizaciones profesionales de carácter general (**DL** y **DH**) a reestructurar su sistema de consulta, optando por colaborar entre sí (Just, 1990).

Todo lo anterior ha hecho que la diferencia entre los intereses de los agricultores ya no se manifieste, como ocurrió hasta 1960 justificando la existencia de dos organizaciones (**DL** y **DH**), por el tamaño de las explotaciones, sino por su vinculación a distintas ramas de producción. La convergencia entre ambas organizaciones está siendo cada vez más frecuente en la vida cotidiana, siendo difícil, en opinión de los agricultores y de los técnicos, distinguir las diferencias entre una y otra. No debe sorprender, por tanto, que muchos agricultores, e incluso las organizaciones especializadas por productos, se hayan manifestado a favor de una fusión entre las dos organizaciones profesionales.

Sin embargo, las diferencias entre la **DL** y la **DH** se mantienen todavía en el terreno de las actitudes hacia determinados temas. Por ejemplo, la **DH** se ha manifestado contraria a la entrada en vigor de la ley de 1989 que liberaliza el mercado de tierras según las indicaciones de la **DL**. La ley permite la fusión y explotación colectivas de grandes fincas autorizando por primera vez que las sociedades anónimas puedan comprar tierras y explotarlas como tales.

Por otra parte, la **DL** expresó su más enérgico rechazo al plan inicial del comisario Mc Sharry para la reforma de la PAC, según el cual las subvenciones se concederían no conforme a la cuantía de la producción, sino directamente al productor. En opinión de la **DL**, tal medida implicaría una política de redistribución contraria a lo que ha sido tradicionalmente la política agraria danesa, una política de naturaleza productiva que siempre ha procurado mantenerse alejada de otros tipos de consideraciones como los relativos a la política social o del territorio. Por el contrario, la **DH**, asociación de pequeños agricultores, ha mostrado su simpatía con algunos aspectos de la propuesta inicial de Mc Sharry, en base a que ella puede favorecer las pequeñas y medianas explotaciones, que son su colectivo fundamental de referencia.

En definitiva, puede afirmarse que las diferencias fundamentales entre la **DL** y la **DH** ya no son por razones de tamaño de las explotaciones, dado que muchos pequeños agricultores a título principal son propietarios o arrendatarios de explotaciones de más de 50 hectáreas. Las diferencias entre ambas las encontramos en sus diferentes actitudes ante los temas que afectan a la agricultura. La **DL** centra su atención en el agricultor a título principal con explotaciones eficientes, mientras que la **DH** toma además en consideración otros aspectos no estrictamente productivos, como los aspectos sociales y culturales y las condiciones de vida y de trabajo de las familias agrícolas. Es sintomático de esta diferente sensibilidad el hecho de que la **DH** haya cambiado recientemente su antigua denominación por la de **Asociación de Agricultores Familiares Daneses**.

### **3.7. Hacia un nuevo orden alimentario**

Observando la escena de la agricultura danesa en los últimos años, puede apreciarse una serie de importantes cambios, acontecidos en su mayoría en la segunda mitad de los ochenta y derivados todos ellos de la gradual pérdida de influencia de la agricultura como sector productivo, así como de los agricultores y de sus organizaciones.

La preocupación actual por la defensa del medio ambiente y el progresivo interés de los consumidores por conocer los métodos de producción aplicados en la ganadería ha llevado al sector a acometer fuertes inversiones para el almacenamiento de purines y la implantación de tecnologías menos contaminantes. En medio de todo este debate, la agricultura adopta una actitud de defensa y se encuentra en una posición vulnerable ante las críticas de todos los sectores de la población.

Por otra parte, la reducción de las subvenciones comunitarias va a contribuir a una pérdida todavía mayor de la importancia de la agricultura, hasta el punto de que el interés del gobierno por apoyar las reivindicaciones agrarias va a disminuir en la misma medida en que lo hagan las ayudas de la CEE. Hace un par de décadas, una reducción de las subvenciones comunitarias hubiera implicado un aumento de las ayudas nacionales a la agricultura. Ahora, sin embargo, la creciente pérdida de importancia económica de la agricultura en comparación con la industria o los servicios hace que el gobierno esté más interesado en destinar el dinero público a estos otros sectores que no al agrario.

A todo ello deben añadirse los esfuerzos internacionales para la creación de un nuevo orden alimentario. Aunque las negociaciones del GATT no han mostrado aún un éxito determinante, no hay ninguna duda que las subvenciones agrarias y el proteccionismo generalizado deben reducirse en todos los países. Las fuerzas del mercado internacional de productos agrícolas están tan sumamente distorsionadas, que es necesario abordar importantes cambios, tanto en lo que se refiere al gasto público de la CEE y los EE.UU., como a las posibilidades de exportación de terceros países.

El orden alimentario implantado después de la II Guerra Mundial ha tenido un éxito incuestionable. La introducción de métodos industriales en la agricultura, el uso de fertilizantes y pesticidas y un considerable incremento de la productividad trajeron consigo el fin de la escasez alimenticia permitiendo que un número más reducido de agricultores alimentasen a una población en aumento. Pero con la aparición de los excedentes agrícolas esta política ha tocado techo.

Otro incentivo para la implantación de un nuevo orden alimentario proviene de los países del Tercer Mundo. La política actual ha excluido o dificultado las exportaciones agrícolas por parte de los países pobres a los países ricos, lo que ha ensanchado las diferencias entre ambos. La globalización de los problemas significa que los problemas que tienen los países pobres para exportar sus productos agrícolas no son ya un problema exclusivo de estos países, ni tampoco un problema aislado relativo a la agricultura y la alimentación. Si se quiere asegurar la paz mundial y evitar los conflictos regionales se hace cada vez más necesario solucionar el problema del subdesarrollo.

Después de la II Guerra Mundial, sir John Boyd-Orr, director general de la FAO y premio Nobel de la Paz, sugirió el establecimiento de un orden alimentario mundial, pero la guerra fría y los intereses nacionales hicieron que su plan fuese pospuesto. La razón de que ahora se hable otra vez de un nuevo orden alimentario no es el humanismo, sino el equilibrio de la economía mundial. La amenaza industrial y tecnológica de Japón y el sudeste asiático fuerzan a los EE.UU. y a la CE a concentrar esfuerzos en el desarrollo productivo y la investigación, congelándose e incluso reduciéndose, en consecuencia, los gastos públicos destinados a la agricultura.

A largo plazo, una liberalización de las condiciones del mercado agrícola mundial crearía unas condiciones ventajosas a la agricultura danesa, pero contribuiría también a una mayor reducción y especialización de las explotaciones. En ese contexto puede preverse para la próxima década que las organizaciones agrarias de carácter general verán reducida considerablemente su capacidad de influencia en la sociedad,

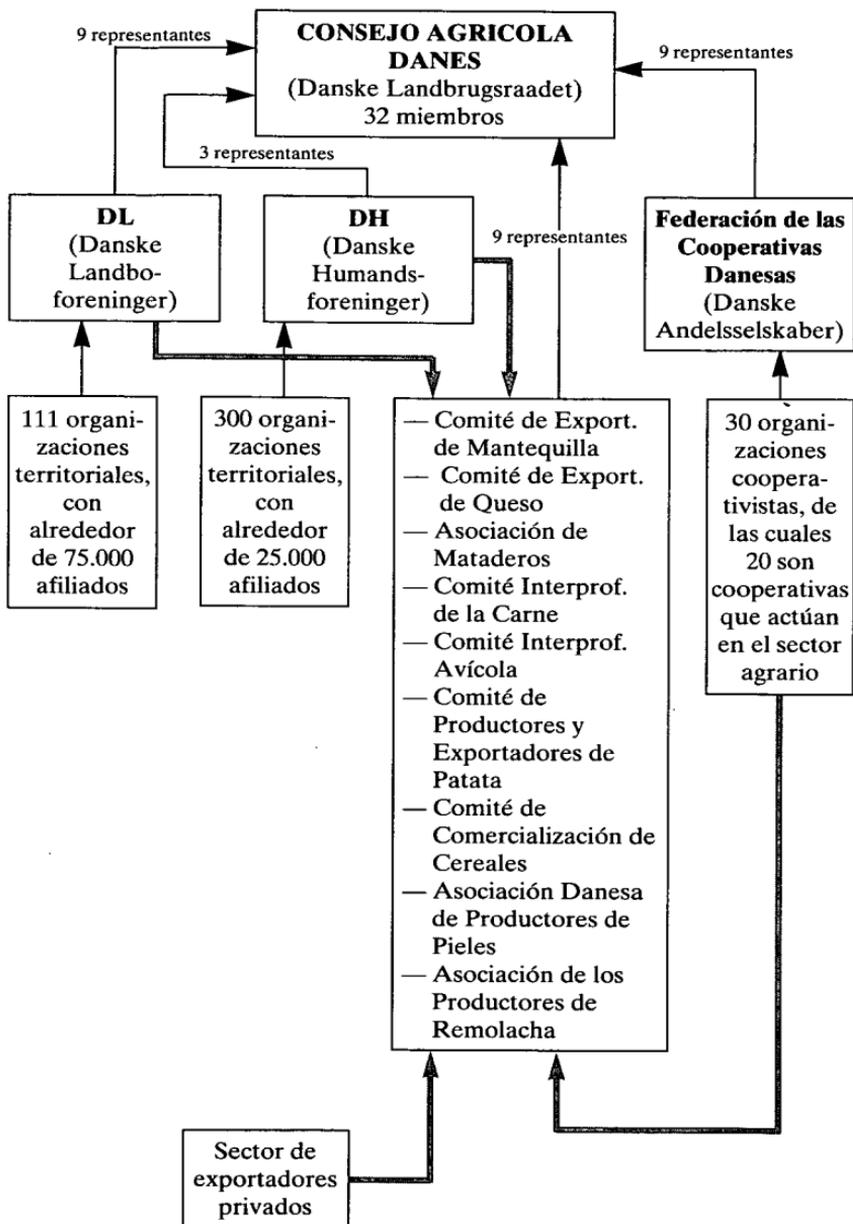
disminuyendo también su capacidad como agentes generadores de solidaridad entre los agricultores.

## BIBLIOGRAFIA

- AGRICULTURE IN DENMARK (1990): Publicado por la DL.
- BUTSKI, J. A. (1980): "De erhvervspolitiske konsekvenser for dansk landbrug af afvandringen fra erhvervet efter 2. verdenskrig". *Landbohistorisk tidsskrift, Bol og by*, 2. rk., 3, pp. 93-112. ["Las consecuencias políticas en la agricultura danesa de los movimientos migratorios en el sector desde la Segunda Guerra Mundial". Incluye un resumen en inglés].
- (1982): "Dansk mejeribrug 1955-1982", i: *Dansk mejeribrug 1882-2000* /red. af Claus Bjorn. Odense. pp. 309-480 ["El sector lácteo danés 1955-82"].
- (1983): "Bread and Butter Agreement and High Politics Disagreement", *Scandinavian Political Studies*, vol. 6, n.º 4, pp. 261-180.
- CHRISTIANSEN, J. (1981): "Nye produktionsmetoder i dansk landbrug i 1950'erne og 1960'erne". [Nuevos métodos de producción en la agricultura danesa en las décadas de los 50 y 60]. *Bol og by. Landbohistorisk tidsskrift*, 1981:1, s. 119-153.
- DETHLEFSEN, A. (1988): Pa vej mod EF. Landbruget og de europæiske markedsplaner 1957-82. [La Agricultura danesa y los planes del mercado europeo]. Copenhagen.
- FOGHT, H. W. (1915): *Rural Denmark and its schools*. New York.
- FRIEDMANN, H., and McMICHAEL, Ph. (1989): "Agriculture and the state system. The rise and decline of national agricultures, from 1870 to the present", *Sociologia Ruralis*, vol. XXIX-2, pp. 93-130.
- GUESLIN, A. (1990): "Introduction", in F. JUST (ed.): *Co-operatives and Farmers' Unions in Western Europe. Collaboration and Tensions*. Esbjerg, South Jutland University Press. pp. 11-23
- HAYES, M. T. (1981): "Towards a taxonomy of organizations", in M.T. Hayes (ed.): *Lobbyists and legislators*, pp. 71-89.
- HELMER PEDERSEN, E. (1979): *Landbrugsraadet som erhvervspolitisk toporgan 1919-33* [El Consejo Agrario como organización cúpula 1919-33]. Copenhagen.
- (1987): "De første hundrede år. Danske Slagterier 1887-1987". [La Federación danesa de empresas cooperativas del bacon 1887-1987], pp. 226-232. Copenhagen.

- (1988): *Det danske landbrugs historie 1914-1988*. [Historia de la Agricultura danesa 1914-1988]. Odense.
- JUST, F., et al. (1984): *Samspillet mellem staten, landbrugsorganisationerne og landbrugskooperationen* [Correlación entre el Estado, las organizaciones y las cooperativas agrarias]. Esbjerg.
- JUST, F., (1990): "Butter, bacon and organisational power in Danish Agriculture" in F. Just (ed.): *Co-operatives and Farmers' Unions in Western Europe. Collaboration and Tensions*, Esbjerg, South Jutland University Press.
- (1991): "Specialized producers' organisations in Denmark". Ponencia presentada en el Seminario Internacional R-EUROPA celebrado en Madrid del 2 al 4 de mayo 1991.
- (1992): *Landbruget, staten og eksporten 1930-1950* [incluye un sumario en inglés].
- PEDERSEN, J. (1986): *Traek af Husmandsforeningernes historie*. [Historia de la DH]. Copenhagen.
- STATISTICS 1990. Publicadas por la federación danesa de productores de cerdo y mataderos.
- THOMSEN, C. (1989): "Jordlovgivning og strukturudvikling inden for jordbruget i andre EF-lande", pp. 171-188, en *Statens Jordbrugsøkonomiske Institut*. Informe n.º 49. Copenhagen. ["La legislación de la tierra y el desarrollo estructural en la agricultura en otros países de la CEE"].
- TOUDAL PEDERSEN, U. (1981): *Landbrugsministeriets udvikling og samspil med organisationer og ministerier efter 1973*. [Las interrelaciones del Ministerio de Agricultura con las organizaciones y otros Ministerios], (mimeo), Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de Aarhus.
- VIBY MOGENSEN, G. (1982): *Landbrug og øvrige primære erhverv*. [La Agricultura y otros mercados primarios]. Copenhagen.
- WALLACE, H. (1980): *Budgetary Politics: The Finances of the European Communities*. London.

## COMPOSICION DEL CONSEJO AGRICOLA DANES



**ESPAÑA:  
HACIA LA CONSOLIDACION  
DE UN MODELO  
PROFESIONAL  
DE REPRESENTACION**



**ESPAÑA :**  
**HACIA LA CONSOLIDACION**  
**DE UN MODELO PROFESIONAL**  
**DE REPRESENTACION**

**Gloria DE LA FUENTE**  
(Universidad Complutense de Madrid)

**Eduardo MOYANO**  
(IESA-CSIC. Córdoba)

El modelo de organizaciones profesionales agrarias (OPAS) que, desde 1977, intenta consolidarse en la agricultura española es un modelo equivalente al de la mayor parte de los países de la Comunidad Europea. Como se sabe, el modelo europeo es un modelo plural, constituido por diversas opciones que, si bien responden a tradiciones ideológicas y culturales distintas, tienen en común el hecho de haber alcanzado una síntesis entre las funciones *reivindicativas*, típicas del sindicalismo originario del que surgieron, y las funciones de *prestación de servicios* que demandan unos agricultores cada vez más profesionalizados.

Debido al largo paréntesis de la dictadura franquista (1939-1975), en la agricultura española no se han dado las condiciones de continuidad que han tenido otros países europeos para desarrollar con apoyo institucional y tiempo suficiente una red articulada de organizaciones profesionales capaces de canalizar y representar los intereses de los agricultores y de hacer frente a los cambios experimentados por la agricultura y el mundo rural.

De ahí que hayamos asistido, desde el comienzo de la transición democrática en nuestro país, a un afán por quemar etapas, a una especie de querer y no poder por parte de las OPAS españolas, para consolidar un modelo de representación de intereses comparable al de las agriculturas europeas. A las dificultades típicas del cambio político y la reforma institucional de la transición se han añadido los problemas derivados del propio modelo de organizaciones profesionales que se pretendía implantar; un modelo que llegaba a la agricultura española en un momento en el que las OPAS de los demás países estaban experimentando cambios organizativos importantes, en cuanto a sus funciones y tipos de actividades, para adaptarse a las nuevas exigencias de los agricultores. De este modo, las OPAS españolas han tenido como referencia un modelo en constante cambio, dificultando aún más el éxito de su esfuerzo.

En este artículo trataremos de acercar al lector a los problemas con que se encuentran las OPAS españolas para consolidar un modelo asociativo eficiente y capaz de legitimarse ante los agricultores y el resto de la sociedad. Para ello, comenzaremos por exponer, a modo de introducción, los antecedentes históricos, que los hay y muy ricos, del sindicalismo agrario español, pasando más adelante a mostrar las grandes líneas directrices seguidas por el proceso de democratización iniciado con la instauración de la Monarquía parlamentaria en 1975. Muchos de los factores que marcaron la reforma democrática del corporativismo franquista actuarían como elementos condicionantes en la configuración de un panorama asociativo de base voluntaria en la agricultura española, por lo que nos parece conveniente analizar tales factores para comprender mejor el modelo de OPAS que intenta consolidarse actualmente en nuestro país.

La segunda parte de este artículo la dedicaremos a analizar la estructura interna de este modelo, exponiendo los discursos ideológicos de las organizaciones existentes, así como las funciones que cumplen y las actividades que desarrollan. Por último, y a modo de reflexión, plantaremos algunas de las que nos parece continúan siendo cuestiones abiertas sobre

el papel a jugar por las OPAS en una agricultura, como la española, plenamente integrada en la Comunidad Europea y con un nivel de modernización económica y social equiparable en muchos aspectos a las de sus socios comunitarios.

## **1. CONTINUIDAD Y CAMBIO EN LA REFORMA DE LAS INSTITUCIONES CORPORATIVAS**

Como es suficientemente conocido, en 1939 se instaura en España una dictadura de tipo corporativo. El nuevo régimen representaba una profunda ruptura con las instituciones democráticas de la II República (1931-1939) y hacía tabla rasa de la tradición asociativa existente en la sociedad civil española desde principios de siglo.

En efecto, centrándonos en la agricultura y el mundo rural, podemos decir que, desde principios de siglo, y más concretamente a partir de la Ley de Sindicatos Agrícolas de 1906, se había desarrollado en España un importante movimiento asociativo en forma de sindicatos, cooperativas, cajas de crédito y mutuas, que en muy poco tenía que envidiar al que por esos mismos años se desarrollaba en la agricultura europea. Sin ánimo de profundizar aquí sobre este tema y sólo a título informativo, pueden distinguirse en ese movimiento cuatro grandes líneas o corrientes ideológicas organizativas.

En primer lugar, encontramos la línea representada por el sindicalismo “católico”, una corriente ideológica que, inspirada en las encíclicas papales —sobre todo la “*Rerum Novarum*” (1891)— e impulsada por las jerarquías eclesiásticas y el clero local, desarrollaría su proyecto asociativo entre los pequeños y medianos agricultores, especialmente aunque no en exclusiva, entre los cerealistas de Castilla, creando numerosos sindicatos plurifuncionales del tipo de los sindicatos “boutique” franceses (ver el capítulo de R. Hubscher y Y. Rinaudo, en este mismo libro). Su modelo sindical era un modelo de prestación de servicios, apoyado en la constitución de cooperativas, mutuas y cajas rurales, muchas de las cuales

aún existen. Este sindicalismo católico se organizaría en los años veinte a nivel nacional en la **CNCA (Confederación Nacional Católico Agraria)**, que alcanzó un importante protagonismo en la agricultura y el mundo rural español (Castillo, 1979; Cuesta, 1978; Herrero, 1975).

En segundo lugar, hay que distinguir la línea representada por la “patronal agraria”, cuyos principales centros de implantación estaban situados obviamente en las zonas latifundistas del Sur y cuya actividad prioritaria era la defensa de la gran propiedad frente a las reivindicaciones del sindicalismo obrero. Este movimiento patronal era un movimiento estrictamente defensivo para movilizarse ante las situaciones concebidas por sus élites dirigentes como amenazas al sistema de propiedad privada de la tierra, no llegando nunca a dotarse de una estructura organizativa sólida y estable al no contemplar entre sus objetivos la prestación de servicios a los agricultores; su articulación organizativa se producía según las coyunturas políticas, creando plataformas de coordinación más o menos formalizadas para canalizar su influencia como grupo de presión. Tales fueron los casos, por ejemplo, de la **APFR (Asociación de Propietarios de Fincas Rústicas)**, creada en 1931 para oponerse al proyecto de ley de Reforma Agraria de la II República, o los numerosos comités de enlace y plataformas patronales, en los que la patronal agraria participó con ese mismo propósito (Cabrera, 1976).

En tercer lugar, puede distinguirse un movimiento de acción reivindicativa protagonizado por pequeños agricultores no propietarios de algunas regiones específicas. Por ejemplo, los pequeños arrendatarios de Extremadura o los enfiteutas de la “rabassa morta” en Cataluña (“rabassaires”), que crearían la **Unió de Rabassaires** (Balcells, 1980), sin olvidar el movimiento de pequeños agricultores castellanos organizado en 1926 en torno a la **Liga Nacional de Campesinos** y surgido como disidencia de las filas del propio sindicalismo católico tras el giro dado por la **CNCA** hacia los grandes agricultores (Castillo, 1979).

En cuarto lugar, por último, habría que citar a los movimientos campesinos vinculados a las centrales sindicales **UGT** (socialista) (a través de la **FNTT**) (Biglino, 1986) y **CNT** (anarquista)

(Paniagua, 1982), en los que los intereses del pequeño campesinado se articulaban de forma conjunta con los del resto del proletariado. Estas organizaciones tendrían una fuerte implantación en algunas regiones españolas, sobre todo en Andalucía, Extremadura y Castilla La Nueva, siendo hegemónica la **FNTT-UGT** durante el período republicano (Biglino, 1986).

Tras la Guerra Civil, la instauración de un régimen corporativo implicó, de un lado, la completa disolución de las antiguas organizaciones sindicales y cooperativas vinculadas a los sectores de la izquierda socialista y anarquista, y, de otro, la integración forzosa en la nueva estructura institucional de las organizaciones patronales y católico-agrarias que habían apoyado al Movimiento durante la contienda (Majuelo y Pascual, 1991).

El marco institucional implantado por las autoridades del nuevo régimen en la agricultura descansaba en dos pilares básicos: las **Hermandades de Labradores y Ganaderos**, como instituciones corporativas de representación general para *todos* los agricultores y asalariados agrícolas, y los **Sindicatos Verticales de Rama**, como instituciones de representación sectorial para los grupos implicados en cada rama de producción (productores agrícolas, asalariados, comerciantes, industriales). Junto a ellos, el movimiento cooperativo era articulado de forma obligatoria en las **UTECO (Uniones Territoriales de Cooperativas)** y en la **UNACO (Unión Nacional de Cooperativas)**. Este entramado institucional se extendía por toda la agricultura española en sus distintos ámbitos territoriales —local, provincial, y nacional—, ostentando el monopolio de la representación de los intereses agrarios y erigiéndose en el canal privilegiado para acceder a las distintas áreas políticas de decisión del régimen de Franco. El ejercicio de sus funciones de representación sobre bases no democráticas, sino cooptativas, convertía a estas instituciones en importantes centros de control sobre la población agrícola, especialmente en el nivel local, y en centros de poder de las élites tradicionales (Moyano, 1984; Peña, 1966).

Además de sus funciones de representación, las instituciones corporativas desarrollaban también una importante actividad como organismos administrativos para la aplicación, en los

niveles inferiores, de la política agraria. La cada vez más burocratizada política agraria del franquismo, con un amplio sistema de subvenciones y ayudas al agricultor, encontraba en las Hermandades Locales el punto de contacto con la población agrícola, ofreciéndole a través de ellas gran cantidad de servicios. Con independencia del carácter no democrático de las mismas, estas instituciones se convirtieron en organismos necesarios y poco menos que imprescindibles para los agricultores españoles, produciéndose un elevado nivel de identificación con ellas; una identificación que era, obviamente, mayor entre los grupos de donde procedían las élites agrarias del franquismo —grandes agricultores andaluces y extremeños, y medianos agricultores ligados a las zonas cerealistas castellanas.

Esta situación se mantuvo hasta el final del régimen de Franco, en 1975, sin grandes alteraciones en lo que se refiere a su componente institucional. Sin embargo, su dinámica interna se vio afectada por los cambios económicos y sociales producidos en la agricultura española a lo largo del proceso de modernización de los años sesenta. Sin entrar a analizar aquí este proceso, suficientemente estudiado ya por otros autores, sí conviene señalar para los objetivos de este artículo, que no fue un proceso homogéneo, sino que tuvo efectos diferentes de unas ramas productivas a otras y entre los distintos grupos de agricultores. Así, en las áreas de agricultura extensiva —como las de cereales u olivar—, el proceso de modernización tuvo, ciertamente, efectos positivos en el terreno de la productividad y las técnicas de cultivo, pero apenas modificó sus estructuras sociales ni alteró sustancialmente las formas de concebir los problemas de la agricultura por parte de sus grupos componentes. El hecho de que estas ramas productivas permaneciesen durante todo ese período reguladas por una política proteccionista de precios fijos y subvenciones públicas, así como sometidas a un fuerte control de los organismos estatales en materia de comercialización, hizo que tales grupos de agricultores se mantuviesen prácticamente al margen de las vicisitudes del mercado y el sistema agroalimentario, con lo que apenas experimentaron los fenómenos de diferenciación económica y social que suelen ir ligados al proceso de moder-

nización capitalista de la agricultura. No debe extrañar, pues, que los elementos ideológicos del corporativismo tradicional —ruralismo, unitarismo, gremialismo— encontraran en los agricultores de estas áreas de agricultura extensiva sólidos refugios para consolidarse y reproducirse a pesar del cambio generalizado que estaba teniendo lugar en el conjunto de la sociedad española. De igual modo, puede comprenderse que el marco institucional del corporativismo franquista —Hermandades y Sindicatos Verticales— coexistiese en armonía y funcionalidad con los grupos de agricultores ligados a dichas áreas, y que estos grupos estuviesen interesados en que se diera una continuidad entre viejas y nuevas instituciones cuando se inició la transición democrática (Moyano, 1984).

Por su parte, en las áreas de agricultura intensiva, situadas en las zonas regables de las principales cuencas hidrográficas del país y en las regiones periféricas del litoral mediterráneo, y especializadas, sobre todo, en una producción hortofrutícola no regulada por la política proteccionista del Estado, los efectos sociales y económicos del proceso modernizador se dejaron sentir más profundamente. De un lado, la acelerada modernización de unas explotaciones predominantemente de tipo familiar para satisfacer las exigencias de los mercados, y de otro, la plena integración de las mismas en los circuitos comerciales del sistema agroalimentario, tuvieron importantes efectos diferenciadores sobre la población agrícola, socavando en estas áreas los elementos en que se había basado la funcionalidad de las instituciones corporativas del franquismo y propiciando, entre los agricultores, la gradual aparición de concepciones modernas más próximas a las que ya estaban desarrollándose en sectores distintos del agrario. En estas áreas de agricultura intensiva, los organismos corporativos se habían convertido, al final del franquismo, en un auténtico corsé para el avance del proceso modernizador, perdiendo legitimidad para seguir desempeñando sus tradicionales funciones de representación y aumentando su incompetencia como centros de prestación de servicios para los agricultores integrados obligatoriamente en ellos. No debe sorprender, por tanto, que, al iniciarse la reforma democrática, estos gru-

pos más dinámicos de agricultores se articularan de modo diferente a los grandes y medianos propietarios de explotaciones extensivas y que reivindicaran una profunda transformación de las instituciones corporativas, llegando a demandar, en algunos casos, hasta la plena disolución de las mismas para posibilitar la consolidación de un marco pluralista de representación de intereses en la agricultura española.

Al comenzar en 1977 el proceso de democratización de la sociedad española, la agricultura se caracterizaba, en definitiva, por su heterogeneidad, coexistiendo distintos sistemas de producción en torno a los cuales se mostraba una estructura social internamente diferenciada. Ello explicaría que, ya desde las etapas iniciales de la transición democrática, se fueran configurando en la agricultura española formas diferentes de concebir los problemas del sector agrario y distintas maneras de entender la vía que debía seguirse en la reforma de las instituciones corporativas. Estas diferentes concepciones se articularían durante el proceso democratizador en opciones sindicales concretas, cuyo análisis abordaremos en el siguiente apartado.

Centrándonos en las características del proceso de reforma democrática, la Ley 19/77, de 1 de abril, de Libertad Sindical derogó de un modo general el principio corporativista de sindicación obligatoria y abrió la posibilidad de que se desarrollara en España un modelo de pluralismo representativo similar al existente en las democracias occidentales. No obstante, hay que señalar que el nuevo sistema de representación de intereses no tuvo un desarrollo uniforme en los diversos sectores de actividad, sino que su avance y consolidación fueron muy desiguales. En el sector agrario, concretamente, y atendiendo a la opinión mayoritaria de los grupos que demandaban la continuidad de las instituciones corporativas, los poderes públicos que dirigieron la reforma política optaron por no disolverlas, manteniéndoles la mayor parte de sus funciones e introduciendo en ellas sólo las reformas indispensables para homologarlas al nuevo marco democrático. De este modo, las antiguas hermandades, los sindicatos verticales de rama y las uniones de cooperativas continuarían, en su versión reformada, desempeñando un importante papel como lugares de

referencia privilegiados y como centros de prestación de servicios para un amplio sector de agricultores españoles.

Esta singular reforma de las viejas instituciones corporativas del franquismo dificultó, en gran medida, la consolidación en la agricultura del nuevo modelo de pluralismo representativo, posibilitado formalmente por la ya citada Ley de Libertad Sindical. Los agricultores se sintieron escasamente motivados a integrarse en los nuevos sindicatos de base voluntaria —conocidos como Organizaciones Profesionales Agrarias (OPAS), para distinguirlas de los sindicatos obreros—, ya que las funciones que les hubieran correspondido desarrollar a estas nuevas organizaciones —reivindicativas, representativas y de prestación de servicios—, si nos atenemos al modelo imperante en las agriculturas europeas de entonces, continuaban siendo desempeñadas por las Cámaras Agrarias, organismos heredados de las antiguas instituciones corporativas con las cuales, como se ha señalado, los agricultores españoles mantenían una larga historia de relaciones clientelares. Aun a pesar de esas condiciones poco favorables, hubo regiones —como en León, con la UCL, o en Rioja y Cataluña, con sus correspondientes uniones regionales— en las que las nuevas OPAS alcanzaron un fuerte protagonismo a nivel local, desarrollando una importante labor en el terreno reivindicativo<sup>1</sup> y de prestación de servicios.

De un modo general, puede decirse que las nuevas OPAS comenzarían su singladura en el seno de un sistema de representación por construir, en el que todavía persistían importantes inercias del pasado y herencias del antiguo sistema corporativo. Ello hizo que tuvieran que desarrollarse en un espacio muy limitado y disponiendo de escasos recursos para el ejercicio de su actividad como interlocutores sociales. No obstante, en los primeros años de la transición democrática, justo durante los gobiernos de la UCD (Unión de Centro Democrático) y sobre todo a raíz de la legitimación democrática que les dio las elecciones a Cámaras Agrarias celebradas

---

<sup>1</sup> En los primeros años de la transición se desarrollaron importantes movilizaciones de protesta en forma de “tractoradas”, movilizaciones que fueron especialmente significativas en las regiones mencionadas.

en 1978<sup>2</sup>, las OPAS dispusieron de un importante reconocimiento como interlocutores, participando activamente en las instancias de concertación que se crearon en el seno del propio Ministerio de Agricultura. A este respecto, puede destacarse la actividad desarrollada por las OPAS en las llamadas “mesas de Atocha”, negociando directamente con el propio ministro de Agricultura los precios agrarios y otras ayudas complementarias para el sector. Sin embargo, su protagonismo como interlocutores se vio estancado a raíz de la llegada al poder del primer gobierno socialista en octubre de 1982.

Varios factores pueden explicar ese estancamiento de las OPAS en su desarrollo y expansión. En primer lugar, podríamos citar el hecho de que no fuera necesario para el gobierno socialista, salido de las urnas con mayoría absoluta, legitimar su política buscando el apoyo de los interlocutores sociales, en este caso de las OPAS. En segundo lugar, podríamos considerar también el hecho de que no fuera considerado como prioritario para el gobierno socialista abordar un amplio proyecto de reformas en la agricultura antes de la entrada de España en la Comunidad Europea y en pleno proceso de transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas, lo que no hacía tampoco necesario, como sí ocurrió en otros países y en otras épocas, favorecer el desarrollo de un movimiento asociativo de carácter sindical adecuadamente organizado para el ejercicio de un inexistente proceso de concertación social. Es decir, el gobierno socialista no tuvo voluntad política de apoyar la consolidación de las OPAS porque no tenía necesidad alguna de contar con interlocutores sociales al entender que no había nada que concertar con ellos; esa actitud habría que explicarla también por el hecho de no valorar la importancia que en sí misma tiene la existencia de un tejido

---

<sup>2</sup> En mayo de 1978 se celebraron las primeras y hasta ahora únicas elecciones para elegir a los vocales de las Cámaras Agrarias Locales. Dichas elecciones formaban parte del plan de reforma y democratización de las antiguas hermandades de labradores y ganaderos, y a ellas presentaron sus listas de candidatos las nuevas OPAS. Los resultados de esas elecciones significaron la legitimación democrática de las OPAS, que protagonizarían la vida sindical en la agricultura española durante los últimos doce años, a saber: CNAG, COAG, CNJA, FTT-UPA y UFADE.

social convenientemente articulado en el mundo agrícola, argumento éste que, a la vista de los acontecimientos, no parece que fuera suficientemente tenido en cuenta por el primer equipo ministerial. Se comprende, pues, que el sindicalismo agrario español, una vez superado el espejismo de los primeros años de concertación, encontrara serias dificultades para avanzar en su desarrollo y alcanzar un nivel de implantación entre los agricultores y un reconocimiento social equiparables al que tienen las organizaciones profesionales de otros países europeos (De la Fuente, 1991; Moyano, 1988).

La adhesión de España a la CE llegaría en un momento en que la agricultura española no había logrado aún crear unas estructuras organizativas sólidamente consolidadas que fueran fiel reflejo de la propia heterogeneidad de su base social. Por ello, el propio hecho de la Adhesión actuaría como un importante elemento dinamizador en el sindicalismo agrario español, estimulando los procesos de fusión y articulación entre las distintas organizaciones y abriendo un interesante período de aprendizaje para sus dirigentes a través de su participación en las instituciones comunitarias de Bruselas (COPA y comités consultivos).

## **2. OPCIONES ORGANIZATIVAS EN EL SINDICALISMO AGRARIO ESPAÑOL**

Como se ha indicado en el apartado anterior, la Ley 19/77 de Libertad Sindical propició la creación por toda la geografía española de numerosas organizaciones agrarias de tipo sindical (las OPAS), que tuvieron que coexistir con las instituciones corporativas no disueltas, sino reformadas, del franquismo. Tras el ya citado proceso electoral de 1978 a Cámaras Agrarias, el panorama del sindicalismo agrario español se estructuró en torno a cinco grandes opciones de ámbito nacional.

a) **COAG (Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos del Estado Español)**. Sindicato de peque-

ños agricultores familiares, desarrollado principalmente en el marco de los conflictos surgidos a mediados de los años setenta con las industrias agroalimentarias en las zonas de agricultura intensiva —valles del Ebro y Duero, litoral mediterráneo, cornisa cantábrica— (Alonso *et al.*, 1976). En su estructura organizativa fuertemente descentralizada en uniones provinciales o regionales, se coordinaban movimientos locales de oposición a las instituciones corporativas del franquismo, con raíces en la izquierda política, en el catolicismo radical (Movimiento Rural Cristiano, JARC...) y en el nacionalismo catalán y vasco (Arribas, 1988; García González, 1984; Peix, 1991; Serrallonga, 1982).

b) **CNAG (Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos)**. Organización promovida por las élites agrarias del corporativismo en las zonas de agricultura extensiva —especialmente, Andalucía occidental, Extremadura y las dos Castillas— y protagonizada por los grandes agricultores empleadores de mano de obra asalariada; de ahí que se la calificara como “patronal agraria” (González Rodríguez, 1984). La **CNAG** representaba, pues, una cierta continuidad con el corporativismo tradicional, si bien combinado con elementos ligados a los intereses del nuevo empresariado español en cuya organización “cúpula” —la CEOE— se integraba como asociación representativa de los empresarios agrícolas.

c) **UFADE (Unión de Federaciones Agrarias de España)**. Representaba también un proyecto organizativo de continuidad con el corporativismo franquista, pero, a diferencia de la **CNAG**, promovido por élites agrarias de medianos propietarios de las zonas del centro y norte del país no identificados con los intereses de los grandes empresarios del sur.

d) **CNJA (Centro Nacional de Jóvenes Agricultores)**. Sindicato impulsado por jóvenes agricultores de explotaciones familiares modernizadas y raíces culturales asentadas en el catolicismo conservador (Opus Dei a través de las Escuelas Familiares Agrarias); aspiraba a crear en España un modelo sindical equiparable al francés de la **FNSEA-CNJA**. Dada su debilidad organizativa, el **CNJA** intentaría en sucesivas ocasiones, pero sin éxito, articularse con la ya citada **UFADE**

para poner en marcha su proyecto sindical (De la Fuente, 1991; Moyano, 1984).

e) **UPA (Unión de Pequeños Agricultores)**. Sindicato de pequeños agricultores, integrado en el seno del histórico sindicato socialista **UGT**, primero a través de la **FTT** y más tarde de forma autónoma mediante un estatuto especial de asociación. Su desarrollo estuvo ligado estrechamente al proceso de reconstrucción organizativa de la **UGT** en torno a la vieja estructura de las “casas del pueblo” extendidas por toda la geografía española (ibídem).

Este panorama disperso de organizaciones se mantuvo inalterado hasta la adhesión de España a la Comunidad Europea en 1986. A partir de esa fecha, la experiencia adquirida por las OPAS españolas en las instituciones comunitarias —concretamente, en el **COPA**, en donde fueron admitidas las cinco organizaciones—, y la toma de conciencia sobre su debilidad organizativa para ejercer con eficacia las funciones de representación que son propias al sindicalismo agrario europeo, favorecerían procesos de fusión entre ellas, clarificando, en gran medida, el escenario sindical.

Entre estos procesos destaca, sobre todo, la fusión, en 1988, de las organizaciones **CNAG**, **UFADE**, y **CNJA**, creando como resultado la actual **ASAJA (Asociación Agraria Jóvenes Agricultores)**, que se presenta como una organización defensora de la “modernización” y el “desarrollo productivista”, pero que aún no ha consolidado de forma definitiva sus estructuras internas de organización<sup>3</sup>. Por su parte, el sector formado por las citadas **COAG** y **UPA**, que en términos políticos y con todas las cautelas necesarias puede calificarse como un sector de izquierda, continúa dividido en estas dos opciones sindicales, cuyos diferentes orígenes históricos, culturas políticas y modelos organizativos (descentralizada en uniones provinciales y regionales la **COAG**, y fuertemente centralizada la **UPA**), hacen muy difícil, a pesar de la

---

<sup>3</sup> Tras el proceso de fusión, se ha producido una escisión más cualitativa que cuantitativa en el seno de **ASAJA**, escisión protagonizada por antiguos dirigentes del **CNJA**. El futuro de esta disidencia es todavía incierto, por lo que no la trataremos en este artículo.

proximidad de sus concepciones y de las estrategias unitarias llevadas a cabo en algunas ocasiones<sup>4</sup>, que puedan desarrollar a corto plazo un proceso de fusión similar al protagonizado por **ASAJA** en las organizaciones de centro-derecha ya analizadas.

En lo que se refiere al protagonismo y reconocimiento social del sindicalismo agrario español, ya hemos señalado con anterioridad que la peculiar reforma de las instituciones corporativas y la escasa voluntad política de los primeros gobiernos socialistas no favorecieron la implantación de las distintas organizaciones profesionales. Así, tomando como indicador la afiliación referida al conjunto del territorio nacional, es decir, considerando a todas las OPAS existentes, nos encontramos con cifras que, según datos proporcionados por las propias organizaciones y contrastadas por estimaciones del Instituto de Fomento Asociativo Agrario, oscilan en torno a un 15 % del total de titulares de explotaciones, si bien la implantación no es homogénea, sino muy desigual según las regiones.

En cuanto a la estructura organizativa de las OPAS podemos decir que es fundamentalmente territorial y está basada en dos polos: la oficina central, con sede en Madrid, y las oficinas de las organizaciones provinciales. Salvo algunas excepciones —como ocurre en Cataluña y País Vasco—, su nivel regional no ha adquirido todavía la relevancia que sería de esperar en un Estado, como el español, en el que, a partir de la Constitución de 1978, se ha producido un importante proceso de descentralización político-administrativo en torno a los nuevos poderes regionales de las Comunidades Autónomas. Sin entrar a analizar este proceso de regionalización, conviene señalar que sus efectos sobre los modelos de estructuración organizativa de las OPAS no han sido hasta ahora muy relevantes por varias razones. En primer lugar, porque dicho proceso ha seguido un ritmo muy desigual de unas

---

<sup>4</sup> En las elecciones a consejos reguladores de denominaciones de origen, desarrolladas en el sector vitivinícola durante el pasado año 1992, **UPA** y algunas uniones de **COAG**, como ha ocurrido en Andalucía, han presentado candidaturas unitarias.

comunidades a otras, dándose el caso de algunas, como las ya citadas de Cataluña y País Vasco, así como de Andalucía, en las que los nuevos poderes regionales han asumido importantes competencias en materia de agricultura, mientras que en otras regiones, que son la mayoría, el proceso de descentralización está siendo extraordinariamente lento, conservando la Administración central gran parte de sus competencias. En segundo lugar, porque la adhesión de España a la Comunidad Europea está significando, de algún modo, un proceso inverso al anterior; es decir, de una concentración de poderes en los niveles centrales de la Administración al haberse atribuido el gobierno nacional la función de aplicar en el conjunto del territorio español la Política Agraria Común en detrimento del área de competencias que le correspondería a los nuevos poderes regionales. Este hecho, que ha sido motivo de algunos contenciosos entre el poder central y los gobiernos de las Comunidades Autónomas y que recientemente ha sido encauzado en algunas áreas (por ejemplo, en la aplicación del R(CEE) 2328/91 sobre estructuras), ha introducido elementos de confusión entre las OPAS sobre cuál ha de ser la estrategia más adecuada a la hora de relacionarse con los poderes públicos en los diferentes niveles territoriales.

Todo lo anterior explicaría, de algún modo, que el nivel regional no haya sido todavía suficientemente potenciado en la estructura interna de las OPAS españolas, al no haberse podido definir aún con precisión por parte de los poderes públicos un ámbito equivalente de competencias para hacer posible la elaboración de una política agraria regional. En esta situación, se comprende que las OPAS hayan continuado estructurándose preferentemente en torno al nivel provincial, que era, durante el largo período del franquismo, la referencia administrativa de mayor claridad para los agricultores. En la actualidad, el nivel provincial actúa, por tanto, de pivote en donde se coordinan las organizaciones de ámbitos inferiores y centralizan los servicios administrativos, así como de punto de conexión y enlace con el nivel nacional de cada organización.

En lo que se refiere a la articulación de los intereses ligados a alguna rama específica de la producción agraria, puede

decirse que la creciente sectorialización de la política agraria y la cada vez mayor especialización de ciertos estratos de agricultores, está obligando a las OPAS a reconocer cierto grado de autonomía a las organizaciones sectoriales en temas de representación y defensa de intereses. Este reconocimiento es, no obstante, todavía débil en las OPAS españolas, si lo comparamos con el que se produce en el seno de sus homónimas europeas. Algunas organizaciones como **UPA** o **COAG** apuestan claramente por un modelo no sectorial de organización, que puede explicarse, en parte, por las características menos especializadas de su base social, formada sobre todo, como hemos señalado, por pequeños agricultores familiares, y también por las características no empresariales de sus discursos ideológicos. En el proyecto de **ASAJA**, por el contrario, sí puede apreciarse una tendencia hacia la sectorialización, encontrándose ya integradas organizaciones sectoriales, como la Unión del Olivar, la sectorial remolachera, la de productores de arroz o la del tabaco, que son herederas directas de los antiguos sindicatos verticales de rama y que durante el período de transición democrática mantuvieron una trayectoria independiente con respecto a las OPAS.

En cuanto a los aspectos financieros de las OPAS españolas, hay que señalar que la financiación de sus oficinas centrales proviene de las subvenciones estatales, de los ingresos por convenios con instituciones públicas (en materia de formación), de los servicios prestados a sus afiliados (por ejemplo, en el ámbito de los seguros) y, en menor medida, de las cuotas de sus afiliados<sup>5</sup>. Obviamente, el peso relativo de una a otra fuente de financiación varía entre las organizaciones analizadas, pudiendo señalarse que, en el caso de **ASAJA**, los ingresos procedentes de las cuotas tienen un peso relativo superior

---

<sup>5</sup> En este sentido, son ya significativas las ayudas estatales que reciben las OPAS para el ejercicio de su actividad de representación. Según datos oficiales del IFA, en 1992, cada una de las tres OPAS recibió en torno a los 90 millones de pesetas de subvención, a lo que habría que añadir las cantidades concedidas por los gobiernos de las Comunidades Autónomas y las recibidas vía convenio con algunos organismos públicos para la difusión de determinadas informaciones (por ejemplo, con ENESA, para la difusión de los seguros agrarios).

que en **UPA** o **COAG**, dado que aquélla cuenta con una base social más potente económicamente.

Los presupuestos anuales de las organizaciones agrarias varían mucho de unas a otras, dependiendo su distribución de la estructura organizativa de cada una de ellas y de las actividades desarrolladas por la estructura territorial. Puede decirse que, por lo general, una parte importante de los recursos con que cuentan las oficinas centrales se ocupan en financiar la actividad de sus representantes en la interlocución social. No hay que olvidar, sin embargo, los recursos que de forma indirecta obtienen algunas organizaciones, como **UPA** y **ASAJA**, de las organizaciones en que están integradas (**UGT** y **CEOE**, respectivamente), recursos que no se materializan en aportaciones dinerarias concretas, sino en la posibilidad de utilizar en su beneficio las estructuras de servicios de estas organizaciones matrices, o en la posibilidad de acceder a instancias de concertación que están por lo general vedadas a las organizaciones agrarias (por ejemplo, las mesas sobre empleo y seguridad social, sobre el proyecto de ley de huelga, sobre fiscalidad, etc.). Para hacer frente a esos gastos, las organizaciones se ven en la necesidad de realizar actividades económicas, bien directamente o a través de sociedades interpuestas, obteniendo, así, una fuente adicional de ingresos, como ocurre en el tema de los seguros agrarios.

En cuanto a su funcionamiento interno, hay que decir que la escasez de líderes concentra todo el poder organizativo en una élite bastante reducida de dirigentes, más en organizaciones, como **UPA**, con una estructura más centralizada, que en otras, como **ASAJA** o **COAG**. No obstante, y con independencia del modelo organizativo, es un hecho indudable que la creciente complejidad de los problemas agrarios y la cada vez más intensa dinámica de concertación de las OPAS con los poderes públicos reducen la participación de sus bases sociales a meros actos formales de ratificación de los acuerdos adoptados por las cúpulas dirigentes. De esta manera, puede decirse que las estrategias seguidas son por lo general refrenadas por dichas bases, más que tomadas colectivamente. En este sentido, las asambleas de las OPAS representan normal-

mente un acto ritual que legitima este funcionamiento, además de cumplir con el mandato estatutario de elegir a los miembros de los distintos órganos de gobierno. A pesar de todo, el grado de centralización de las OPAS españolas no es, hoy por hoy, excesivamente fuerte, siéndolo más en **UPA**, que en **ASAJA** y por supuesto que en **COAG**, que es la que tiene una estructura más descentralizada debido al protagonismo y plena autonomía de las Uniones territoriales. Salvo en el caso de **UPA**, que carece de una estructura periférica muy desarrollada, pero que puede cambiar en el futuro inmediato si continúa con su estrategia de absorción de antiguas uniones de la **COAG**<sup>6</sup>, en las otras dos organizaciones no se da una relación jerarquizada entre la estructura central de Madrid y los niveles territoriales, dada la autonomía financiera con que funcionan unas y otras. En otro orden de cosas habría que señalar que, en muchas ocasiones, la escasa articulación organizativa existente en algunas OPAS ha hecho que agentes como los técnicos, que detentan el poder que proporciona el conocimiento, hayan jugado, y jueguen aún, un importante papel en la toma de decisiones y en la relación entre los distintos niveles territoriales de cada organización.

### 3. DISCURSOS DOMINANTES

Durante la transición democrática, las OPAS que por aquellos años surgieron representaban diferentes alternativas en torno al modelo de sociedad a construir (libre empresa ver-

---

<sup>6</sup> En los dos últimos años, la **UPA** ha desarrollado una estrategia de aproximación a algunas uniones provinciales de **COAG**, ofreciéndoles la posibilidad de asumir la llamada **Plataforma Agraria Progresista**, que es una especie de programa reivindicativo para la agricultura familiar. Fruto de esa aproximación y de la crisis vivida por algunas uniones respecto a la dirección de la **COAG**, ha sido la incorporación a la **UPA** de algunos de esos grupos, como la Unión de Campesinos de Asturias, la Unión de Campesinos de Palencia, la Asociación de Campesinos de Avila o un sector significativo de la UCL leonesa. Creemos que la incorporación de estas uniones provinciales, no surgidas del seno de la propia **UPA**, obligará a ésta a renovar su propia estructura organizativa para dar mayor protagonismo a las organizaciones territoriales.

sus fórmulas estatistas), o acerca del marco institucional del sector agrario (mantenimiento de instituciones corporativas como las Cámaras *versus* su total desaparición). Conforme avanzaba el proceso de consolidación democrática, estas cuestiones quedaron relegadas a un segundo plano, apareciendo en el debate sindical nuevos problemas, sobre todo tras la integración de España en la Comunidad Europea en enero de 1986. Por ejemplo, el debate en torno a la continuidad o disolución de las instituciones corporativas comenzó a perder relevancia a raíz de la promulgación de la Ley 3/87 de Cámaras Agrarias, una ley que vaciaba de contenido a estos organismos, herederos, como se ha señalado antes, de las antiguas corporaciones franquistas, y reducía su papel al de ser meros órganos de consulta y servir de medida de la representatividad mediante los correspondientes procesos electorales<sup>7</sup>. Este hecho, junto al consenso mayor en la sociedad española sobre el modelo de sociedad y los grandes temas de Estado, ha reducido, en gran medida, las diferencias ideológicas entre las OPAS españolas, de modo que, en la actualidad, sólo nos parece posible distinguir dos discursos diferentes en temas relacionados con la concepción del mundo agrícola o con el papel a jugar por la política agraria.

a) El discurso “EMPRESARIAL”, representado por **ASAJA**. Su elemento diferenciador respecto a las otras organizaciones residiría en una concepción más empresarial y profesional del agricultor. Desde el punto de vista organizativo, este discurso continúa abogando por la unidad del mundo

---

<sup>7</sup> La Ley 3/87 fue recurrida ante el Tribunal Constitucional, quedando paralizada su aplicación y desarrollo durante más de tres años. Una vez conocida la sentencia, que declaraba constitucionales los aspectos esenciales de la reforma y obligaba a modificar los artículos relativos a la convocatoria de elecciones, dando mayor competencia a los gobiernos de las Comunidades Autónomas, el Parlamento aprobó la Ley 23/91, que sustituye a la anterior. En estos momentos, se está pendiente que el gobierno desarrolle dicha ley y culmine de un modo definitivo la reforma de las Cámaras Agrarias. Mientras tanto, muchos de estos organismos están extinguiéndose una vez que el personal funcionario se jubila y no es renovado. En cuanto al tema de la representatividad por la vía electoral, está siendo objeto de debate entre las OPAS, planteándose su conveniencia o no para la consolidación del actual panorama sindical.

agrícola, pero siendo ahora una versión moderna de la unidad en la que los pilares tradicionales del viejo unitarismo ruralista, como eran los factores sociomorales (lo agrario como comunidad moral), pierden peso en beneficio de factores más prosaicos, como los relacionados con las ventajas económicas y estratégicas que pueden obtenerse de las fórmulas asociativas unitarias.

El símbolo de la identidad de intereses entre todos los agricultores, sea cual sea su ideología o posición social, sería para **ASAJA** la explotación moderna y viable, definida no por criterios de tamaño —en esa concepción tendrían cabida tanto las explotaciones de tipo familiar como las empresariales—, sino por su eficiencia económica y por ser capaz de garantizar a su titular una renta digna. Este discurso unitario encuentra serias dificultades para articularse en un momento como el actual en el que los cambios en la política agraria y en el papel de la agricultura están produciendo efectos diferenciadores en el conjunto de la población agrícola.

Desde el punto de vista político diremos que aunque esta organización, al igual que las otras, manifiesta una clara vocación de independencia política, suele ser calificada, por las características de su discurso y por las vinculaciones de sus dirigentes, como organización de centro-derecha, cercana en sus posicionamientos al Partido Popular<sup>8</sup>.

b) El discurso “NEO-RURAL”, representado por **COAG** y **UPA**. Estas organizaciones han apostado siempre por la pluralidad organizativa, en consonancia con la diversidad de un mundo rural en el que, de acuerdo con sus tesis, coexistirían dos colectivos con diferentes intereses económicos y distintas problemáticas sociales: los agricultores con explotaciones de tipo familiar, y los empresarios con explotaciones de tipo capitalista. Aunque admiten que los intereses de estos dos grupos puedan coincidir coyunturalmente,

---

<sup>8</sup> Por ejemplo, el portavoz del grupo parlamentario popular en la Comisión de Agricultura del Congreso de los Diputados en la legislatura pasada, Miguel Ramírez, ha sido durante varios años secretario general de la CNAG, organización matriz de ASAJA. Asimismo, algún destacado dirigente ASAJA en Castilla-León se presentó por el PP en las pasadas elecciones legislativas.

**COAG** y **UPA** entienden que el principal rasgo que las diferencia respecto de **ASAJA**, por ejemplo, es el hecho de reclamar un proteccionismo diferenciado, es decir, que se concentren los recursos estatales destinados a la agricultura y el mundo rural en los agricultores familiares, que son, en su opinión, el grupo más desfavorecido y el que mayor necesidad tiene de protección.

De acuerdo con este planteamiento, su concepto de explotación “familiar” es, obviamente, más restringido que el de **ASAJA**, pero aún no han logrado definir con precisión los límites entre la agricultura familiar y la de tipo empresarial. Al igual que ocurre con el discurso unitario de **ASAJA**, en el caso de **COAG** y **UPA** nos encontramos con el hecho de que los actuales cambios que experimenta la política agraria y la agricultura en general están diferenciando fuertemente al propio colectivo de agricultores familiares, generando, de una parte, un grupo con explotaciones modernas, más próximas a las concepciones empresariales, y de otra, un grupo de pequeños agricultores con explotaciones inviables desde el punto de vista económico y cuya única razón de ser estaría en su funcionalidad no productiva, sino social y medioambiental. Esta diferenciación de la base potencial de estas organizaciones hace que tengan serias dificultades —más en **COAG**, al ser su base social más heterogénea, que en **UPA**— para precisar el propio concepto de agricultura familiar y para diseñar las estrategias y programas reivindicativos correspondientes. A falta de una definición programática sobre el tema por parte de **COAG** y **UPA**, algunas de sus ideas sobre el proteccionismo diferenciado en favor de ese colectivo aún sin definir de agricultores familiares tienen que deducirse de las posturas adoptadas por ellas en la última reforma de la fiscalidad agraria o en los debates sobre la futura reforma del REASS (Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social) o en las críticas realizadas por estas organizaciones a los primeros reglamentos de reforma de la PAC, sobre lo que volveremos más adelante.

En lo que respecta a sus posicionamientos políticos, diremos que, en los primeros años de la transición, **COAG** y **UPA** defendían los programas políticos de los partidos de

izquierda, si bien, con el paso del tiempo, han puesto mayor énfasis en su autonomía sindical, defendiendo mayor independencia en sus posiciones y estrategias y abriendo sus organizaciones a una mayor heterogeneidad política en sus filas. En el caso de **UPA**, de tradición socialista al haber surgido del seno de la **UGT**, puede decirse que ha tenido que hacer un esfuerzo importante para lograr su autonomía sindical, esfuerzo que se ha visto reflejado en los cambios experimentados en su dirección en los últimos años<sup>9</sup>; su autonomía no le impide a la **UPA** mantener relaciones privilegiadas con el **PSOE** al que considera todavía su aliado político “natural”. En lo que a **COAG** se refiere, la heterogeneidad existente entre las distintas uniones provinciales y regionales ha sido siempre un argumento utilizado por sus dirigentes para mostrar la independencia política de la organización<sup>10</sup>. Tal heterogeneidad dificulta ciertamente el análisis de los posicionamientos políticos de **COAG** al nivel de la política nacional. No obstante, y con las debidas cautelas, puede decirse que los órganos dirigentes de **COAG** (en concreto, sus últimos coordinadores generales) han mostrado una firme oposición a la política del gobierno socialista, sobre todo durante la etapa del ministro Carlos Romero, manteniendo posiciones más cercanas a la coalición **Izquierda Unida**, que al **PSOE**.

#### 4. CONVERGENCIAS ENTRE LAS OPAS ESPAÑOLAS

Al margen de los dos grandes discursos ideológicos ya mencionados, que pueden producir serias diferencias reivindi-

---

<sup>9</sup> La elección de Fernando Moraleda en 1987 como secretario general de **UPA** marcó un punto de inflexión en la trayectoria de esta organización, adquiriendo a partir de ese momento una mayor autonomía en su estrategia sindical. Esta autonomía se ha visto acrecentada si cabe a raíz de la ruptura del modelo histórico entre la **UGT** y el **PSOE**.

<sup>10</sup> Tal como se indicó anteriormente, en **COAG** confluyen familias políticas y movimientos sociales muy diversos que dan a su base social una gran diversidad ideológica. El hecho de que su estructura organizativa sea muy descentralizada agudiza aún más esa diversidad, dándose casos de dirigentes

cativas en el futuro, es necesario reconocer que existen importantes convergencias entre las OPAS españolas. En primer lugar, esta convergencia se manifiesta en sus aspectos organizativos. En efecto, las OPAS, se están configurando, de un modo generalizado, como *sindicatos mixtos* —reivindicativos y de servicios—, a imagen y semejanza de la mayoría de las OPAS europeas. Son, ciertamente, organizaciones reivindicativas, en cuanto que centran sus esfuerzos en obtener de los poderes públicos, ya sean regionales, nacionales o comunitarios, el máximo de recursos y ventajas para el colectivo que representan, demandando una protección del mismo calibre que la que reciben otros sectores en crisis. Sin embargo, su propósito no es embarcarse en una acción reivindicativa constante, en una movilización permanente, sino actuar como un **partenaire** del Estado para colaborar en el diseño y gestión de la política agraria.

Ciertamente, que el énfasis en la concertación es mayor en unas organizaciones que en otras, pero puede afirmarse sin mucho riesgo a equivocarnos que la cultura del acuerdo se va abriendo paso entre las OPAS españolas, si bien con dificultades y acompañada del uso de la movilización como arma de presión, como ha ocurrido con la reciente Marcha Verde del pasado mes de marzo, lo que no ha impedido mantener abiertas las vías de negociación con el equipo del ministro de Agricultura, Solbes, caracterizado por su talante negociador. La apuesta de las OPAS por involucrarse en dinámicas de concertación puede explicarse, entre otras cosas, por la función que este modelo de relaciones cumple para estas organizacio-

---

territoriales vinculados a distintas opciones políticas. Por citar sólo algunos casos significativos mencionaremos los de Miguel Manaute, secretario general de la **UAGA-Andalucía** y miembro de la comisión permanente de **COAG** en 1982, que fue nombrado consejero de Agricultura por el gobierno socialista de Andalucía; o los de Mateo Sierra y Gonzalo Argilé, dirigentes de la **UAGA-Aragón** y miembros también de la comisión permanente de **COAG**, que fueron elegidos eurodiputados en las listas del **PSOE** en 1986. Otros dirigentes han figurado claramente en las filas del **PCE**, como José Alonso Cervilla, secretario provincial de la **UAGA** de Córdoba, e incluso en las filas del nacionalismo catalán, como ha ocurrido con algunos dirigentes de la **Unió de Pagesos**.

nes. En efecto, tales acuerdos neocorporativistas parecen asegurar a las OPAS un mayor acceso a los recursos estatales y aumentar el cada vez más disminuido status social y político de los agricultores; de este modo, logran satisfacer, al mismo tiempo, las demandas económicas y de status que están implícitas en el discurso de todas las OPAS.

En cuanto a su dimensión como sindicatos de servicios, puede decirse que constituye el eje de sus actividades de cara a la sociedad civil. Estimulados por las propias administraciones públicas y/o alentados por la búsqueda de una mayor implantación en el medio rural, las OPAS españolas han comenzando a desarrollar servicios que facilitan la adaptación de los agricultores a nuevas demandas económicas y profesionales, a potenciar cooperativas u otras formas de agricultura de grupo, o a colaborar con las instituciones públicas en la difusión de mejoras técnicas o en la formación profesional. En este sentido, puede decirse que las OPAS están actuando como agentes de modernización de la sociedad rural española, a lo que habría que añadir el papel que juegan como agentes dinamizadores de determinados colectivos sociales.

A la hora de desarrollar estas dos dimensiones organizativas, puede percibirse una cierta especialización de funciones entre los niveles nacional y periférico de las OPAS. Así, las cúpulas nacionales centran su actividad y sus recursos en las relaciones con la Administración central, así como en su presencia en el **COPA** de Bruselas y en la participación en los comités consultivos agrarios. En definitiva, focalizan su acción en los ámbitos reivindicativos y de representación de intereses como interlocutores sociales. Las organizaciones locales y provinciales, por su parte, invierten una gran cantidad de tiempo en la prestación de servicios y en la promoción de actividades económicas, tales como la contratación de seguros agrarios o la creación y apoyo al movimiento cooperativo. La incidencia de estas actividades de promoción económica en la vida de las organizaciones locales o provinciales varía de unas organizaciones a otras, si bien puede decirse que, por lo general, tales menesteres no les absorben completamente sus recursos, ya que todas desempeñan también en algún grado

labores representativas y de carácter reivindicativo, como ocurre normalmente ante los gobiernos de las Comunidades Autónomas o ante las corporaciones locales.

Un segundo aspecto en el que se manifiesta la convergencia entre las OPAS españolas radica en las características sociales de sus afiliados. Aunque se carece todavía de estudios monográficos sobre este tema, algunos trabajos muestran ya indicios de que la base social de estas organizaciones, ya sea **ASAJA**, **COAG** o **UPA**, reside principalmente en las zonas de agricultura próspera, concretamente entre agricultores con explotaciones modernizadas, siendo menos frecuente la presencia de agricultores de zonas marginales y de montaña o de agricultores a tiempo parcial.

En cuanto a los dirigentes, aparecen también importantes similitudes, pudiendo señalarse dos grupos diferenciados: los grandes o muy grandes propietarios, herederos de los terratenientes tradicionales, hoy convertidos en empresarios agrarios; y los agricultores familiares con explotaciones modernas y con un buen nivel cultural. Esta élite de agricultores está presente en la dirección de todas las organizaciones agrarias. En **ASAJA**, por ejemplo, son los medianos y grandes agricultores antes mencionados los que asumen las principales tareas de dirección, con la inestimable ayuda de un cualificado equipo técnico. En **COAG**, con la salvedad hecha para algunas uniones, y **UPA**, son los agricultores familiares de zonas modernizadas y relativamente prósperas los que ostentan el liderazgo, no siendo habitual que los dirigentes de áreas o regiones más pobres ocupen posiciones de privilegio en las direcciones regionales. Este perfil del dirigente de las OPAS se explica, entre otras cosas, por el carácter cada vez más profesionalizado de su actividad, que le exige un aceptable nivel de cualificación y sobre todo disponibilidad de tiempo para dedicarse a ella, condiciones estas que suelen darse con más facilidad entre los medianos y grandes agricultores.

En tercer lugar, la convergencia mencionada se muestra también en el proceso de homogeneización de los discursos ideológicos y de los programas reivindicativos experimentado en los últimos años, y al que ya se ha hecho parcialmente

mención líneas más arriba. El principal factor que ha inducido este proceso es la integración en la CE, aunque no es el único. Los discursos se han hecho cada día más técnicos y profesionales y menos ideológicos, existiendo una serie de temas centrales en los que todas las OPAS coinciden. Así, por ejemplo, todos, desde la **UPA** hasta **ASAJA**, declaran defender los intereses de los productores frente a los comerciantes, intermediarios, industrias de input y agroalimentarias, y multinacionales. Es significativa en esta línea programática, su oposición a las tesis de los economistas cuando presentan a los productos agrícolas y ganaderos como los responsables de los aumentos de la inflación; las OPAS insisten y aportan pruebas de que tales subidas se producen en el estamento comercial y transformador y no llegan jamás a los agricultores.

El contexto europeo proporciona la base para nuevas convergencias que en ocasiones posibilitan incluso la adopción de alianzas coyunturales. Una de ellas se basa en el principio de que todas las OPAS españolas han de agrupar esfuerzos para defender los intereses de España en Bruselas. Desde su integración en el COPA, las OPAS españolas se han manifestado favorables a coordinar sus acciones, desarrollando a tal fin reuniones periódicas para aunar posturas ante los organismos europeos y acordar el reparto de la representación en los comités consultivos agrarios. No obstante, nos da la impresión de que esta actitud ha sido hasta ahora más un deseo que una realidad y que las OPAS españolas aún están lejos de haber logrado una estrategia de coordinación tan eficiente como la de las OPAS italianas u holandesas<sup>11</sup>.

Otra posible fuente de alianza es la que gira en torno a una supuesta identidad de intereses entre los países "pobres" del Sur de la CE, entre ellos España, frente a los del Norte. A pesar de la vaguedad e imprecisión con que se plantea tal identidad de intereses, lo cierto es que las OPAS españolas han formulado como uno de sus objetivos a conseguir en su actuación comunitaria la búsqueda de acuerdos con sus

---

<sup>11</sup> Consecuencia de esa descoordinación fue la pérdida para los representantes españoles en el COPA de una de las vicepresidencias de esta institución.

homónimas italianas, griegas o portuguesas para una mejor distribución de los fondos estructurales.

Aun reconociendo la bondad de sus intenciones, puede decirse que la experiencia en las instituciones comunitarias ha hecho que las OPAS españolas tomen conciencia de pertenecer a una Comunidad Europea en la que, en un gran porcentaje, se dirimen intereses nacionales, unos intereses sobre cuya defensa los distintos Estados miembros establecen las estrategias y alianzas que consideran más idóneas. En ese contexto, las OPAS se han dado cuenta de lo importante que es mantener una postura común sobre temas que afectan a la agricultura española como un todo, lo que no impide que en temas más puntuales adopten posiciones diferentes de acuerdo con sus distintos planteamientos y discursos ideológicos. La importancia de mantener una estrategia unitaria sobre algunos temas generales va más allá del ámbito específico de las relaciones entre las OPAS, afectando también al ámbito de sus relaciones con el propio Ministerio de Agricultura, que es a fin de cuentas el que juega un papel relevante en los consejos de ministros de agricultura y en los comités de gestión. En esa toma de conciencia puede también situarse la relación de diálogo abierta recientemente con las OPAS por parte del equipo del ministro Solbes.

En esta línea de coordinación, las OPAS españolas mantuvieron una postura común en el tema de la aplicación de los estabilizadores, exigiendo de las autoridades comunitarias un tratamiento de los productos españoles que tuviera en cuenta el hecho de su no contribución a los excedentes agrícolas. En ese mismo sentido se manifestaron con el tema del primer programa de retirada de tierras, pidiendo que España pudiera excluir por razones socioeconómicas algunas zonas especialmente sensibles.

## **5. UN HORIZONTE DE POSIBLES DIVERGENCIAS**

Relegados a un segundo plano los temas que inicialmente dividieron a las OPAS españolas, se han producido los fenó-

menos de convergencia que hemos señalado en el apartado anterior. Sin embargo, es preciso reconocer que subsisten todavía importantes diferencias sobre la concepción de la explotación agraria y el papel del agricultor en el conjunto de la sociedad, así como sobre las funciones atribuidas al Estado y la política agraria en la regulación del sector.

Estas diferencias pueden en un futuro no lejano materializarse en la adopción de posturas diferentes entre las OPAS a la hora de situarse respecto a la reforma de la PAC y su aplicación en la agricultura española. En ese horizonte de posibles divergencias pueden percibirse diferentes actitudes de las OPAS españolas en temas como, por ejemplo, la política de regulación de mercados y la política socioestructural. Como es conocido, la reforma de la PAC supone, grosso modo, una reducción de los precios de garantía y una compensación a los agricultores mediante ayudas directas, planteándose una serie de medidas de acompañamiento (cese anticipado de la actividad, forestación y protección del medio ambiente). En ese nuevo contexto, el agricultor verá reducida su renta vía precios y tendrá que asumir los compromisos que le imponga la nueva política comunitaria si quiere acogerse a las ayudas compensatorias previstas. **ASAJA** se opuso rotundamente a los proyectos iniciales de reforma de la PAC (los primeros informes Mc Sharry), pero moderó su posición crítica cuando salieron aprobados los reglamentos sobre la reforma en los sectores de cereales y oleaginosas. Estos reglamentos se alejan de las propuestas diferenciadoras que al principio plantearon los informes Mac Sharry y sancionan una reforma que, si bien no satisface plenamente los planteamientos de organizaciones de tipo empresarial como **ASAJA**, sintonizan más con éstos que con los de las organizaciones representativas de la pequeña agricultura familiar. Estas organizaciones, entre las que se encuentran **COAG** y **UPA**, se han manifestado muy críticas con la actual reforma de la PAC, al considerar como insatisfactorio el tratamiento que se le hace a los pequeños agricultores y como insuficiente la dotación presupuestaria asignada a las medidas de acompañamiento; ello explica que hablen de la necesidad de reformar la reforma o que utilicen

expresiones como las de “reforma sí, pero no así” (Moraleda, 1991).

Fuera ya de las posiciones adoptadas respecto a la reforma de la PAC, las OPAS españolas mantienen importantes diferencias sobre la política de regulación de mercados. **COAG** y **UPA** tienen en este tema una concepción más “estatalista” que **ASAJA**, en el sentido de exigir a los poderes públicos un mayor protagonismo en la regulación de determinados mercados, mientras que esta última organización aboga por que tal regulación deba hacerse a través de la creación de organismos interprofesionales en los que no estén presentes los representantes de la Administración. Por ejemplo, en los últimos conflictos acaecidos en el sector lácteo, **COAG** y **UPA** han considerado necesario que el Ministerio de Agricultura intervenga, junto a las OPAS y las industrias, para facilitar las relaciones entre ambas partes y equilibrar la situación de inferioridad del sector productor. Los dirigentes de **ASAJA** no han considerado necesaria la presencia de los representantes ministeriales, salvo en casos extremos y para desarrollar funciones de arbitraje.

En lo que respecta al tema de abordar una profunda reforma estructural de la agricultura española, las tres OPAS coinciden en que tal reforma es absolutamente necesaria, habiendo firmado en 1991 al respecto un importante acuerdo de concertación con el ministro de Agricultura, Pedro Solbes. Parecen estar todas de acuerdo en aunar esfuerzos para desarrollar una política socioestructural que pueda aprovechar al máximo las vías de cofinanciación previstas en los fondos estructurales de la CE. Ante estos temas, **COAG** y **UPA** insisten en la necesidad de aplicar una política estructural que no vaya dirigida sólo y exclusivamente al agricultor con explotaciones viables o con posibilidades de modernización, sino que incluya también a los agricultores de zonas desfavorecidas y a aquellos que no tienen condiciones para abordar proyectos de inversión en sus explotaciones, pero que tienen que ser protegidos por razones no estrictamente productivas, sino medioambientales o demográficas. Frente a esta política integral de desarrollo rural, **ASAJA**, aunque sin rechazarla abier-

tamente, pero sí mostrándose recelosa con ella, apuesta claramente por una política de modernización estructural que no pierda su horizonte productivista ni que aparezca mezclada con planteamientos de tipo neorural.

En resumidas cuentas, la política estructural plantea siempre la necesidad de definir el colectivo de posibles beneficiarios, y es a la hora de establecer dicha definición cuando surgen las divergencias entre las OPAS. Divergencias sobre los límites de lo que se considera “viable” y, por tanto, digno de ser apoyado con medidas de política agraria, y de lo que se entiende como “inviable” y objeto de apoyo en el marco de políticas de tipo social. Mientras que para **ASAJA**, con un discurso empresarial basado en una concepción fundamentalmente economicista de las explotaciones familiares viables, la eficacia productiva y la eficiencia deberían ser los criterios básicos para orientar la política agraria del futuro, las organizaciones **COAG** y **UPA** apuestan por una política integral de desarrollo rural en la que no haya lugar a la exclusión de los pequeños agricultores, ya que, en su opinión, desempeñan una importante función para el equilibrio territorial y la protección medioambiental.

En todo caso, a la hora de hablar de discursos, hay que tener en cuenta que las bases sociales de las OPAS españolas son muy heterogéneas, de modo que tanto en el seno de **ASAJA**, como de **COAG** y **UPA**, podemos encontrar agricultores con explotaciones modernas o con posibilidades de modernización, junto a otros con importantes déficits estructurales en sus explotaciones e incapaces de garantizar la reproducción de su actividad como agricultores. Esta heterogeneidad hace que, a pesar de las diferencias expresadas al nivel de los discursos de cada organización, sus posiciones respecto a políticas concretas sean moderadas y que incluso estén más próximas unas de otras de lo que en principio pueda pensarse, ya que sus dirigentes se ven obligados a recoger en sus programas reivindicativos las demandas de colectivos sociales muy heterogéneos.

En resumen, las OPAS españolas se encuentran en un momento de gran trascendencia para su futuro. Después de

esa larga travesía del desierto por la que han tenido que circular en estos quince años de actividad, se encuentran ahora con el hecho importante de haber conseguido su reconocimiento institucional como interlocutores del sector, en un momento en que parece existir por parte del Ministerio de Agricultura una mayor voluntad política para abordar la definitiva modernización del sector agrario y poner en marcha un programa de desarrollo rural aprovechando la coyuntura abierta por la reforma de la PAC. Este es un contexto en el que se hace imprescindible la presencia de una red de interlocutores con amplitud de miras y visión de futuro para implicarse activamente en el proyecto de agricultura que se desea para nuestro país. Hay que tener en cuenta que, a medio y largo plazo, la reforma de la PAC va a provocar cambios sociales y económicos de envergadura, modificando la estructura social agraria y la propia identidad social del agricultor, así como aumentando las diferencias entre sectores y entre zonas geográficas.

Aun cuando sea arriesgado hacer predicciones, pueden preverse tendencias tales como las siguientes: la desaparición de una parte de los actuales activos agrarios; la reconversión de un sector de las actuales explotaciones familiares en explotaciones a tiempo parcial con actividades complementarias (turismo rural, conservación del medio ambiente) o bien viviendo de subvenciones y ayudas diversas, y el mantenimiento de un grupo reducido de agricultores con explotaciones rentables y competitivas en los mercados. Todas estas tendencias manifestarán sus efectos de distinta forma según las regiones y sectores productivos, por lo que las OPAS se verán obligadas a hacer un enorme esfuerzo de síntesis para conciliar la diversidad de intereses que se generará. Tal es el reto que tienen ante sí las OPAS españolas para los próximos años. De su respuesta dependerá que recuperen el protagonismo social que les corresponde o que se vean relegadas de nuevo a jugar un papel marginal en la articulación del sector.

## BIBLIOGRAFIA

- ALONSO, J., *et al.* (1976): *Crisis Agrarias y Luchas Campesinas*. Edit. Ayuso, Madrid.
- ARRIBAS, J. M. (1983): "Anotaciones para la historia del campesinado en Castilla y León", *El pasado histórico de Castilla y León*, vol. III, pp. 327-339, Junta de Castilla y León, Burgos.
- (1988): *El sindicalismo agrario: reflexiones en torno a la sociedad agrícola castellano-leonesa*. Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid.
- ARRIBAS, J. M. y GONZALEZ, J. J. (1984): "El sindicalismo de clase de la agricultura familiar: Cuencas del Duero y del Ebro", *Agricultura y Sociedad*, n.º 31, pp. 121-152, Madrid.
- BALCELLS, A. (1980): *El problema agrario en Cataluña. La Cuestión "Rabassaire" (1890-1936)*. Servicio de Publicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- BIGLINO, P. (1986): *El Socialismo español y la Cuestión Agraria 1890-1936*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- CABRERA, M. (1976): "Organizaciones patronales y Cuestión Agraria en España (1931-1936)", García Delgado, J. L. (ed.), *La Cuestión Agraria en la España contemporánea*. Edicusa, Madrid.
- CASTILLO, J. J. (1979): *Propietarios muy pobres. Sobre la subordinación política del pequeño campesinado*. Servicio de Publicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- CUESTA, J. (1978): *Sindicalismo católico agrario en España (1917-1919)*. Ed. Narcea, Madrid.
- DE LA FUENTE, G. (1988): "Elites agrarias y discursos sindicales. Desarrollo de nuevos modelos organizativos en el campo español". *Documento de Trabajo*, n.º 19, FIES, Madrid.
- (1989): *Los Sindicatos Agrarios. Nuevos modelos organizativos en la España comunitaria*. Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid.
- (1990): "Los sindicatos agrarios españoles", *Cuadernos de Información Económica*, n.º 34. Fundación FIES, Madrid.
- (1991): *Las Organizaciones Agrarias Españolas*. Instituto de Estudios Económicos. Madrid.
- DURAN, J. A. (1977): *Agrarismo y movilización campesina en el País Gallego (1875-1912)*. Ed. Siglo XXI, Madrid.
- GARCIA-GONZALEZ, T. (1982): *Le mouvement paysan asturien, de 1965 à 1980*. Tesis Doctoral, Université de Toulouse.
- (1984): "Génesis y desarrollo del movimiento campesino en Asturias", *Agricultura y Sociedad*, n.º 31, pp. 153-198, Madrid.

- GONZALEZ, J.J. (1983): "Las Organizaciones Profesionales Agrarias", *Papeles de Economía Española*, nº 16, pp. 286-300, Madrid.
- (1984): "La patronal agraria: estrategias de política agraria y negociación colectiva en la Baja Andalucía", *Agricultura y Sociedad*, n.º 31, abril-junio, pp. 93-121, Madrid.
- HERMIDA, C. (1988): *Economía Agraria y Agitaciones Campesinas en Castilla la Vieja y León (1900-1936)*. Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid.
- HERRERO, A. (1975): *Sindicalismo Católico-Agrario en España (1900-1940)*. Artes Gráficas Latinoamericanas, Madrid.
- LANGREO, A. (1992): "De campesino a agricultor", en M.A. García de León (comp.), *La Ciudad contra el Campo*, Biblioteca de Estudios Manchegos y Diputación Provincial de Ciudad Real.
- LOPEZ-NOVO, J. P. (1983): *Informe sobre los Sindicatos Agrarios en las regiones de Cataluña, Aragón, Rioja y Navarra*. Fundación FIES, Madrid.
- MAJUELO, E., y PASCUAL, A. (1991): *Del Catolicismo Agrario al Cooperativismo Empresarial. Setenta y cinco años de la Federación de Cooperativas Navarras (1910-1985)*. Servicio de Publicaciones del MAPA. Serie Estudios. Madrid.
- MARTINEZ, M. (1982): *Tierra de Campos. Cooperativismo y Sindicalismo Agrario (1919-1970)*. Institución Cultural "Simancas", Valladolid.
- MORALEDA, F. (1991): "La reforma de la PAC en la perspectiva de la mejora de los ingresos y el bienestar de los agricultores. Reforma sí, pero no así", *Revista de Estudios Agrosociales*, n.º 156, pp. 185-208. Madrid.
- MOYANO, E. (1984): *Corporativismo y Agricultura: Articulación de intereses y asociaciones profesionales en la agricultura española*. Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios, MAPA. Madrid.
- (1988): "Diez años de sindicalismo en la agricultura española 1977-1987", *Agricultura y Sociedad*, n.º 48, pp. 5-34, Madrid.
- (1988): "La agricultura, entre el viejo y el nuevo corporativismo", en S. Giner y M. Pérez Yruela (eds). *El Corporativismo en España*. Ariel. Madrid. pp. 180-225.
- (1991): "Organizaciones profesionales y reforma de la PAC: Limitaciones y posibilidades para una política concertada en la agricultura española", *Información Comercial Española*, n.º 700, diciembre, pp. 131-145. Madrid.
- PALACIOS, L. (1982): *Círculos de Obreros y Sindicatos Agrarios en Córdoba (1877-1923)*. Instituto de Historia de Andalucía, Córdoba.

- PANIAGUA, X. (1982): *La Sociedad Libertaria. Agrarismo e Industrialización en el anarquismo español (1930-1939)*. Ed. Crítica, Barcelona.
- PEIX, A. (1991): *La Unió de Pagesos*. Tesis doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona.
- PEÑA, A. (1966): "Las Hermandades y su mundo", *Horizonte Español*, vol. II, pp. 221-240, Ed. Ruedo Ibérico, París.
- SERRALLONGA, J. (1977): "Sindicalisme Agrari: La Unió de Pagesos", *Taula de Canvi*, n.º 4, pp. 38-44, Barcelona. "De la agricultura familiar: Cuencas del Duero y del Ebro", *Agricultura y Sociedad*, n.º 31, pp. 121-152, Madrid.

**FRANCIA:  
LA IMPOSIBILIDAD  
DE UN SINDICALISMO  
UNITARIO**



# FRANCIA: LA IMPOSIBILIDAD DE UN SINDICALISMO UNITARIO

**Ronald HUBSCHER**  
(Universidad de París X-Nanterre)

**Yves RINAUDO**  
(Universidad de Avignon)

## 1. INTRODUCCION

El sindicalismo agrario francés debe su existencia a la ley Waldeck-Rousseau (1884) sobre asociaciones profesionales. Bajo la tutela de los “notables” (élites rurales), primero, y más tarde, bajo el control de los propios agricultores —los llamados “cultivateurs cultivants” (agricultores cultivadores directos) en la terminología francesa—, el sindicalismo agrario siempre ha tenido en Francia vocación unitaria, esgrimida en nombre de la identidad y especificidad del mundo agrícola. Creado para defender los intereses de este mundo agrícola, el sindicalismo ha huido siempre de cualquier división que pudiera ser fuente de debilidad. Sin embargo, con excepción del breve período de la **Corporation Paysanne** del régimen de Vichy (1940-1943), sustituida ya en la Liberación por la también unitaria **Confédération Générale de l’Agriculture**, el sindicalismo agrario francés nunca ha sido capaz de neutralizar la pluralidad de opciones organizativas presentes en su seno.

Tres razones pueden explicar esta incapacidad del sindicalismo agrario francés. En primer lugar, su permeabilidad a las grandes corrientes ideológicas. En segundo lugar, el rol del Estado, convergiendo coyunturalmente sus intereses, en función de imperativos políticos, con los de tal o cual fracción del campesinado y haciéndola beneficiaria de su apoyo al tiempo que sometió a sus dictados. En tercer lugar, por último, la heterogeneidad interna del mundo rural. La instauración de un sindicalismo de tipo hegemónico nunca permitió la integración en su seno de la variedad de grupos sociales existentes en el mundo agrícola francés, un mundo en el que el desarrollo económico no hacía más que acentuar sus contradicciones internas. Desde sus orígenes, la historia del sindicalismo mayoritario ha venido, por tanto, marcada por una dinámica de confrontación entre los que han aparecido como portavoces oficiales del mundo agrícola y los que entendían que se les negaba la posibilidad de jugar ese rol

En otro orden de cosas hay que señalar también el fuerte sentido federalista del sindicalismo agrario francés, y esto a pesar de haberse progresivamente reagrupado en estructuras de ámbito nacional; dicho federalismo puede ser visto como expresión de regionalismo e incluso de una marcada identidad cultural. El sindicalismo agrario contemporáneo da siempre cuenta de esta herencia, como lo testifica, en efecto, la propia estructura de la **FNSEA**<sup>1</sup>, en la que las federaciones provinciales gozan de una importante autonomía y capacidad de maniobra. Esto hace que cuando no es posible alcanzar el consenso y la conciliación entre grupos con intereses geográficos y sociales contrapuestos, las escisiones conduzcan a la creación de nuevas opciones organizativas, más homogéneas en la medida en que ellas expresen de manera más adecuada la relación entre un espacio geográfico concreto y un grupo determinado de agricultores.

La historia de las relaciones entre los sindicatos agrarios y el Estado en Francia es errática, atravesada de momentos de confrontación, de períodos de guerra fría y de etapas de franca colaboración sobre un trasfondo de desconfianza hacia

---

<sup>1</sup> Ver al final del artículo las siglas utilizadas.

un estatismo ferozmente combatido en nombre de la independencia de la “profesión agrícola”. Tal desconfianza, que está aún lejos de haber sido disipada completamente, no le ha impedido, sin embargo, al sindicalismo agrario establecer lazos estrechos con los denostados “burócratas” de la Administración estatal. Aunque es preciso reconocer que tales relaciones han pasado de la desconfianza a la colaboración con los poderes públicos —Bruselas obliga—, es un hecho cierto que la actitud del sindicalismo nunca, en caso de encontrarse en dificultades, ha sido contraria a pedir la ayuda incondicional de un Estado conminado a asumir la defensa de la agricultura en el plano nacional e internacional.

## 2. LA HERENCIA

Desde un punto de vista político e ideológico, el sindicalismo agrario puede verse como una opción alternativa al desafío representado por el encuadramiento del campesinado una vez establecido el sufragio universal en 1848. Desde un punto de vista social y económico, era concebido como una línea de defensa frente a las dificultades del mundo agrícola durante la crisis de los años ochenta. A los ojos de sus afiliados, el sindicato era un centro de prestación de servicios (sindicato “boutique”), siendo este rol un elemento importante para explicar su éxito inicial. Pero el sindicalismo fue también un instrumento por el que las élites conservadoras, una vez perdido el poder político en 1879, pretendían mantener o recuperar su influencia en la sociedad rural. Fortalecidas por la experiencia adquirida en las ya citadas “sociedades de agricultura”, esas élites serán las pioneras del sindicalismo agrario agrupándose en poderosas uniones regionales articuladas a nivel nacional en la UCSA. Su progresión será rápida: en 1914, contarán ya con 5.000 sindicatos y casi un millón de afiliados.

En el espíritu de sus fundadores, surgidos de la burguesía agraria acomodada y de la antigua aristocracia terrateniente, el sindicalismo no es un simple instrumento económico, sino

que es concebido como el germen de un nuevo modelo de sociedad inspirado en las utopías de la primera mitad del siglo XIX. Denunciando los defectos del individualismo revolucionario y adoptando una visión anacrónica de la evolución de las sociedades, el sindicalismo de los “duques y marqueses”, instalado en la Rue d’Athènes, en París, estará influido por la ideología de los pensadores de la contrarrevolución, unos pensadores partidarios de la creación de cuerpos intermedios que actúen de contrapesos necesarios al poder del Estado. Desde esta óptica, el sindicato mixto, agrupando en su seno a todas las categorías del mundo rural, será el armazón de ese edificio. De este modo, se irá construyendo fuera de la esfera política, al menos en apariencia, un potente sindicalismo conservador.

En realidad, la política estaba en el corazón del debate, pues los republicanos llegados al poder en 1879 no podían permanecer indiferentes a las tentativas de conquista del campesinado por parte de la derecha. Desde entonces, dos estructuras rivales se enfrentan. Frente a la opción conservadora ubicada en la Rue d’Athènes, ya mencionada, se crea un sindicalismo republicano cuya sede central estará situada en el Boulevard St. Germain, también en París. Laico, dirigido por unas élites de poco pelo, este sindicalismo estará evidentemente próximo a la Administración republicana. Bien implantado ya a comienzos del siglo XX, no logra, sin embargo, avanzar al mismo ritmo que su opción rival en el plano territorial y numérico. Aunque el progreso técnico y económico, en el que el sindicalismo republicano es la punta de lanza, se enmarcaba en una estrategia destinada a lograr la adhesión del mundo rural a la República, sería simplista reducir la acción de los republicanos a este único propósito. Como estructura asociativa y como escuela republicana, el sindicato es concebido también como una vía de emancipación del campesinado, de acuerdo con la idea de progreso heredada de la filosofía de las Luces y de la Revolución de la que el sindicalismo republicano se considera depositario.

La oposición entre esas dos organizaciones centrales dejaba, sin embargo, espacio para la creación, a finales del

siglo XIX, de un sindicalismo revolucionario inquietante, aunque él no agrupase más que a pequeños núcleos de asalariados vitivinícolas, aparceros y leñadores. Republicanos y conservadores, ambos con el mismo énfasis, condenan a los colectivistas acusándolos de querer que desaparezca la pequeña explotación familiar. Ellos se oponen al mismo tiempo a un sindicalismo basado en la lucha de clases. La revolución bolchevique atizará aún más los temores. El peligro social favorecerá el acercamiento de los hermanos rivales, o al menos les hará acallar sus antagonismos históricos.

¿Sería entonces posible el consenso entre ambas organizaciones? La creación de la **CNAA** en 1919, en donde se reagrupan las organizaciones republicana (**Boulevard St. Germain**) y conservadora (**Rue d'Athènes**), parece responder afirmativamente a esa pregunta. ¿Era una entente duradera y preludeo de la unidad del sindicalismo de élite, o sólo un breve reencontro?

### 3. IDEOLOGIA Y AGRARISMO (1920-1950)

En la realidad de los hechos, dicho proyecto de fusión se revelará como algo prematuro. Disponiendo de pocos medios y siendo lugar de encuentro entre las facciones conservadora (derecha) y republicana (izquierda) del sindicalismo agrario francés, la **CNAA** fracasará desde el momento en que esta última facción, la republicana, la abandona en 1925, llevando una vida vegetativa hasta su discreta desaparición en 1936. Desaparecido ese primer proyecto unitario, la realidad de la fuerza sindical residirá, no obstante, en la facción conservadora, personificada en la **UCSA**, que, en 1934, cambiará su nombre por el de **UNSA**, ganándole la partida al sindicalismo republicano, particularmente apático y sin vigor a pesar de haberse desarrollado en su seno los sectores del cooperativismo, la mutualidad y el crédito. Aunque la ideología de la **UNSA** siempre permanece impregnada de conservadurismo y de un catolicismo tradicional, el discurso y la práctica serán más flexibles. La creación del movimiento católico de jóvenes

agricultores **JAC** en 1929 supondrá el comienzo de una renovación del sindicalismo. La **JAC** se verá a sí misma como un movimiento misionero y educador, adquiriendo poco a poco los rasgos de una nueva élite sindical que, formada en su mayor parte en los centros de enseñanza agrícola, abordará de un modo más técnico los problemas de la agricultura. Los “agricultores de manos blancas” serán gradualmente eclipsados por estos nuevos responsables sindicales, por estos “jóvenes turcos” que, aquí y allá, tomarán el relevo.

Más radicales aún, los socialcatólicos bretones se reagruparán en torno al abad Mancel y sus sindicatos de “cultivateurs-cultivants” en 1920. Estos sindicatos se oponían a los aristócratas de la poderosa organización “**Office Central de Landernau**”, ejemplo paradigmático del sindicalismo conservador, y crearán la **Fédération des Syndicats Paysans de l'Ouest** (15.000 afiliados en 1928). Muy atacados tanto por la derecha, como por la izquierda sindicales, y condenados por la jerarquía eclesiástica, el movimiento de los “cultivateurs-cultivants” desaparecerá al comienzo de los años treinta, pero dejará una importante huella en Bretaña.

Estos episodios muestran en realidad la permeabilidad creciente del sindicalismo agrario a las ideologías. El movimiento sindical deberá afrontar una doble contestación, radicalizada por la crisis económica de los años treinta que hundirá el poder adquisitivo de los agricultores. A la izquierda, un sindicalismo de clase, heredero de un primer sindicalismo de asalariados agrícolas, es relanzado. La **Fédération Nationale des Travailleurs Agricoles**, afiliada a la central sindical **CGT** y creada en 1919, se había dividido, al igual que el movimiento obrero, en 1920, reunificándose en 1936 bajo el Frente Popular y beneficiándose de la dinámica unitaria de aquellos años (160.000 afiliados frente a los 30.000 que tenía en sus comienzos).

Una división similar se producirá en el seno de los pequeños agricultores. A la **Confédération Générale des Paysans Travailleurs**, de obediencia comunista, fuertemente implantada en el Macizo Central, el Centro y el Sudoeste, se opone en 1933 la **Confédération Nationale Paysanne**, de inspiración socialista, cuya influencia se extenderá sobre todo en las

regiones del Garona y en el Centro. Aunque ambas apoyaban al Frente Popular, sus intentos de fusión fracasarían y sus efectivos tocarían techo rápidamente.

La extrema derecha seducirá mucho más a un mundo rural desconectado poco a poco de unas organizaciones tradicionales, impotentes ante la crisis económica. **Défense Paysanne**, creada en 1928 por Henri Dorgères, alcanzará la cifra de 400.000 afiliados en 1939, jugando con la miseria de muchos pequeños y medianos productores amenazados con la expulsión de sus tierras y encontrando en ellos un eco favorable para su estrategia de acción directa. Esta versión campesina de las ligas de extrema derecha afirmando su antiestatalismo, su antiparlamentarismo y su antisemitismo, pero adhiriéndose al “buen capitalismo”, presenta incuestionablemente trazos fascizantes. Dorgères tratará de suscitar un reagrupamiento político con el **Front Paysan** en 1934, pero sin mucho éxito.

Frente a la división del campesinado y a las amenazas “colectivistas” del Frente Popular, una respuesta va abriéndose paso ante la presión de la crisis. Su opción doctrinal será el corporativismo y su principal teórico Louis Salleron. El corporativismo deberá ocuparse de asegurar la autogestión del mundo agrícola y rural concebido como un orden socioprofesional autónomo, tradicionalista y católico. Según esta concepción, el Estado sólo debe intervenir como árbitro. El “petainismo”, ensalzando las virtudes campesinas y de la tierra, permitirá que la fórmula corporativista pueda llevarse a la práctica durante el régimen de Vichy (1940-44). El 2 de diciembre de 1940, se creará, en efecto, la **Corporation Paysanne**, agrupando a todas las organizaciones profesionales agrarias existentes entonces y dando satisfacción a los nostálgicos de un pasado autoritario y católico. Pero muy rápidamente, el Estado francés pondrá la **Corporation Paysanne** a su servicio y la experiencia autogestionaria será abortada. El sindicalismo agrario verá, no obstante, reconocido un estatus de interlocutor oficial por los poderes públicos de Vichy.

La izquierda, salida victoriosa de la Liberación, concebirá durante la restauración democrática un tipo de unidad sindical diferente a la que el régimen de Vichy impuso en beneficio de

las fuerzas conservadoras. La **Confédération Générale de l'Agriculture (CGA)**, nacida en 1944 bajo el impulso del ministro socialista y agricultor Tanguy-Prigent, se esforzará por lograr hacer realidad ese otro proyecto unitario (congreso de la **CGA** del 16 al 18 de marzo de 1945). Pero los antiguos dirigentes de la **Corporation Paysanne** de Vichy y la derecha sindical tradicionalista controlarán rápidamente el movimiento representado por la **CGA** aprovechando sus mecanismos democráticos de representación<sup>2</sup>. La nueva **FNSEA**, bajo el impulso de su primer secretario general (1946-1954), luego nombrado presidente (1950-54), René Blondelle, un antiguo dirigente de la **Corporation Paysanne** y gran agricultor, acabará por erigirse en la representante "oficial" de la profesión agrícola, mientras que la **CGA**, vacía de contenido, quedará reducida a un simple rol de coordinación, actuando como una especie de "état-major" de izquierda. Las bases campesinas se alinearán al lado de la **FNSEA**, que dispondrá así de una sólida implantación sindical reforzándose aún más con la incorporación a sus filas de las antiguas asociaciones sectoriales (por ejemplo, la **AGPB** de los productores de cereales).

Fortalecido por tales éxitos, se podía esperar que este sindicalismo tradicional retomara e hiciera entender su proyecto agrícola, a condición de adecuar su discurso, la práctica y el modelo sindical a los nuevos tiempos.

#### 4. MODERNIZACION Y CONTESTACIONES (1950-1970)

Modernización y productivismo constituirán a partir de entonces el credo de una agricultura que debía encontrar el lugar más adecuado en una Europa económica en vías de formación. Durante esos años, el panorama sindical vendrá marcado por la hegemonía incuestionable de la **FNSEA**. Fortale-

---

<sup>2</sup> NOTA DEL COORDINADOR: La **CGA** estaba estructurada en siete federaciones, una de ellas, la más importante, la **FNSEA**, en la que se integraban los titulares de explotaciones agrarias y que sería rápidamente controlada por las élites de la disuelta **Corporation Paysanne**. El control de la **FNSEA** significaba en la práctica controlar a la propia **CGA**, lo que aprovecharon las élites conservadoras para paralizar el funcionamiento de ésta.

cida por las sucesivas victorias que obtiene en las elecciones a las Chambres d'Agriculture, la **FNSEA** se verá a sí misma como la voz de los agricultores, concentrando en ella la representatividad, la legitimidad y la unidad. Sin ser abiertamente hostil a la modernización, la **FNSEA** permanecerá, al menos por un tiempo, fiel a una política clásica de defensa de las explotaciones basada en los precios, y rechazará toda evolución estructural que pudiera poner de manifiesto la desigual competitividad de las mismas.

Esta estrategia será contestada por el **Cercle National des Jeunes Agriculteurs**, creado en 1946. Transformado, en 1961, en el actual **CNJA** e integrado, aunque conservando un alto nivel de autonomía, en la estructura de la **FNSEA**, esta organización de jóvenes agricultores será ocupada por los militantes del movimiento católico de la ya mencionada **JAC**. El **CNJA** se reconocerá en las tesis de su primer secretario general Michel Debatisse (**La révolution silencieuse**, 1963) y jugará a fondo la carta de la modernización y de una agricultura empresarial. Definirá una nueva política agraria a partir de tres ejes fundamentales: la reordenación de las estructuras de las explotaciones agrarias; el desarrollo del cooperativismo y la organización de los mercados; la formación profesional y la protección social (ayudas para la reconversión, para el abandono de la actividad).

Estos planteamientos, acompañados del clásico conflicto generacional, sacudirán a la **FNSEA**. El dirigente campesino bretón Bernard Lambert, virulento contestatario, es elegido diputado en las elecciones legislativas de 1958 contra el candidato propuesto por el aparato sindical de la **FNSEA**. Más tarde, los jóvenes agricultores del **CNJA** entran en contacto con el movimiento obrero y participan en las movilizaciones del mayo del 68. Progresivamente, con la ayuda del Estado, que juega la carta del **CNJA** contra la de una **FNSEA** reticente a los proyectos de modernización (1960-1964), y con la condescendencia de algunos antiguos dirigentes, la "revolución" propuesta por los Jóvenes Agricultores del **CNJA** irá obteniendo carta de ciudadanía. Bien pronto el relevo generacional llevará al poder sindical a los antiguos dirigentes del **CNJA**. Debatisse,

por ejemplo, accede a la secretaría general de la **FNSEA** en 1966, y más tarde, en 1971, a la presidencia, con sólo cuarenta y dos años. De orígenes más modestos que sus predecesores en el cargo, estos líderes sindicales de nuevo cuño, muchas veces mejor formados que aquéllos, conocen bien los mecanismos de la economía. Sus numerosas responsabilidades, paralelas a las que ostentan al servicio de la agricultura, harán que se parezcan a los managers de los tiempos modernos, con una imagen de pragmatismo, dinamismo y eficacia.

Este sindicalismo renovado reinventa sus formas de acción. Con los poderes públicos, jugará la carta de la concertación Estado-Profesión, viéndose a sí mismo como una fuerza de interlocución con capacidad para presentar propuestas, dado que el corporativismo puro y duro no era ya viable. Por otro lado, el sindicalismo movilizará fácilmente a sus bases en la calle. El quiere hacerse escuchar y retoma las prácticas que fueron célebres en las regiones vitivinícolas del Midi a comienzos de siglo. En esta nueva forma de acción, el sindicalismo se mostrará exigente, fijará plazos para la satisfacción de sus demandas y redescubrirá las virtudes indudables de las masas encolerizadas. Si llega el caso, las movilizará para asaltar los símbolos del poder público, que, próximos o no a las opciones políticas mayoritarias de la **FNSEA**, se verán obligados a tenerla en cuenta.

Después de las primeras medidas de regulación del mercado de la carne y de otros mercados agrícolas (creación del **FORMA** en 1961), la aprobación de las leyes de orientación agrícola de julio de 1960 y julio de 1962 marcará una etapa decisiva. El poder gaullista acepta gran parte de las propuestas del **CNJA**: reforma de las estructuras agrarias (creación de **SAFER** provinciales), liberación de tierras mediante la concesión de subsidios a los agricultores que abandonen la actividad (ayudas **IVD**), préstamos a los jóvenes que deseen instalarse en la agricultura, mejora del sistema de protección social (creación del **BAPSA**), concesión de ayudas para la reconversión, estímulos a la agricultura de grupo (en la forma de **GAEC** o **GFA**), perfeccionamiento de la organización de los mercados (creación del **ONIBEV** para la carne, en 1972, y del

**ONIVIT** para el vino, en 1976). En todos los casos, las organizaciones profesionales intervendrán en la gestión de las nuevas instituciones, supervisando la aplicación de la política concertada con el Estado.

En el plano europeo, la **FNSEA**, miembro del **COPA**, también sabrá hacerse oír. La fijación anual de los precios agrarios será para ella la ocasión de demostrar su fuerza reivindicativa, oponiéndose también violentamente en su momento al plan Mansholt (diciembre de 1968). La PAC, cada vez más cargada de efectos para las agriculturas nacionales, se convertirá en uno de los escenarios más importantes del sindicalismo agrario francés.

Poco a poco, este sindicalismo agrario definirá, primero, e impondrá después, la política de adaptación al mundo moderno que él desea, al precio, por otra parte, de coacciones juzgadas hasta entonces como inaceptables. En una coyuntura de expansión económica, la reducción acelerada y sin dolor de la población activa agraria será aceptada, al tiempo que se reforzará la dependencia de una agricultura que no podrá vivir ya sin la ayuda del Estado. En el otro extremo, los jóvenes contestatarios de los años sesenta asentarán sus cabezas. Satisfechos con la realización de una parte importante de su programa inicial, ellos retomarán algunos comportamientos de sus mayores. Estos reajustes y discordancias no enturbiarán la influencia del tándem **FNSEA-CNJA**. La vieja receta unitaria, centrada a partir de ese momento en la empresa agraria y no más sobre el mundo agrícola (el progreso impone sacrificios), se revelará siempre como un arma de gran eficacia. No obstante, la repetida referencia a la indispensable unidad como prueba de eficacia será expresión de inquietud por la presencia siempre renovada de una contestación multi-forme, tanto interna, como externa.

La contestación interna será doble. Por un lado, habrá siempre choques entre “modernistas” y “conservadores” sólidamente instalados en las **Chambres d’Agriculture** y en las asociaciones especializadas por productos. Y, por otro lado, las federaciones departamentales (provinciales) de la **FNSEA** se verán atravesadas por divisiones políticas cuyos enfrenta-

mientos, a veces violentos, conducirán a escisiones. Más graves, los intereses divergentes entre los productores de distintas ramas (en muchas ocasiones, coincidentes con regiones específicas), que parecen acrecentarse, correrán el riesgo de estimular el nacimiento de un mosaico de sindicatos sectoriales (“par produit”). Por ejemplo, las federaciones ganaderas (carne, porcino, leche) serán tentadas por el “virus independentista”. Por su parte, el Midi vitivinícola prestará su confianza a unos “comités de acción”, influidos por la izquierda y comprometidos en la defensa de los intereses de los viticultores. Arbitrar estas fuerzas centrífugas e integrarlas no será una tarea fácil ni carente de riesgos.

La constatación de que el paraíso de la empresa agraria no admitiría más que a unos pocos elegidos relanzará las iniciativas contestatarias frente a un sindicalismo mayoritario acusado, de nuevo, de defender a los agricultores “ricos” aceptando una lógica capitalista. Esta denuncia vendrá tanto de la derecha, como de la izquierda. A la derecha, la **FFA** será creada en diciembre de 1969 a iniciativa de dirigentes de las federaciones provinciales de la **FNSEA** en Indre-et-Loire, Morbihan y Puy-de-Dôme, decepcionados con la política seguida por la dirección nacional del sindicato. Resueltamente conservadora, la **FFA** defenderá lo que queda de la antigua agricultura, dirigiéndose contra la política de la **FNSEA**, a la que acusa de autoritaria y discriminatoria, y que, según ella, conduciría a privar a los agricultores de todas las libertades (libertad de empresa, de comprar, de vender, de poseer, de agruparse y de participar en formas de ayuda mutua, de contratar mano de obra), triste resultado de una línea seguida desde 1960 a partir de las dos grandes leyes de orientación. La **FFA** insistirá en la política de precios como único medio de mantener a los agricultores sobre la tierra y a la tierra en manos de los agricultores.

Por razones diametralmente opuestas, pero debidas igualmente al abandono por parte de la **FNSEA** de la política de precios a cambio de una política de estructuras, surgirá un movimiento de contestación desde la izquierda. El 7 de abril de 1959, 23 federaciones provinciales de la **FNSEA** del Sur de

la Loire, donde el PC (Partido Comunista) y la SFIO (socialista) estaban bien implantados, crearán un movimiento de defensa de las explotaciones familiares bajo la denominación de **MODEF**. Heredero de la ya citada **CGTP** de los años treinta, el **MODEF** rechazará explícitamente la orientación capitalista de la nueva política agraria. Se dotará de una estructura sindical de ámbito nacional en 1975, organizándose en 63 departamentos (provincias) y con presencia en los 18 restantes, además de controlar desde dentro nueve federaciones departamentales de la **FNSEA**. El **MODEF** se presentará a comienzos de los años ochenta como una organización de casi 100.000 afiliados, contando con una representatividad del 15-18 %, medida por el número de sus vocales en las **Chambres d'Agriculture**, y sus principales zonas de implantación serán las del Sudoeste, el Poitou-Charente, el Centro y el Sudeste. Sus tomas de posición y su programa reivindicativo en favor de la agricultura familiar resultarán atractivos para un amplio sector de los agricultores franceses: la defensa de las rentas familiares a través de la política de precios, la reabsorción de los excedentes agrícolas a costa de los grandes productores, la exención fiscal de los "pequeños" y la toma en consideración de la superficie catastral a la hora de determinar la cuantía de la contribución territorial, la concesión de préstamos a bajo interés y el reconocimiento del derecho de "pré-emption" para las explotaciones modestas... Evidentemente, el **MODEF** condenará la "Europa de los mercados y los monopolios", así como el "abominable Plan Mansholt", que, según sus dirigentes, prepara el terreno para la desaparición de la agricultura campesina de tipo artesanal. Por último, el **MODEF** se alineará a favor de una agricultura de grupo como fórmula que no hipoteca la posibilidad de un futuro socialista. La variedad de su programa reivindicativo seducirá, en efecto, a los que se preocupan por la suerte de la explotación familiar, es decir, a los agricultores desfavorecidos y marginados por la nueva agricultura productivista. Su audiencia se difundirá ampliamente, desbordando incluso la del Partido Comunista con la que el **MODEF** estará siempre en posiciones cercanas.

El comienzo de los años setenta verá nacer una segunda

corriente sindical de izquierda, más claramente localizada en las tierras del Oeste tradicionalmente rebeldes. En esas regiones, el firme compromiso con la modernización de las explotaciones ganaderas y el consiguiente endeudamiento, por un lado, y el desarrollo de la integración vertical, por otro, había puesto a los productores del Oeste a expensas del mercado y de las decisiones de las empresas agroalimentarias. Los años sesenta, años de crisis, habían dejado también sus huellas en dichas regiones. Las protestas y contestaciones se canalizarán a través de la **Fédération Regionale des Syndicats d'Exploitants Agricoles de l'Ouest**, federación regional integrada en la **FNSEA**, y los análisis anticapitalistas de su secretario general Bernard Lambert encontrarán eco en numerosos agricultores desesperados.

Estos proyectos disidentes no impedirán, sin embargo, que la izquierda permanezca minoritaria en el conjunto del sindicalismo agrario francés. Su escasa implantación será tanto mayor cuanto que ella no se verá favorecida por la evolución de las estructuras agrarias, una evolución que reducirá también la clientela potencial del sindicalismo obrero. Los empleados y asalariados de los organismos agrícolas y del sector agroalimentario se movilizarán y reagruparán en el seno de las tres centrales sindicales obreras, **CGT**, **CFDT** y **CGT-FO**, a las que se unirán más tarde los asalariados agrícolas. Este sindicalismo agrupará alrededor del 10 % de los efectivos asalariados en los años setenta, siendo las de mayor implantación la **CFDT**, seguida de la **CGT**. Las huelgas de mayo del 68 condujeron a los acuerdos de Varennes, que impusieron una mejora del salario mínimo (SMIC) y el reconocimiento del derecho sindical. Cada vez más, por la naturaleza de las reivindicaciones expresadas, el movimiento obrero agrícola aparecerá como la rama agrícola del sindicalismo obrero general.

## 5. COGESTION Y CORRESPONSABILIDAD

En el marco de la Europa Verde, la creación de la Comisión Europea de Bruselas suscitará inquietud entre las OPAS,

que verán en ella un riesgo para el mantenimiento de sus vías tradicionales de influencia en el aparato de los respectivos Estados nacionales. Concretamente, las OPAS francesas temerán, en efecto, que, una vez constituida la CEE, el gobierno sienta la tentación, para justificar sus políticas, de refugiarse en las decisiones de Bruselas o de invocar la obligación de ceder a los imperativos de la PAC. En un principio, prevalece el optimismo, ya que el **COPA** parece mostrarse como un instrumento de control y un freno a las ambiciones de la Comisión Europea. Sin embargo, los desengaños no tardarán en llegar.

El comienzo de los años setenta marca la entrada en la era de las turbulencias monetarias y de las presiones inflacionistas aceleradas por la crisis del petróleo de 1974, lo que implicará un control sobre los precios agrarios. La década de los ochenta se situará en la línea de una superproducción mundial y de una contracción de los mercados que provocarán la caída de la renta de los agricultores. El problema de la fijación de los precios agrícolas, así como el de la regulación de los mercados y de los excedentes, junto a la pérdida de influencia del **COPA**, incitará a las OPAS francesas a mirar de nuevo al Estado, que deberá ser a la vez el portavoz y el protector de los intereses agrarios. Tratarán de que el gobierno tome en cuenta el máximo de las reivindicaciones sindicales y de que las ponga en situación de fuerza en las negociaciones europeas, mostrando que él expresa la opinión de toda la profesión agrícola, unida bajo su manto protector; se tratará también de “diabolizar” Bruselas. Algunos importantes temas con capacidad de movilización permitirán concentrar a los agricultores franceses, a veces junto a los de otros países de la CE, en grandes manifestaciones destinadas a mostrar la profundidad de su descontento. El rol de la **FNSEA** en estas movilizaciones será determinante.

En efecto, durante la década de los setenta, el panorama sindical estará más marcado que nunca por su hegemonía, instaurándose una fase de estrecha colaboración con el gobierno, encarnada en dos hombres. El primero, es el ministro de Agricultura, Jacques Chirac, encargado de aplicar la política

agrarista del presidente Georges Pompidou, una política basada en el principio de un desarrollo armonioso de la agricultura que no deje en la cuneta a nadie. El segundo, es Michel Debatisse, presidente de la **FNSEA** (1971), que adoptará en aquel momento una visión neocorporativista de la sociedad, deseando que los responsables económicos y profesionales jueguen un papel más activo en las orientaciones y toma de decisiones de la política económica del gobierno. La afinidad ideológica, política y personal entre ambos personajes hará que se establezcan relaciones de connivencia entre el “super-sindicalista” y el ministro.

El gobierno de Pompidou querrá, por un lado, evitar la radicalización política de una fracción de agricultores con dificultades (caso de los ganaderos) o reticentes al modelo de desarrollo productivista, y de otro, integrar a los agricultores en la familia “gaullista”, una familia política hacia la que los dirigentes de las OPAS de la derecha tradicional mostraban bastantes reservas. Por su parte, los antiguos dirigentes del **CNJA**, una vez integrados en las filas de la **FNSEA**, pretenderán consolidar su influencia para hacer prevalecer sus puntos de vista y controlar el aparato de las OPAS. Apoyados por Jacques Chirac, estos dirigentes, unidos con el ministro frente a los mismos enemigos, recibirán carta blanca. Este “compromiso histórico” les permitirá eliminar de la **FNSEA** la vieja guardia e imponer en el sindicato su nueva concepción del desarrollo agrario. La **FNSEA** ganará con ello en un doble nivel: será legitimada por el poder público; y representará, a través de sus nuevos dirigentes, opuestos a la influencia tradicional de los cerealistas, al sector moderno de los ganaderos, un sector cuya excelencia justificará su papel de líder en el seno de las OPAS y del mundo agrícola francés, debiéndoles servir de modelo. En nombre de la capacidad y eficacia del modelo que representa, la **FNSEA** se erigirá en interlocutor ante los poderes públicos.

La “coestión” (concertación) pasará entonces al terreno de los hechos. A la fase de consulta le seguirá la de concertación con los representantes de las OPAS, a excepción del **MODEF** y la **FFA**. El sindicalismo participará en la elabora-

ción, si no en la orientación, de la política agraria y, más aún, en su aplicación. Gracias al apoyo de los poderes públicos, las federaciones departamentales (provinciales) de la **FNSEA** controlarán totalmente los organismos provinciales de ejecución de la política agraria en el terreno financiero, técnico y económico, lo que vendrá a reforzar la posición de la propia **FNSEA**. La imbricación del aparato de las OPAS con el del Estado podrá presentarse como un reparto de autoridad.

Las oposiciones que la **FNSEA** suscita, tanto por la imposición del modelo de desarrollo productivista preconizado por sus dirigentes, como por su liderazgo, no tardarán en desaparecer. A su izquierda, no tiene nada que temer: el **MODEF** está marginado del poder, y la “nueva izquierda”, acuciada por objetivos contradictorios, está dividida sobre la cuestión de saber si hay que transformar la **FNSEA** desde dentro o presionarle desde fuera. Como siempre, la oposición tomará forma en el seno del propio **CNJA**. Sostenida por el movimiento izquierdista post-68 mencionado líneas arriba como una corriente revolucionaria, la corriente **Paysans Travailleurs (PT)** tendrá su gran día en el Congreso del **CNJA** celebrado en Blois en 1970. Declararán que las luchas de clase existen en el campo, donde el capitalismo avanza bajo formas a veces enmascaradas, y que para cerrarle el paso deberá nacer un nuevo sindicalismo. Interviniendo en los procesos de producción y comercialización, el movimiento **PT** se reafirmará como un sindicalismo de clase, en oposición al de los empresarios agrícolas con explotaciones de tipo capitalista identificados con la **FNSEA**. Apoyándose en los desencantados del productivismo, el **PT** se propondrá construir una sociedad socialista, poniendo en cuestión el monopolio institucional y político de la **FNSEA**, así como el mito de un mundo agrícola unitario. Denunciará la proletarianización de los agricultores por parte de las empresas agro-alimentarias (integración vertical), y pretenderá, con su crítica del comportamiento empresarial de las cooperativas lecheras y del **Crédit Agricole**, desmitificar la Economía Social. La ruptura se consumará en 1972 creándose la **Association Nationale des Paysans-Travailleurs (ANTP)**, una asociación atravesada, sin

embargo, por corrientes que discreparán entre sí sobre la orientación a tomar por el movimiento, y que darán lugar incluso a disidencias en su seno (por ejemplo, la del **MSTP** en 1977). La división en grupos muy politizados explica la débil implantación que alcanzó este sindicalismo de clase en su primera etapa.

La **FNSEA** llegará a controlar también la oposición de sus federaciones departamentales y de los centros territoriales “no alineados”<sup>3</sup> del **CNJA** que, desde posiciones bastante próximas a las de los **PT**, aspirarán a llevar la lucha al interior del sindicato mayoritario. La **FNSEA** estará, no obstante, interesada en permitir expresarse, dentro de unos límites razonables, a este movimiento de oposición, pero no dudará en excluir a federaciones departamentales demasiado conflictivas, como la de la Loire Atlantique en 1978. En general, la **FNSEA** conseguirá dominar sus contradicciones internas, sabiendo jugar sobre la heterogeneidad de sus grupos componentes y recogiendo en ocasiones las reivindicaciones expresadas por ellos para impedir la disidencia. En 1980, la **FNSEA** aparecerá como la gran organización profesional agraria francesa, segura de sí misma y dominadora. Sin embargo, llegará el tiempo de ponerla a prueba: la llegada al poder de la izquierda en 1981 será vivida como un drama. La designación de una mujer, Edith Cresson, para el cargo de ministro de Agricultura provoca estupor, que se transformará en indignación cuando la recién nombrada ministra reconozca el pluralismo sindical. Este reconocimiento será utilizado por el Ministerio de Agricultura como medio de apoyarse en un sindicalismo de izquierda en oposición al de derecha, precisamente en un contexto en que la victoria socialista creará una nueva dinámica y suscitará reajustes en el seno del sindicalismo, reforzando las fuerzas de oposición interna dentro de la **FNSEA**. Las ya citadas federaciones departamentales de la **FNSEA** y los centros territoriales del **CNJA** “no alineados”,

---

<sup>3</sup> NOTA DEL COORDINADOR: Con el término “no alineados”, los autores de este artículo hacen referencia a los grupos disidentes que se mantienen dentro de la **FNSEA** o del **CNJA** sin decidirse a romper con ella, pero que comparten muchos de los planteamientos del movimiento de **PT**.

se unirán en junio de 1981 en una plataforma de coordinación denominada "**Inter-paysanne**" que más tarde, en abril de 1982, dará lugar a la **FNSP**, como sindicato independiente ya de la **FNSEA**. Próxima al Partido Socialista, la **FNSP** adoptará posiciones similares a las del movimiento de los **Paysans Travailleurs**, que menos de un mes después de la victoria de François Mitterrand, se transformará en un sindicato bajo la denominación de **CNSTP**. Si a esto se suma la fusión de la federación de asalariados agrícolas de la **CGT** con el poderoso sindicato de asalariados del sector agroalimentario, no se puede pasar por alto el hecho de que, con el apoyo del nuevo poder socialista, habrá tenido lugar un cambio en la relación de fuerzas encontrándonos ante una legitimidad sindical diferente. Los diversos proyectos del gobierno en materia de agricultura serán considerados como otras tantas amenazas que preludian el colectivismo, suscitando violentas reacciones del presidente de la **FNSEA**, François Guillaume, que había sucedido a Michael Debatisse en abril de 1979. La **FNSEA** se movilizará en todos los frentes y boicotará las relaciones con el nuevo poder.

De hecho, la **FNSEA** hará una demostración de su fuerza movilizando a 100.000 agricultores en París, el 23 de marzo de 1982, en contra del gobierno. Al año siguiente, ganará las elecciones a las **Chambres d'Agriculture**, y encontrará en Michel Rocard, sucesor de Edith Cresson en la cartera ministerial, un interlocutor más conciliador. La hegemonía de la **FNSEA** será reconocida. Las elecciones legislativas de 1986 marcarán el retorno de un gobierno de derecha dirigido por Jacques Chirac, convirtiéndose François Guillaume, en ese momento presidente de la **FNSEA**, en el nuevo ministro de Agricultura. Este hecho sin precedentes parece culminar la interpenetración del sindicato y la política. Las primeras medidas tomadas por el nuevo ministro supondrán una revancha contra los sindicatos minoritarios.

El triunfo de la **FNSEA** es, no obstante, efímero. En el año 1988 tiene lugar un doble éxito socialista con la reelección de François Mitterrand como presidente de la República y la obtención de la mayoría por el Partido Socialista en las elec-

ciones legislativas de ese mismo año para renovar la Asamblea nacional. Desde mediados de los ochenta, la **FNSEA** estará a la defensiva: debilitamiento de su papel en el aparato del Estado, estancamiento de sus resultados en las elecciones a las **Chambres d'Agriculture** de 1989, y voluntad del presidente de la República de progresar en la unificación europea, con lo que ello implicará de compromiso por aplicar sin reticencias las decisiones de Bruselas. El poder dialogará ahora más con la **Assamblée Permanente des Présidents des Chambres d'Agriculture (APPCA)**, restaurada en su dignidad y autoridad como institución encargada de ejercer la representación general de la agricultura francesa.

Encontrándose en posición de fuerza con respecto al sindicalismo agrario, el Estado actuará, además, de árbitro entre intereses económicos diferentes en el marco de los "**offices par produits**", organismos puestos en marcha por el gobierno en 1983-84 para regular de forma sectorializada los distintos mercados agrícolas. Se comenzará a asistir, en definitiva, al fin del neocorporativismo, expresión que se había utilizado para designar el modo de cogestionar la política agraria de los años setenta entre el Estado y las OPAS. Aun así, podemos preguntarnos sobre la validez de este término, en la medida en que la cogestión jamás fue institucionalizada por un Estado que siempre ha llevado las riendas de su política agraria, y que ha favorecido, según las circunstancias, la unidad o el pluralismo de las organizaciones profesionales. En cualquier caso, la larga y duradera hegemonía de la **FNSEA** también tendrá sus efectos negativos. La política intransigente, incluso brutal, del ministro conservador François Guillaume respecto a los sindicatos minoritarios favorecerá la unidad entre éstos, provocando la fusión, en 1987, de las ya mencionadas **CNSTP** y **FNSP** para crear la actual **Confédération Paysanne**, sindicato con posibilidades de atraer parte del electorado de la **FNSEA**.

Aunque el trato de favor recibido por el sindicalismo mayoritario **FNSEA-CNJA** permite explicar su importante nivel de afiliación en nombre de intereses bien definidos, hay que considerar, por otra parte, que permanece latente en el afiliado un sentimiento de desconfianza hacia unos dirigentes

pronto sospechosos de connivencia con el poder. Con los años, se ha producido una crisis de confianza en el sindicalismo mayoritario. Por un lado, la cogestión a nivel local está produciendo en cierto número de agricultores un sentimiento de confusión entre la Administración y el sindicato. Sus quejas se dirigen a la federación departamental de la **FNSEA** en la que están afiliados, una federación ciertamente eficaz, pero de la que, dada su omnipotencia, depende toda la vida profesional de la provincia. Por otro lado, la **FNSEA** ha tenido que afrontar algunos problemas en su retaguardia, como el surgido con la **APPCA**, máximo órgano de representación de las **Chambres d'Agriculture**. Durante demasiado tiempo, la **FNSEA** se ha manifestado en contra de cualquier tipo de control sobre la oferta de productos agrícolas, mientras que la **APPCA** ha venido reconociendo desde 1980 la necesidad del mismo para la agricultura francesa, lo que ha originado tensiones entre ambas organizaciones afines. Sin embargo, por parte del **CNJA**, contestatario en otras ocasiones y portador de nuevos proyectos, se ha producido una vuelta al redil.

Se prevé a partir de ahora un realismo en forma de consenso. Desde 1981, no se han producido apenas cambios importantes en la política agraria francesa. Además, la prioridad dada a la Europa política, monetaria e industrial para hacer avanzar la Unión Europea, relativiza el lugar ocupado por la política agraria. Otro hecho significativo es que ciertas medidas tomadas por un gobierno de izquierda no son cuestionadas por el gobierno de derecha que le sucede, tal como ocurrió con los "**offices par produits**" creados por el gobierno socialista y mantenidos por el ministro conservador François Guillaume en 1986 durante el gobierno de Chirac. La **FNSEA** ha perdido su complejo de asediado y sus temores se han disipado. Frente a unos socialistas firmemente instalados en los alrededores del poder y desde esa posición adoptando posturas "razonables", las imprecaciones y las posiciones maximalistas no son ya viables, tanto más cuanto que el proyecto modernizador, durante mucho tiempo bandera del sindicalismo mayoritario, ya no es de recibo.

Este deseo de realismo no está ausente tampoco en las

organizaciones de izquierda, asistiéndose a un repliegue de las ideologías. Ya la victoria de los partidos de izquierda en 1981 les había obligado a pasar de un sindicalismo de contestación a otro de proposición. La creación de la ya mencionada **Confédération Paysanne** ha hecho más visible aún este paso desde el sindicalismo de clase a un sindicalismo de tipo reformista. Tanto a izquierda, como a derecha, los responsables sindicales se han convertido en expertos competentes, preocupados por realizaciones concretas, sensibles al ambiente “economicista”, pero desprovistos de grandes proyectos de futuro.

## A MODO DE CONCLUSION

Desde algunos años, el panorama del sindicalismo agrario francés se ha modificado. Es cierto que los sindicatos mayoritarios continúan siendo los mayoritarios: el veredicto de las urnas da fe de ello. Sin embargo, privada desde hace diez años de la simpatía activa del poder, la **FNSEA** se estanca, amenazada además por el lugar cada vez más importante que ocupan las asociaciones especializadas por productos, los “**offices par produits**” y las “**filières**” tras las que se perfila el poder de un complejo agroalimentario cuyo potencial han procurado valorar los diferentes gobiernos. La ausencia de una alternativa al modelo productivista es un factor evidente de debilidad, aunque aparezcan algunas tímidas evoluciones, reveladoras más bien de la ausencia de una auténtica reflexión sobre este tema. Durante mucho tiempo rechazada y denunciada, la pluriactividad está siendo más o menos aceptada por la **FNSEA**, mientras que la indiferencia con respecto a los problemas del medio ambiente ya no puede seguir por más tiempo.

El sindicalismo de izquierda sigue siendo minoritario, y aunque mantiene sus resultados electorales ha cambiado de naturaleza ofreciendo mayor homogeneidad. De elección en elección, el declive del **MODEF** parece irreversible, provocado por la desaparición de su electorado, esencialmente formado por agricultores con pequeñas explotaciones de tipo

tradicional, por sus dificultades financieras, por sus posiciones crispadas contra la Europa Verde, por la ausencia de un real apoyo del PC, y por la pérdida del monopolio de la oposición institucional de izquierda con la aparición de otros competidores con mayor capacidad para seducir al sector “modernista” de su clientela. La dinámica de la unión puede ser por sí sola suficiente para atraer hacia la **Confédération Paysanne**, eventual contrapoder al sindicalismo mayoritario, al **MODEF** aun siendo su historia tan diferente.

Una gran incertidumbre pesa actualmente sobre la evolución del sector agrario francés. El desasosiego es grande; ya no hay modelos en marcha y ningún sindicato es capaz de proponer un proyecto global. Un número creciente de agricultores viene a engrosar las filas de los desencantados del sindicalismo; el índice de abstención aumenta en las elecciones a **Chambres d'Agriculture**. Como los sindicatos ya no parecen tener capacidad para influir en una política agraria que no se sabe muy bien dónde es elaborada, los agricultores, poco preparados para resolver los problemas cada vez más importantes del medio ambiente, están atrapados en un sentimiento de impotencia que favorece una vuelta al individualismo.

Ante el empuje creciente de las empresas agroalimentarias y del sistema de “filières”, que ineluctablemente reduce el margen de autonomía de los productores, y frente a todos los condicionamientos exteriores, entre los que la PAC no es el menor, ¿sería impensable que se instaurara en el sindicalismo agrario francés una especie de **modus vivendi** entre las organizaciones hasta ahora rivales? ¿Es irrealista pensar que pueda producirse en un futuro no lejano la unificación de los sindicatos minoritarios?

## BIBLIOGRAFIA

- BARRAL, P. (1968), *Les agrariens français de Méline à Pisani*. París, Colin.
- BARRES, D.; COLSON, F., et NALLET, H. (1980): *La JAC et la modernisation de l'agriculture*. París, INRA.
- BERGER, S. (1975): *Les paysans contre la politique*. París, Le Seuil.

- BOUSSARD, I. (1980): *Vichy et la Corporation Paysanne*. Paris, FNSP.
- COLSON, R. (1976): *Un paysan face à l'avenir. La JAC et la modernisation de l'agriculture*. Paris, Ed. de l'Epi.
- CLEARY, M. (1989): *Peasants, politicians and producers. The organisation of agriculture in France since 1918*. Cambridge, University Press.
- COULOMB, P.; DELORME, H.; HERVIEU, B.; JOLLIVET, M.; LACOMBE, P. (eds.) (1990): *Les agriculteurs et la politique*. Paris, FNSP.
- DEBATISSE, M. (1963), *La révolution silencieuse. Le combat des paysans*. Paris, Calmann-Lévy.
- (1983): *Le projet paysan*. Paris, Le Seuil.
- (1986): *Agriculture, les temps difficiles*. Paris, Economica.
- FAUVET, J. et MENDRAS, H. (eds.) (1958): *Les paysans et la politique dans la France contemporaine*. Paris, Colin.
- FNSEA-CNJA (1984): *Cent ans de syndicalisme agricole*. Paris.
- GRATTON, P. (1971), *Les luttes de classes dans les campagnes*. Paris, Anthropos.
- GUILLAUME, F. (1983): *Le pain de la liberté*. Paris, J.C. Lattés.
- GUILLAUMIN, E. (1953): *Paysans eux mêmes*. Paris, Stock.
- HOUÉE, P. (1972): "La révolution contemporaine (1950-1970)", en *Les étapes du développement rural*. Vol. 2, Paris, Éd Ouvrières.
- HUBSCHER, R., et LAGRAVE, R. M. (1989), "Une fraternité en lutte dans les organisations syndicales et professionnelles en Europe", *Cahiers du CEVIPOF*, n.° 5, novembre, pp. 57-71, Paris, FNSP.
- JOLLIVET, M. (1974): *Sociétés paysans ou lutte de classes au village*. Paris, Collin.
- LAGRAVE, R. M. (1987): *Celles de la terre*. Paris, Éd. EHESS.
- MARESCA, S. (1985): *Les dirigeants paysans*. Paris, Éd. de Minuit.
- MATILLON, R. E. (1908): *Les syndicats ouvriers dans l'agriculture*. Paris.
- MULLER, P. (1984): *Le Technocrate et le Paysan. Essai sur la politique française de modernisation de l'agriculture de 1945 à nos jours*. Paris, Éd. Ouvriers.
- PRUGNAUD, L. (1963), *Les étapes du syndicalisme agricole en France*. Paris, Éd. de l'Epi.
- TAVERNIER, Y.; GERVAIS, M. et SERVOLIN, C. (Eds.) (1972): *L'univers politique des paysans français*. Paris, Collin.
- TAVERNIER, Y. (1965), "La FNSEA", *Études syndicales*, n.° 2, Paris, FNSP.
- (1966): "Le CNJA", *Études syndicales*, n.° 4, Paris, FNSP.

## Siglas utilizadas

ADASEA	Association Départementale pour l'Amélioration des Structures des Exploitations Agricoles.
AGPB	Association Générale des Producteurs de Blé.
ANPT	Association Nationale des Paysans Travailleurs.
BAPSA	Budget Annexe des Prestations Sociales Agricoles.
CETA	Centre d'Études Techniques Agricoles.
CFDT	Confédération Française Démocratique du Travail.
CGA	Confédération Générale de l'Agriculture.
CGPT	Confédération Générale des Paysans Travailleurs.
CNAA	Confédération Nationale des Associations Agricoles.
CNJA	Centre National des Jeunes Agriculteurs.
CNMCCA	Confédération Nationale de la Mutualité, de la Coopération et du Crédit Agricole.
CNP	Confédération Nationale Paysanne.
COPA	Comité de Organizaciones Profesionales Agrarias.
CUMA	Coopérative d'Utilisation du Matériel Agricole.
FASASA	Fonds d'Action Sociale pour l'Amélioration des Structures de l'Agriculture.
FEOGA	Fondo de Orientación y Garantía Agrícolas.
FFA	Fédération Française de l'Agriculture.
FGA-CFDT	Fédération Générale Agroalimentaire-CFDT.
FGTA-FO	Fédération Générale des Travailleurs Agricoles-Force Ouvrière.
FNAF-CGT	Fédération Nationale Agroalimentaire et Forestière-CGT.
FNSEA	Fédération Nationale des Syndicats des Exploitants Agricoles.
FORMA	Fonds d'Orientation et Régulation des Marchés Agricoles.
GAEC	Groupeement Agricole d'Exploitation en Commun.
IVD	Indemnité Viagère de Départ.
JAC	Jeunesse Agricole Catholique.
MCM	Montant Compensatoire Agricole.
MODEF	Mouvement de Défense des Exploitants Familiaux.

MSTT	Mouvement Syndical des Travailleurs de la Terre.
ONIBEV	Office National Interprofessionnel du Bétail et des Viandes.
SAF	Société des Agriculteurs de France.
SAFER	Société d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural.
SIBEV	Société Interprofessionnelle du Bétail et des Viandes.
UCSA	Union Centrale des Syndicats Agricoles.
UNSA	Union Nationale des Syndicats Agricoles.

**GRECIA: .  
UN SINDICALISMO MARCADO  
POR LA INFLUENCIA POLITICA**



# **GRECIA: UN SINDICALISMO MARCADO POR LA INFLUENCIA POLITICA**

**Dimitri GOUSSIOS**  
(Universidad de Tesalia)

**Ersi ZACOPOULOU**  
(Universidad de Patras)

## **1. INTRODUCCION**

Desde la independencia de Grecia, el campesinado griego ha mantenido relaciones singulares tanto con el Estado como con la sociedad urbana. Este hecho, que ha condicionado en gran medida la evolución socioeconómica e incluso política del mundo rural griego, ocupa, por otra parte, un lugar importante en las diferentes investigaciones relativas al cambio social en Grecia.

La posición favorable del Estado griego con respecto a la pequeña propiedad agrícola de tipo familiar (Vergopoulos, 1975), la impotencia política del campesinado (Mouzelis, 1978), su movilidad social y geográfica y, por último, los posicionamientos políticos y la red de relaciones sociales de las familias campesinas (Damianakos, 1987; Burgel, 1987; Vermeulen, 1987) están entre los principales temas que han sido ya objeto de estudios importantes. El conjunto de estas investigaciones ha contribuido a componer y definir la originalidad y las vías de evolución del campesinado griego. Las estrechas

relaciones establecidas con el aparato estatal a través de diferentes mecanismos de integración (Banco Agrícola, cooperativas, sistema escolar) han permitido a una parte del campesinado modernizar las explotaciones agrarias familiares o bien trabajar en el sector público, mientras que otra parte se ha visto obligada a emigrar. Generalmente se admite que los comportamientos, las estrategias y las exigencias socioeconómicas del campesinado griego van más allá del marco de la explotación agraria e incluso del espacio rural. De ahí la necesidad de redefinir previamente los términos de campesino y agricultor en el caso específico de Grecia.

Esta constatación no es nueva. Karavidas (1978) ya lo había sugerido en 1930 al mencionar que la situación del campesinado griego parecía difícilmente comparable con la de los países occidentales. Esta cuestión reapareció mucho más tarde, en los ochenta, en los trabajos de sociólogos y geógrafos. G. Burgel, geógrafo, escribió: “La mezcla de espacios y de sociedades en Grecia me lleva a formular una cuestión un tanto provocativa: ¿realmente ha existido alguna vez un campesinado griego en el sentido occidental del término?, y si ha existido ¿en qué grado? ¿Existe aún hoy un mundo rural griego?” (1983).

Para los autores de este artículo, la cuestión de la originalidad del campesinado griego sólo parece interesante en la medida en que nos permita comprender mejor la evolución de las formas de organización de los agricultores en Grecia. Creemos que lo verdaderamente interesante es analizar cómo dicha originalidad, que revela las relaciones específicas que el mundo rural griego mantiene con el conjunto de la sociedad, se refleja en las formas de organización de los agricultores.

Las preguntas a las que deberíamos dar respuesta son del siguiente tenor: si existe especificidad en el rol y funcionamiento de estas formas de organización de los agricultores en Grecia, ¿es porque el mundo rural griego se ha convertido en una sociedad de asistidos políticamente impotentes, o es porque dichas formas de organización se han convertido en elementos funcionales de un sistema de redes clientelares a través del cual se produce la integración del campesinado en el conjunto de la sociedad y se articulan directamente sus lazos

con el poder del Estado? En ese caso, ¿cómo una situación de tal naturaleza se viene adaptando a las condiciones económicas y políticas ocasionadas por la entrada del país en la Comunidad Europea hace diez años? ¿Existen consecuencias de esta adhesión sobre la especificidad y el funcionamiento de las formas de organización de los agricultores griegos (recuperación de su control por los partidos políticos, mala gestión, fracaso económico de las cooperativas y desindustrialización de los agricultores)?

## **2. LAS INTERVENCIONES DEL ESTADO EN LA AGRICULTURA GRIEGA.**

La formación progresiva del Estado griego (1827-1922) no hizo más que agravar la cuestión agraria, al retardar cualquier forma de solución. Al principio de dicho proceso, esta cuestión afectaba a la suerte de las tierras nacionalizadas y a las de los grandes terratenientes (*tsiflikia*), si bien el futuro de la pequeña explotación familiar dependía también de la solución que se le diera a dicha cuestión.

La forma en que se había producido en los años setenta del pasado siglo la distribución de las tierras nacionalizadas en la región meridional del país mostraba ya la posición favorable del Estado griego hacia la pequeña agricultura del Sur (la vieja Grecia), mientras que la agricultura del Norte continuaba estando dominada política y socioeconómicamente por el sistema de “*tsiflik*” (grandes latifundios) herederos del imperio otomano<sup>1</sup>.

Medio siglo más tarde, el acceso de las fuerzas liberales al poder del Estado se tradujo en la combinación de dos reformas, una “administrativa” y otra “agraria”, reformas que anunciaban el nuevo rol a desempeñar por el campesinado y la agricultura en Grecia (Vergopoulos, 1975; Goussios y Koutsou, 1989). La reforma agraria distribuyó entre los campesinos una multitud de pequeñas explotaciones, mientras que, poco tiempo antes, la reforma administrativa había destruido el poder polí-

---

<sup>1</sup> Las regiones del Norte fueron anexionadas a Grecia: en 1881 Tesalia, en 1912 Epiro y Macedonia, y en 1919 Tracia.

tico de los grandes propietarios (Goussios, 1988: 128). Aunque estas dos reformas “no hicieron del pequeño campesinado una fuerza política” (Damianakos, 1987:569), permitieron, sin embargo, al Estado proceder a una recuperación progresiva de la agricultura considerada como un todo (Vergopoulos 1975:192) y reforzar la posición del sector agrario en la economía griega (Vergopoulos, 1975:181).

De este modo, desde principios del siglo XX, la agricultura se convirtió en un campo privilegiado de acción para el Estado. Una serie de leyes y medidas, aplicadas durante este período tuvieron como único objetivo mejorar los mecanismos de integración de la agricultura en el conjunto de la economía, para lo cual el aparato estatal fue asumiendo nuevas funciones a fin de asistir mejor al campesinado. Entre las leyes más importantes, la referente al cooperativismo (n.º 602/1914) provocó que, en muy pocos años, se organizara, a iniciativa del propio Estado, una importante red de cooperativas, así como la creación del Banco Agrícola en 1923 (Goussios y Koutsou, 1989).

### **3. TENTATIVAS DE EMANCIPACION DEL CAMPEBINADO GRIEGO: EL NACIMIENTO DEL SINDICALISMO AGRARIO**

En 1950 emerge en la agricultura griega un movimiento asociativo de tipo sindical, espontáneo e independiente, con una estructura organizativa de ámbito nacional y capacitado para influir en el marco de las relaciones establecidas, desde principios de siglo, entre el poder central y el campesinado. Por primera vez en la historia de estas relaciones, la emergencia del sindicalismo y su consolidación como un auténtico contrapoder a nivel local permitieron al campesinado griego estar en condiciones de, por un lado, cuestionar la omnipotencia del Estado en la gestión de los asuntos agrícolas; por otro, romper el monopolio de representación ejercido hasta entonces por la red de cooperativas y, por último, poner en tela de juicio el poder de los partidos políticos y sus representantes locales.

¿Cómo explicar la emergencia de este nuevo movimiento en un mundo rural como el griego, sin tradición sindical y caracterizado por una fuerte presencia del Estado, y en un momento en el que el país, profundamente marcado por las consecuencias de un largo período de guerras (1940-1949) (Goussios y Koutsou, 1989:74), estaba enfrentándose a condiciones políticas muy difíciles (dictaduras de 1936-1941/1967-1974)?

### **La prehistoria del sindicalismo agrario en Grecia y en los Balcanes**

En los Balcanes, la presencia de partidos agraristas ha sido un fenómeno de relativa importancia explicado por la radicalización de las luchas campesinas contra el Estado y los grupos en el poder, al final del siglo XIX (Mouzelis, 1978:933). En Grecia, por el contrario, el campesinado no consiguió crear un partido político agrario de importancia similar, por lo que las dos principales formaciones políticas del país —los conservadores y los liberales— continuaron ejerciendo su dominación tradicional en el mundo rural griego (Mouzelis, 1978:93; Damianakos, 1987:569).

Después de las dos grandes reformas administrativa y agraria ya citadas, así como de los cambios políticos y de la propagación de las ideas socialistas y liberales en el mundo rural, aparecieron movimientos asociativos de ámbito regional en algunas zonas del país contribuyendo a que los campesinos tomaran conciencia de su posición subordinada en la sociedad y la economía griegas. Pero estos movimientos independientes fueron muy localizados y no pudieron adquirir una dimensión organizativa nacional.

Sin embargo, la toma de conciencia del campesinado griego fue entretanto estimulada y mantenida desde fuera del propio mundo rural. En efecto, tras las primeras revueltas campesinas (1890-1910) (Goussios y Koutsou, 1989:73), un número importante de políticos, intelectuales y personalidades científicas griegas se interesó por la cuestión agraria y apoyó la causa campesina. El gran número de artículos de

prensa en favor de la cuestión agraria entre 1910 (año del levantamiento campesino en Tesalia) y 1935 (comienzo de la dictadura de Metaxas) es buena prueba de la importancia que tuvo la movilización y el interés del mundo científico e intelectual por la problemática campesina.

Durante la primera mitad del siglo XX, la aplicación de la ya citada reforma agraria y las intervenciones sucesivas del Estado en el mundo rural griego entre 1870 y 1930 limitaron, no obstante, el rol desempeñado por estos movimientos de ámbito regional. El impacto de tales reformas en la agricultura parecía, en efecto, haber aniquilado el principal objetivo de las acciones y reivindicaciones de dichos movimientos, es decir, la demanda de distribución de tierras en el Norte y de precios de garantía para ciertos productos agrarios en el Sur. Sin embargo, hay que reconocer que toda esta dinámica de lucha, tanto intelectual como campesina, sobre la cuestión agraria en Grecia tuvo por efecto acelerar la evolución política y socioeconómica del mundo rural. Este contexto permitió, principalmente, preparar las bases sobre las que se apoyaría, algunos años más tarde, una importante tentativa de organización del campesinado, tentativa que condujo a la emergencia del primer movimiento sindical agrario en Grecia, cuyas dimensiones e impacto sobre el conjunto del país y el espacio rural son aún hoy mal conocidas.

Aunque “primitivo” en su estructura organizativa y algo “ingenuo” en sus reivindicaciones, la importancia histórica de este movimiento radica en haber sido el primero conducido bajo iniciativa del propio campesinado y al margen de los circuitos políticos y económicos dominantes tradicionalmente en el mundo rural griego.

#### **4. LA EMERGENCIA DEL SINDICALISMO AGRARIO EN GRECIA (1950-1967)**

Contrariamente a la red de cooperativas que se extendía por todo el territorio con el apoyo del Estado (Goussios y Koutsou, 1989), el desarrollo del sindicalismo agrario apare-

ció de forma más tardía como una primera tentativa del campesinado para organizarse libremente, siendo un proceso relativamente autónomo, ya que surgió sin intervención externa alguna y sin que estuviese claramente ligada a ciertos estratos de agricultores.

Paralelamente, la coexistencia de diferentes procesos de integración económica, social y política en el mundo rural griego trajo consigo una diferenciación de su estructura social, estando precisamente en dicha diferenciación el origen de la diversidad existente en las formas de organización del campesinado en el Norte y Sur del país.

#### **4.1. Geografía del movimiento sindical agrario**

No sólo es sorprendente la rapidez con la que un importante número de asociaciones agrarias apareció en el espacio rural griego entre 1953 y 1958, sino que también llama la atención el hecho de que estas asociaciones consiguieron, allí donde se crearon, movilizar y, consecuentemente, representar a la gran mayoría de agricultores de las regiones implicadas. Cabe hacerse varias preguntas, a saber: ¿cuáles fueron los factores que empujaron al campesinado griego a esta carrera hacia la organización?; ¿se produjo este fenómeno de forma homogénea en el conjunto del mundo rural griego o se manifestó de forma diferente según las regiones?

Una delimitación de las regiones rurales en las que se desarrolló el movimiento sindical después de 1950 revela una geografía del movimiento agrario en Grecia y explicita consecuentemente los factores que pudieron determinar su desarrollo en una u otra región.

Las diferencias históricas del proceso de anexión progresiva de las regiones y territorios al Estado griego y de la integración del espacio rural, son el origen de la existencia de dos mundos campesinos (Norte y Sur) que adoptaron comportamientos históricos diferentes respecto al asociacionismo agrario habiendo cada uno utilizado medios y vías específicos para garantizar y promover sus intereses socioeconómicos.

En 1950, tras la Guerra Civil, la gran mayoría de las asociaciones agrarias estaban situadas en las llanuras del Centro y Norte del país; dicho de otro modo, en las regiones que fueron anexionadas al Estado griego al final del siglo XIX y principios del XX. En comparación con las regiones del Sur, el campesinado presentaba en estas regiones las características siguientes: antes de 1960, una débil participación en el movimiento de emigración, y después de 1960 un éxodo rural masivo y precipitado como única salida posible frente a las dramáticas consecuencias de la caída de los precios agrarios y del endeudamiento creciente de la explotación agraria familiar provocados por el proceso de modernización. En estas regiones del Norte y Centro del país, a excepción de Epiro, el asociacionismo agrario fue apoyado por la mayoría de la sociedad campesina local.

En las regiones del Sur, el movimiento asociativo se desarrolló en las pequeñas llanuras que habían tenido tradición en las luchas nacionales y campesinas (Creta, Lesbos, Hagia, Beocia etc.) y en las cuales los problemas resultantes de la intensificación de la agricultura se plantearon de igual forma que en las grandes llanuras del Norte. Sin embargo, el rol desempeñado por los militantes de izquierda, a través de distintas iniciativas acometidas localmente para la creación de asociaciones agrarias, fue más importante en estas regiones del Sur que en aquéllas del Norte.

En 1950, en el Norte, la mayor parte de los pueblos de las llanuras eran pequeñas sociedades relativamente cerradas y con escasas relaciones con el mundo exterior. Estos pueblos tenían una escolarización muy baja y permanecían ajenos a los movimientos migratorios (Tsoukalas, 1976:381; Goussios, 1983: 92). Por último, sus instituciones comunales, que habían funcionado muy bien bajo el imperio otomano, “no habían sido aún destruidas ni olvidadas” (Vermeulen, 1987:24).

En los pueblos del Norte, el principal problema era que la élite social dominante controlaba peor las protestas que en la Grecia del Sur, y una parte importante de la población utilizó la vía asociativa como forma de presión contra el poder local y central. Así, estas asociaciones se fundaron sobre los “res-

tos” de la antigua institución comunal (Demogerontia) (Pechoux, 1974) retomando una solidaridad comunal que se había reforzado en el momento de acelerarse el éxodo rural y la modernización de las explotaciones agrarias familiares (1955-1965). Por el contrario, desde 1950, en las regiones del Sur, el campesinado mostró gran eficacia en sus esfuerzos por reforzar y consolidar sus lazos con el mundo exterior. Su cultura, sus lazos de origen y sus vinculaciones políticas, animaron al campesinado de estas regiones a desarrollar sus relaciones con el mundo urbano a fin de asegurar su posición o afirmar su movilidad social y geográfica. En efecto, en el Sur, las relaciones tradicionalmente establecidas entre el mundo rural y el urbano favorecieron el contacto de los agricultores con las instancias del poder político. Los campesinos del Sur accedieron así fácilmente al aparato estatal que hasta entonces seguía constituyendo un campo privilegiado para la búsqueda de trabajo (Tsoukalas, 1983).

El mapa de localización de las distintas asociaciones agrarias muestra, por una parte, que, en las dos zonas mencionadas (Norte y Sur), el movimiento conoció un desarrollo más importante en las grandes llanuras en vías de intensificación tras el final de la Guerra Civil. En las regiones de montaña, que reagrupaban en aquella época cerca del 30 % de la población agraria nacional, la ausencia de asociaciones agrarias era, por el contrario, casi total.

En definitiva, las zonas de expansión del movimiento asociativo fueron, por una parte, las zonas meridionales de llanura tradicionalmente especializadas en los cultivos industriales y en los productos agrarios de exportación (tabaco, algodón, uvas pasas...) y en donde se había instalado en 1922 la población refugiada de Asia Menor, una población que estableció con el mundo urbano y el movimiento obrero relaciones más importantes que la propia población autóctona; y por otra, las zonas de las grandes llanuras cerealeras donde las caídas continuas de los precios agrarios habían provocado grandes trastornos económicos entrañando un éxodo rural de gran amplitud. Estas últimas zonas, situadas en el Centro (Tesalia) y el Norte (Macedonia y Tracia), conservaron una

tradición de luchas agrarias que se remontaba a las sublevaciones de principios de siglo por la abolición de las grandes propiedades.

#### **4.2. El marco socioeconómico y político**

El esfuerzo nacional por reconducir la economía tras la Guerra Civil y las tentativas de industrialización que fueron acometidas tuvieron efectos económicos y demográficos negativos sobre el mundo rural. La continua caída de los precios agrarios acompañada de un éxodo rural muy importante provocó la desorganización de la economía tradicional basada en la explotación agraria familiar.

En ese marco, los agricultores intentarán acometer la modernización de sus explotaciones. El esfuerzo importante del Estado griego en favor de un desarrollo de la infraestructura colectiva (construcción de diques, concentración parcelaria, puesta en riego) en las llanuras durante ese período fue un éxito. Pero la ineficacia del sistema de asistencia técnica al agricultor puesto en marcha por el aparato estatal y la red de cooperativas, hizo de este programa modernizador algo muy gravoso: su coste y el endeudamiento que de él derivó fueron los principales factores que incitaron al campesinado a organizarse por su cuenta.

En el Centro y Norte del país, donde los campesinos permanecían socioeconómicamente encerrados en los límites de su explotación sin apenas relacionarse con el mundo exterior, el impacto de los cambios que afectaron al conjunto del mundo rural fue mucho más importante que en las regiones agrarias situadas al Sur del país. En éstas, la existencia de relaciones tradicionales con la ciudad y la práctica del éxodo rural comenzada desde hacía tiempo, tuvieron el efecto de válvulas de escape (movilidad geográfica, rentas no agrarias), permitiendo a los agricultores sobrevivir en sus explotaciones endeudadas o poco rentables.

El sindicalismo agrario, fundamentalmente en las regiones del Centro y Norte del país, comenzó a ser reconocido y apo-

yado por la sociedad campesina local convirtiéndose, por tanto, en la nueva forma de organización y expresión de los intereses locales. En este sentido, el nuevo sindicalismo expresaba en su seno los principios de responsabilidad y movilización solidarias para luchar contra toda medida susceptible de poner en peligro los logros socioeconómicos alcanzados por la comunidad local en su conjunto.

Esta solidaridad explica, en gran parte, el desarrollo del sindicalismo agrario local precisando sus funciones no manifiestas: defender los intereses de la explotación agraria familiar y consecuentemente los de la propia sociedad campesina local.

En el momento en que la agricultura tuvo que enfrentarse a una situación crítica, el sindicalismo agrario consigue desde el principio movilizar a una gran parte de los agricultores, logrando igualmente el apoyo de prácticamente el conjunto de la sociedad local en sus esfuerzos por convencer u obligar al Estado a modificar su política respecto al mundo rural. Así, a nivel local, el sindicalismo agrario consigue, en la mayoría de los casos, convertirse en un contrapeso nada desdeñable al funcionamiento de las relaciones clientelares que venían desarrollando los dos grandes partidos de la época (conservadores y liberales) a través de los representantes que los diputados regionales tenían en cada comunidad local.

De este modo y por primera vez, el consenso social instaurado a principios de siglo entre el Estado y el campesinado era puesto en peligro por los propios agricultores a través del movimiento asociativo. En ese consenso, el Estado había implantado una economía de libre intercambio en la que si bien garantizaba el status de la explotación familiar agraria, dejaba el control de la mayor parte de la producción agraria en manos del comercio privado (Goussios et Koutsou, 1989:73; Goussios y Zacoboulos, 1990:27). Esto había hecho que los agricultores griegos fuesen considerados como un campo privilegiado de acción y de interés para el Estado, el comercio privado y los partidos políticos. Dicho de otra manera, la agricultura y el mundo rural se habían convertido en un espacio de objetivos económicos y políticos.

La posición oficial del Estado de no reconocer al movi-

miento sindical agrario se tradujo, a nivel local, en reacciones muy duras por parte de las autoridades, que ejercieron una presión continua sobre los líderes y militantes de los sindicatos agrarios, fundamentalmente durante las grandes movilizaciones, marchas y manifestaciones.

Consecuentemente, como portador de objetivos y reivindicaciones que estaban en consonancia con los intereses de una sociedad agraria casi igualitaria a nivel de estructuras de la propiedad, el movimiento sindical agrario apostará, desde su origen, por la unidad ante un Estado autoritario. Este último, por su parte, se esforzará, sin jamás reconocerlo, en asegurar el control del comportamiento electoral de los agricultores utilizando la red de cooperativas que controlaba.

Desde 1960, el esfuerzo realizado sin mucho éxito por los agricultores para la modernización de sus explotaciones, por un lado, y la subida al poder del partido político de centro (EK) en las elecciones legislativas de 1963, por otro, tendrán como consecuencia importante un desarrollo espectacular del sindicalismo agrario en Grecia.

#### **4.3. Estructura organizativa y relaciones exteriores del sindicalismo agrario**

Aprovechando su fuerte expansión, el movimiento asociativo completa su estructura organizativa. Creando federaciones a nivel de las grandes regiones del país, el movimiento sindical fundó la Confederación Griega de Asociaciones Agrarias (GESASE) en 1958. La puesta en marcha de una estructura organizativa específica confirmaba la independencia del nuevo sindicalismo agrario con respecto al aparato estatal y su voluntad de contar con sus propias fuerzas para desarrollarse.

La opción por una estructura organizativa basada en organizaciones regionales, así como la firme voluntad de independencia del sindicalismo agrario, fueron defendidas sobre todo por los "agrotistas". Se designaba con este término todo un conjunto de militantes de diferentes tendencias ideológicas y políticas que constituían el grupo más coherente y el más

importante en el seno del movimiento sindical y que dominaron el mismo durante todo este primer período. La toma de conciencia del campesinado griego sobre su pertenencia a una "clase" social y económicamente marginada, que representaba en 1950 más del 50 % de la población del país, constituyó la motivación fundamental y la principal base ideológica sobre la que se apoyó la cohesión del grupo. Entre los factores que contribuyeron a acelerar esta toma de conciencia, conviene no subestimar la influencia de toda una literatura agraria cuyo tema preferido era la lucha campesina contra los grandes propietarios<sup>2</sup>.

Persiguiendo el objetivo de la unidad y aspirando a constituirse en el representante genuino del campesinado, el sindicalismo agrario de aquella época, consciente de su mayor fuerza, consiguió mantener una política no alineada con respecto a las dos principales formaciones políticas del país. Sin embargo, a nivel local, el movimiento se encontró enfrentado a los dos representantes tradicionales del Estado en el mundo rural. De un lado, la red cooperativa, sometida a la tutela del Banco Agrícola y que se beneficiaba de una contribución económica que, aunque modesta, no cesaba de aumentar. Y de otro lado, los representantes locales de los diputados de los partidos políticos, que seguían preocupados por controlar un "campesinado políticamente impotente y convertido en una clase de asistidos" (Sivignon, 1973:389).

Las relaciones entre el sindicalismo agrario y la red de cooperativas se desarrollaron simultáneamente en dos planos. A nivel oficial, entre 1958 y 1967 (golpe de Estado militar), los lazos clientelares entre la dirección de la PASEGES (Confederación de Cooperativas) y el Estado impidieron toda colaboración entre ésta y la confederación sindical GESASE. Por el contrario, en el plano oficioso, se produjo una colaboración entre ambas en aquellas regiones en donde se habían desarrollado actividades de cooperación durante el período

---

<sup>2</sup> *El despertar del campo*, *Los campesinos esclavos* y *Kileler* son los títulos de los libros que tuvieron un gran éxito entre los campesinos en los años 1960-67 y que también se convirtieron en el tema preferido de la producción cinematográfica del mismo período.

de entreguerras. Sin embargo, esta colaboración era puntual y sólo tenía lugar cuando la política de las cooperativas en la región no compartía las directrices nacionales de la confederación PASEGES.

Los partidos políticos no disponían de estructura organizativa a nivel local y aseguraban su contacto con el campesinado y su control sobre éste a través de un sistema de clientelismo político. La influencia adquirida por el sindicalismo agrario a nivel local hizo que los partidos políticos redefinieran su discurso político a nivel nacional respecto al movimiento sindical.

Sin embargo, el no reconocimiento del sindicalismo agrario por parte del Estado pareció convertirse en el elemento clave del juego político: sirvió de coartada a las formaciones políticas de derechas y de izquierdas, al aparato estatal y a la dirección de PASEGES para mantener las distancias con el movimiento e intentar aislarlo políticamente.

Sólo la posición de la otra gran formación política del país —el partido de centro (liberal)— respecto del sindicalismo agrario difería de las otras. La radicalización de este partido después de 1962 y su posición favorable hacia la causa campesina despertó la simpatía de los “agrotistas”, sin que ello plantease problemas en el seno de un movimiento sindical celoso de su independencia. Sin embargo, desde su llegada al poder en 1963, este partido también comenzó a distanciarse de GESASE a pesar de que debía parte de su éxito en las elecciones legislativas a su alianza informal con los “agrotistas”. No obstante, una parte de los “agrotistas” continuó las relaciones privilegiadas con la facción más radical del partido centrista cuyo líder era A. Papandreu, futuro jefe del partido socialista (PASOK) desde 1974. A partir de esta fecha, este grupo minoritario de los “agrotistas” constituiría el canal a través del cual el PASOK aseguraría su dominación en el seno del movimiento sindical algunos años más tarde.

Los esfuerzos del ala izquierda del partido centrista, tras su expulsión del poder por el rey Constantino en 1965, tenían como principal objetivo el control del sindicalismo agrario. Asociados a la tensión de la vida política que esta expulsión

ocasionó, el conjunto de tales esfuerzos por interferir la vida sindical en el seno de GESASE va a constituir la primera ocasión para poner a prueba la cohesión y la unidad de esta nueva forma de organización del campesinado griego.

Dotado de cada vez mejores estructuras organizativas, y beneficiándose de un crecimiento continuo de su influencia en el seno del campesinado, el sindicalismo agrario de este período se había convertido en un verdadero mecanismo de formación de cuadros y de militantes que fueron progresivamente absorbidos por la red de cooperativas en vías de desarrollo desde los años sesenta.

Haciendo balance del período analizado, puede afirmarse que, más allá de la evolución “espectacular” que caracterizó la primera fase del sindicalismo agrario en Grecia desde su aparición en los años 1953-1957 hasta su disolución por la dictadura de los coroneles en 1967, el movimiento no había logrado realmente determinar su marco ideológico ni definir un programa claro de política agraria a defender que fuese acompañado por un programa de acción socioeconómica a medio plazo para el mundo rural griego (Goussios et Koutsou, 1989). Por el contrario, las reivindicaciones económicas a corto plazo y principalmente la cuestión del alza de los precios de los productos agrarios fueron los temas que dominaron durante este primer período las actividades de GESASE.

Sin embargo, el desarrollo y gran dinamismo que conoció el sindicalismo agrario durante este período, favorecido por su unidad de acción y por la solidaridad de la sociedad campesina local ante la urgencia de los problemas económicos, conoció también sus límites. Interviniendo en un espacio sin tradición sindical, GESASE se vio obligada a buscar sin cesar nuevas alianzas y adaptar sus estrategias al marco político y social existente. Este marco se caracterizaba, de un lado, por un Estado tradicionalmente aliado del campesinado, que dominaba el mundo rural a través de distintos mecanismos de intervención, y de otro, por un campesinado que ya había establecido en el Sur, y estaba en vías de hacerlo en el Norte, relaciones particulares con el mundo urbano, los partidos políticos y el aparato estatal. El movimiento sindical representado por GESASE tra-

ducía ante todo la inseguridad sentida por toda una parte del campesinado griego enfrentado a los grandes cambios socioeconómicos ya en marcha en las zonas de llanura. La inquietud alcanzaba al campesinado más afectado por el proceso de modernización y que no disponía de soluciones alternativas.

## **5. RENACIMIENTO E INSTITUCIONALIZACION DEL SINDICALISMO AGRARIO (1974-1990)**

### **5.1. Expansión y politización del movimiento sindical**

Durante la dictadura de los coroneles de 1967 a 1974, las estructuras del cooperativismo fueron mantenidas aunque estuvieron sometidas a un riguroso control. Por el contrario, las asociaciones sindicales fueron completamente disueltas y la acción sindical prohibida por decreto. Así, el desarrollo del movimiento sindical en el mundo agrícola se encontró bruscamente interrumpido: a las maniobras de intimidación de los años cincuenta y sesenta siguió una represión política declarada.

Sin embargo, considerada en el contexto de post-guerra, la dictadura representaba la fase final de la época de dominación de las fuerzas políticas y sociales salidas victoriosas de la Guerra Civil, lo que hizo que tuviera efectos catalizadores sobre amplios sectores de la sociedad griega: grupos sociales que hasta entonces tenían convicciones políticas moderadas radicalizaron durante la dictadura sus comportamientos.

Por otra parte, el crecimiento económico de los años cincuenta y sesenta había traído consigo una transformación de la estructura social: las grandes diferencias de clases tradicionales se difuminaron en favor de una ampliación de las clases medias. La liberalización del régimen y la democratización de las instituciones, realizadas por los conservadores después de 1974, respondían a la voluntad de asegurar los fundamentos de la democracia, pero igualmente a la de satisfacer, aunque sólo mínimamente, las reivindicaciones sociales.

Los primeros años que siguieron al final de la dictadura se caracterizaron por una toma de conciencia de la sociedad civil

griega. En el caso de la agricultura y el mundo rural, un verdadero fervor de acción reivindicativa se instauró en el seno de las organizaciones profesionales. En este nuevo contexto, el movimiento sindical agrario se reorganizó rápidamente con éxito. En 1977, la GESASE celebra su congreso de refundación: 57 representantes en nombre de unos 25.000 afiliados. En el segundo congreso, celebrado en 1980, el número de afiliados se duplicó (55.000); en 1983, el tercer congreso contaría con 102.000 afiliados.

A diferencia de las estructuras cooperativas de la PASEGES, que habían sido mantenidas durante la dictadura y desempeñado un importante rol como prestatarias de servicios bajo control gubernamental, los nuevos sindicatos agrarios de la GESASE procedían de instancias con vocación reivindicativa. No reconocidos por el Estado como organizaciones profesionales y perseguidos desde el momento en que su acción se convirtió en una amenaza para el orden establecido, los sindicatos agrarios constituyeron un terreno favorable como lugar de protesta social en el campo.

A partir de finales de los setenta, dichas asociaciones se convirtieron también en terreno propicio para la implantación en el campo de los partidos de izquierda: el partido comunista, con su recién adquirido status legal, y el partido socialista (PASOK), en vía de organizar una red de secciones locales. La actividad política en el campo trajo consigo un aumento del número de afiliados a los sindicatos, unos afiliados cuya elevada politización obligó a los antiguos dirigentes agrarios a añadir a su antigua identidad de "agrotistas" una etiqueta de pertenencia a un partido político.

Para un buen número de sindicalistas, esta politización del movimiento fue sentida, sin embargo, como una práctica contraria a los usos sindicales anteriores, que habían hecho prevalecer en cualquier circunstancia la identidad profesional sobre la identidad política. Rechazando ser partícipes de los cambios de una tradición unitaria del movimiento sindical griego, estos dirigentes, en su mayoría liberales-conservadores y centristas, abandonaron entonces las filas de la GESASE.

La politización de los sindicatos se reflejó igualmente en el

nivel de los discursos y debates. Dejando a un lado las cuestiones de política agraria y la reflexión sobre los modelos de desarrollo rural, las preocupaciones del sindicalismo agrario se centraron en las cuestiones de política general. La acción reivindicativa del sindicalismo agrario se alineó con las reclamaciones de los partidos políticos de izquierda. Los principales lemas de las manifestaciones de los agricultores de los años setenta fueron: “Fuera OTAN, fuera la CEE” y “OTAN y CEE mismo sindicato”.

Bajo la influencia de los nuevos dirigentes agrarios y de representantes de los partidos políticos de la oposición de izquierda, se llegó en el seno del movimiento sindical a la convicción de la urgente necesidad de poner fin al acaparamiento del poder por la derecha. Así, un ex representante agrario confiesa hoy: “Antes, los sindicatos agrarios no mantenían relaciones con las cooperativas, cuyos dirigentes eran de derechas; el único objetivo del movimiento era, en ese momento, la caída del gobierno de derechas”<sup>3</sup>.

La creciente implantación del PASOK y del partido comunista en el sindicalismo agrario griego trajo consigo transformaciones en la composición del Consejo de Administración de la GESASE. Tras su primer congreso (octubre de 1977), los miembros del Consejo se repartieron, según su afiliación política, de la manera siguiente: nueve del PASOK, tres del partido comunista y tres de los partidos de centro y derecha. Tres años más tarde, el acaparamiento del poder por parte de los dos partidos de izquierda fue completo: los vocales del Consejo tras el segundo congreso (1980) fueron compartidos —desigualmente por cierto— entre ambos partidos, nueve para el PASOK y seis para el partido comunista.

## **5.2. De la acción contestataria a la entrada en el juego político (1981-1990)**

Tras haber conseguido el objetivo de eliminar del gobierno a la derecha y habiendo ayudado al partido socialista (PASOK)

<sup>3</sup> Extracto de una entrevista con S. Polizos, presidente de PASEGES y ex miembro del Consejo de Administración de GESASE.

a subir al poder, los sindicatos agrarios cambiaron, después de 1981, de comportamiento. De una posición de rechazo cuando gobernaba la derecha, los dirigentes de la GESASE pasaron a una posición de aliados del gobierno de izquierdas, con la convicción de que la política gubernamental sería favorable a los intereses del sindicato. Los nuevos gobernantes, por su parte, respondieron con una actitud favorable al movimiento sindical, en reconocimiento a la ayuda que le habían prestado.

La primera reivindicación del sindicalismo agrario fue satisfecha bastante rápidamente: la promulgación de la Ley 1361/83 daba a las asociaciones sindicales el status institucional que siempre habían reclamado. Proclamada interlocutor del Estado, la GESASE alcanzaría una de las dos plazas que la PASEGES ocupaba hasta entonces en el Comité de Organizaciones Profesionales Agrarias de Bruselas (COPA).

La citada ley de 1983, que permitió la institucionalización del sindicalismo agrario, le privó, al mismo tiempo, de las condiciones necesarias para que se desarrollara con autonomía económica y política. En efecto, la prohibición impuesta a los sindicatos de ejercer actividades económicas (artículo 2.º, párrafo 4), junto al hecho de que las aportaciones de sus afiliados en forma de cuotas han representado siempre cantidades despreciables, ha significado que los sindicatos agrarios se encuentren prácticamente sin recursos, quedándoles sólo la posibilidad de ser financiados por las cooperativas —previsto por la ley bajo reserva de acuerdo de sus consejos rectores—, por el Estado o, a escondidas, ya que está prohibido por la ley, por los partidos políticos.

Así, entre 1983 y 1987, el porcentaje de ingresos de la GESASE procedente de las subvenciones de las cooperativas y del Ministerio de Agricultura oscilaba entre el 84 y el 93 % de su presupuesto de gastos, mientras que la contribución de sus miembros representaba entre el 10 y el 0,4 %<sup>4</sup>. La dependencia del sindicalismo agrario respecto de las cooperativas ha tenido por efecto confirmar la posición dominante de la PASEGES en el seno de las organizaciones profesionales agrarias, ya que la representación de los intereses agrarios no

---

<sup>4</sup> Procesos verbales del IV Congreso de la GESASE, p. 138, y procesos verbales de la Asamblea General de 1987, p. 69.

es competencia exclusiva del sindicalismo, sino que es ejercida paralelamente por los dos tipos de organizaciones. Además, dado que las cooperativas están ampliamente subvencionadas por el Estado, la dependencia del sindicalismo respecto de éstas se traduce en una dependencia indirecta del Estado, incluso del partido del gobierno.

Sin embargo, el hecho de que la ley haya provocado una subordinación del sindicalismo agrario a las cooperativas no ha suscitado reacciones contrarias por parte de los dirigentes de la GESASE. Esto se explica en la medida en que la colaboración e interdependencia entre los sindicatos, las cooperativas y el Estado ha constituido un rasgo característico del modelo de desarrollo acordado tras la dictadura por los dirigentes sindicales con los partidos políticos a los que se adherían (PASOK y partido comunista). El desarrollo de las cooperativas bajo el auspicio del Estado, a fin de que dominasen el mercado del sector agroalimentario y contribuyesen a acabar con la hegemonía de los intermediarios, constituía asimismo el objetivo principal del cambio prometido por el partido socialista a los agricultores antes de su llegada al poder en 1981.

Por el contrario, el hecho de que la citada ley de 1983 no prohibiese el eventual desarrollo del pluralismo sindical suscitó, aunque pueda parecer sorprendente, una reacción feroz. Según la petición de los representantes de la GESASE, la ley debía prohibir la coexistencia de más de una asociación agraria de vocación general en una misma área geográfica. Así, según la estructura deseada, debía haber una sola asociación por comarca, una federación por provincia y una sola confederación a nivel nacional. Esta estructura pseudocorporativa alejaría, según los dirigentes de la GESASE, el peligro de que los “enemigos” creasen sus propias organizaciones sindicales<sup>5</sup>. Evidentemente, si la ley impusiese la aplicación de tal principio, hubiese tenido todas las posibilidades de ser juzgada anti-constitucional.

---

<sup>5</sup> “Esta ley ha ayudado en muy poco al movimiento, puesto que le ha dado la ocasión a nuestros enemigos (los agricultores de derechas) de crear sus propias asociaciones, sus propias federaciones y su confederación”. Extracto del discurso del presidente de la GESASE en la apertura del IV Congreso de la Confederación en 1986. Procesos verbales del IV Congreso, p. 8

Puede decirse, en definitiva, que las principales preocupaciones del sindicalismo agrario griego en los años ochenta eran de orden sociopolítico más que de orden estrictamente profesional o, lo que es lo mismo, sus intereses profesionales estaban estrechamente ligados a los intereses políticos de antaño.

La dominación del espacio sociopolítico rural por la red de relaciones de clientela establecida por los partidos políticos conservadores, que habían monopolizado el poder desde el final de la guerra civil hasta 1981, en correlación con una gestión oligopolística de los mercados agrarios, había tenido como efecto posibilitar la hegemonía en los pueblos de una élite rural cuyo elemento común preponderante era su dependencia a tal o cual personalidad política. Esta situación había forjado, tanto entre los excluidos como entre los incluidos de la citada red clientelar, actitudes y mentalidades muy diversas. La aspiración de eliminar este “orden establecido” fue el crisol del sindicalismo agrario. La llegada al poder del PASOK significó para sus partidarios la consecución de este objetivo, si no en la práctica sí al menos a nivel simbólico.

La destrucción de las estructuras de poder ancladas desde antiguo en el campo se presentó, a principios de los ochenta, como el objetivo principal de todo movimiento social progresista. A lo largo de todo el período de gobiernos socialistas, el sindicalismo agrario, las cooperativas y las asociaciones culturales, en colaboración con los partidos políticos de izquierdas y los consejos municipales presididos por las “fuerzas políticas progresistas”, orientaron sus acciones hacia la consecución de este objetivo. Esta “lucha” no favoreció el desarrollo en el seno del sindicalismo agrario de una mentalidad de grupo de presión profesionalizado, ni tampoco le llevó a preocuparse por crear una organización autónoma para representar eficazmente al sector.

La misma lógica, es decir, la de enfrentamiento entre facciones políticas de carácter partidista, inspiró la reacción del partido conservador ante la ya citada Ley 1361/83 del gobierno socialista. Reaccionando fundamentalmente ante el artículo 2, párrafo 3 de la ley, que atribuía a los sindicatos la competencia de certificar el status profesional de agricultor

para cualquier habitante de la región donde se ubicaran sus sedes, el partido conservador Nueva Democracia animaba a sus partidarios a intentar a cualquier precio acaparar las presidencias de las asociaciones sindicales de la GESASE o, en caso de fracaso, a crear organizaciones paralelas<sup>6</sup>. Lo que más temía el partido conservador era una aplicación discriminada de esta competencia en perjuicio de los agricultores de derechos con el fin de obligarlos a cambiar de adhesión política. Esta cuestión fue la base para la creación de nuevas asociaciones agrarias y el nacimiento, en 1985, de la Confederación de Asociaciones Agrarias Democráticas (SYDASE). Así, se produjo la escisión del movimiento sindical que los dirigentes de la GESASE temían, pero ante la cual no habían estado dispuestos a hacer ninguna concesión para evitarla.

Abierta la caja de la escisión, las disputas entre los partidarios de los partidos políticos de izquierda no tardaron en tener consecuencias nefastas en el seno de la propia GESASE. Tras los primeros años de gobierno del PASOK, la alianza entre los sindicalistas socialistas y comunistas empezó a presentar importantes rupturas. Las diferencias entre las posiciones del PASOK antes de su llegada al poder y la política que efectivamente aplicó eran la base de las disputas. Atrapados en la trampa de tener que “alinearse” con la política de sus respectivos partidos, los sindicalistas próximos al PASOK adoptaron el ingrato papel de defender la política agraria del gobierno socialista, mientras que los del partido comunista asumieron cada vez más posturas de oposición a dicha política.

La tensión entre las dos facciones alcanzó su punto culminante en el Congreso de GESASE de 1986. Los comunistas estimaban entonces que el rol de la mayoría socialista en el Consejo de Administración del sindicato se había limitado a aprobar la política gubernamental y a utilizar los mecanismos necesarios para ahogar todo movimiento de protesta surgido de la base. Los comunistas evocaban igualmente el “deslizamiento” de las posiciones iniciales del PASOK, principalmente en lo que se refería a la adhesión a la CEE. Así, las dis-

---

<sup>6</sup> Incitación difundida en circulares firmadas por el presidente del partido.

usiones e informes del Congreso mostraban un debate reducido a mutuas recriminaciones políticas interminables. Los que intentaban poner sobre la mesa los verdaderos problemas de la profesión y del sindicalismo agrario sólo representaban una triste minoría.

El único resultado notable del citado Congreso de la GESASE fue la modificación de las relaciones de fuerza entre las dos facciones. La alineada con el PASOK obtuvo ocho puestos en el máximo órgano de dirección, y la alineada con el partido comunista siete. Los socialistas pudieron así conservar la presidencia de la organización, si bien después de haber conseguido eliminar del proceso electoral a un número considerable de federaciones dominadas por los comunistas y cuya constitución o funcionamiento fueron juzgados no acordes con los estatutos de la GESASE.

El aumento del fervor político en el seno del sindicalismo agrario griego no sólo provocó nuevas escisiones a nivel de organizaciones locales, sino que también alejó de sus filas a un número considerable de afiliados. Hoy en ciertas regiones existen dos o tres organizaciones sindicales, pero mantenidas a duras penas por la acción de algunos dirigentes que intentan encontrar los medios para motivar la participación de los agricultores.

El declive del sindicalismo agrario que se observa hoy no resulta exclusivamente de su incapacidad para desarrollarse fuera del impulso de los partidos políticos, hecho que por otra parte caracteriza en distintos grados al conjunto de las organizaciones sindicales en Grecia. Este declive se debe igualmente al hecho de que la GESASE no ha podido adquirir una posición dirigente en el plano de la representación. La posición de la Confederación de Cooperativas (PASEGES) sigue siendo dominante. Compartiendo las mismas competencias a nivel de consulta y representación en la CEE, no tienen, sin embargo, el mismo dinamismo. Es así que, en un momento de franqueza, el ministro de Agricultura del último gobierno socialista declaró a los representantes de la GESASE que no veía la necesidad de que existiese el sindicalismo agrario, lo que no deja de ser paradójico si tenemos

en cuenta que fue el propio gobierno del PASOK el que reconoció institucionalmente al sindicalismo agrario, siendo dicho partido el que además lo “utilizó” para aumentar su implantación en el campo y convencer a los agricultores de la pertinencia de su política.

## 6. CONSIDERACIONES FINALES

El análisis que precede muestra cómo la interpretación de la génesis y evolución del sindicalismo agrario no puede hacerse sin tener en cuenta las particularidades —con respecto a los países del Oeste y Norte de Europa— del sistema sociopolítico y del mundo rural griegos.

Como es conocido, en la época contemporánea, la democracia ha tenido dificultades para instaurarse en los países en los que no se había creado anteriormente. El funcionamiento del régimen parlamentario en Grecia sólo fue digno de su nombre después de la última dictadura en 1974. Hasta entonces las intervenciones de palacio, del ejército o de la diplomacia occidental eran tan frecuentes y determinantes, que la transgresión de las reglas institucionales era algo habitual. Paralelamente, la evolución socioeconómica del país estuvo ligada a la formación de un Estado hipertrofiado que llegaba a controlar casi todos los ámbitos de la sociedad civil<sup>7</sup>. Este Estado estaba controlado a su vez por las fuerzas políticas en el poder, que lo utilizaban en su propio beneficio. La consideración de la función pública como una institución autónoma operando fuera del juego político es una concepción exclusivamente occidental y no griega.

En este contexto, los lazos de tipo “vertical”, las relaciones de clientela y el patronazgo político, dominaron el campo de la organización política (Mouzelis, 1977:113-150). A través de este mecanismo se efectuó la integración política del campesinado griego (Mouzelis, 1978:213-245, Damianakos, 1988: 552-572).

---

<sup>7</sup> Sobre la formación y funcionamiento del Estado griego, ver Tsoukalas, 1981, 1986.

El carácter “vertical” de la integración —los lazos entre personas pertenecientes a status diferentes— constituye uno de los factores que explican la no aparición en Grecia de una ideología agrarista. La oposición entre la ciudad y el campo nunca tuvo un peso político e ideológico considerable, dado que el desarrollo económico griego no estuvo marcado por la oposición entre los intereses de los grandes propietarios y los de la burguesía. Por el contrario, la oposición entre las áreas de influencia personal de los políticos —lo que engendra a nivel ideológico entre los agricultores sentimientos y valores más o menos equivalentes a lo que puede entenderse como “espíritu mendicante”— siempre ha marcado fuertemente las actitudes y las prácticas políticas.

Este modo de integración del campesinado no deriva sólo de los rasgos de la sociedad en su conjunto, sino que es conforme a las particularidades de la condición campesina griega. El conjunto de autores que han estudiado la Grecia rural señalan la movilidad del campesinado griego, el carácter polivalente de su comportamiento profesional y el débil grado de su atadura a la tierra. Este ser calificado de “híbrido” (Karavidas, 1978) ha cedido hoy su lugar a un agricultor a menudo pluriactivo y aspirante, en la mayor parte de los casos, para él o sus hijos, a entrar en otros medios socioprofesionales. Sus intereses no se limitan, por tanto, estrictamente a los de su condición profesional actual y ello impide el desarrollo de una conciencia y de una actitud políticas que apunten a la promoción colectiva de los intereses de la profesión agraria.

El sindicalismo agrario, como institución de representación de los intereses del sector, se ha desarrollado tardíamente en Grecia a lo largo de los últimos quince años. Anteriormente, el sindicalismo agrario fue inexistente o perseguido, cumpliendo al lado de su rol reivindicativo un rol de protesta política. A excepción de aquellas organizaciones rigurosamente controladas por el Estado o la patronal, esta constatación es válida para el conjunto del sindicalismo griego. La democratización del régimen y la modernización del marco institucional tras 1974 hicieron, por primera vez, del derecho sindical algo oficialmente reconocido y respetado en la práctica.

Sin embargo, la modernización del marco institucional no implicó directamente cambios en las prácticas políticas. Así, las citadas particularidades del sistema político griego han continuado estando vigentes aunque bajo formas distintas. Consecuentemente, las organizaciones profesionales de tipo sindical desempeñan hoy un rol de grupo de presión bajo la influencia de los partidos políticos, que compiten por controlarlas. Así, perseguir la satisfacción de las reivindicaciones profesionales se asocia a menudo con perseguir los objetivos estratégicos de tal o cual partido.

En este marco, la participación del agricultor en la acción sindical no significa exclusivamente su compromiso con una acción de tipo colectivo, sino también, y a menudo primordialmente, un compromiso al servicio de tal o cual partido en su estrategia por dominar una determinada organización. A cambio de un servicio, se impone una recompensa, y es así que a través de la acción sindical se implanta un sistema de relaciones de clientela establecidas por los partidos políticos con los dirigentes sindicales.

La entrada en este sistema de clientelismo ha sido a menudo el motivo principal de la participación de los agricultores en el movimiento sindical a lo largo de los últimos diez años. Así, el sindicalista ha podido muy bien compaginar a través de las mismas instancias la promoción de sus intereses profesionales, con la promoción de sus intereses personales o familiares enmarcándose en una estrategia general de ascensión social. Por otra parte, esta actitud no ha sido incompatible con la de lograr la promoción de sus intereses a través de los lazos tradicionales de parentesco o clientela que conserva siempre cuidadosamente. Aunque el conjunto de estas estrategias y de estas prácticas no favorecen el desarrollo del sindicalismo agrario, esto no quiere decir que no sean eficaces para la promoción de los intereses colectivos o personales de los agricultores.

Esta situación hace difícil la comparación del sindicalismo agrario griego con el de otros países de la CEE. En el marco de un análisis del sindicalismo como modo de promoción de los intereses de los agricultores a nivel nacional y europeo, el estudio del caso de Grecia muestra que el sindicalismo, en el

sentido occidental del término, no es el único modo de promoción de los intereses agrarios.

El débil grado de organización sindical de los agricultores griegos no significa ausencia de movilización ni impotencia para la promoción de sus intereses. Somos de la opinión de que fenómenos de este tipo situados al margen del sindicalismo oficial no son inexistentes, aunque se hallen todavía bien ocultos en varias regiones de Europa del Sur, y que su análisis enriquecerá el análisis de la acción sindical oficial y aparente. Sólo así es posible comprender el conjunto de vías utilizadas para la promoción de los intereses de los agricultores a nivel europeo e igualmente los modos de reacción y sobre todo de aplicación a nivel nacional de las decisiones de Bruselas.

## BIBLIOGRAFIA

- BURGEL, G. (1981): "La Grèce rurale revisitée", en S. Damianakos (ed.), *Aspects du changement social dans la champagne grecque*, EKKE (revista Griega de Ciencias Sociales), n.º especial, pp. 11-18 (en griego e inglés).
- DAMIANAKOS, S. (1978), "Repères pour une problematique de l'insertion politique de la paysannerie en France et en Grèce", en *Le monde rural dans l'aire méditerranéenne*, Actas del Congreso Franco-helénico, Atenas, pp. 552-572 (en griego y en francés).
- GOUSSIOS, D. (1984): *Croissance agricole et développement rural dans la Plaine de Pharsala en Thessalie Occidentale*, Tesis doctoral, UTM, Toulouse (Francia) (en francés).
- GOUSSIOS D., et KOUTSOU S. (1989), "Une affirmation culturelle à l'ombre des partis politiques", *CAHIER du CEVIPOF*, n.º 5, pp. 71-82 (en francés).
- GOUSSIOS, D., and ZACOPOULOU, E. (1990), "The cooperatives and Union Movement in Greece", in F. Just (ed.) *Cooperatives and Farmers' Union in Western Europe*, South Jutland University Press, Esbjerg (Dinamarca), pp. 27-47 (en inglés).
- KARAVIDAS K. (1978), *Agrotika*, Ed. Papazissis, Atenas (en griego).
- MOUZELIS, N. (1977): *Clases sociales y patronazgo político: el caso de Grecia*, Ed. Exantas, Atenas, pp. 113-150 (en griego).
- (1978): *Sociedad neo-helénica, aspectos de subdesarrollo*, Atenas, Ed. Exantas (en griego).

- MYRTAKI, G.E. (1987): *Las cooperativas agrarias (Las leyes durante el período 1941-1985)*, Atenas (en griego).
- MAVROGORDATOS, G. (1988): *Entre pitiokampte y prokouste: Las organizaciones profesionales hoy en Grecia*, Ed. Odysseas, Atenas (en griego).
- PECHOUX, P. Y. (1975): "La réforme agraire en Grèce", *Revue Géographique de Lyon*, vol L, n.º 4 (en francés).
- PECHOUX, Y. (1974): *Formation du réseau administratif et intégration du territoire dans la Grèce moderne*, Ed. PUF. París (en francés).
- SIVIGNON, M. (1975): "La Thessalie", *Memoria y Documentos del Instituto de Estudios de Rodas de la Universidad de Lyon*, n.º 17 (en francés).
- TSOUKALAS, K. (1976): *Dependencia y reproducción, el rol social del aparato escolar en Grecia*, Ed. Themelio, Atenas (en griego).
- (1983): "Prolongación social del empleo público en la Grecia de posguerra", *EKKE*, n.º 50, 1983 (en griego).
- (1986): *Estado, sociedad y trabajo en la Grecia de posguerra*, ed. Themelio, Atenas (en griego).
- VERGOPOULOS, K. (1975), *La cuestión agraria en Grecia*, Ed. Exantas, Atenas (en griego).
- VERMEULEN, H. (1981), "Conflicto y protesta campesina en la historia de una villa macedonia (1900-1936)", en S. Damianakos (ed), *Aspectos del cambio social en el campo griego*, *EKKE*, n.º especial, pp. 11-18 (en griego y en inglés).
- ZACAPOULOU, E. (1986): *Les relations de clientèle en milieu rural et en milieu urbain*, Thèse de 3ème cycle, París X, Nanterre (en francés).

**IRLANDA:  
LA ESPECIALIZACION  
FUNCIONAL ENTRE SINDICATOS  
AGRARIOS Y ORGANIZACIONES  
COOPERATIVAS**



# **IRLANDA: LA ESPECIALIZACION FUNCIONAL ENTRE SINDICATOS AGRARIOS Y ORGANIZACIONES COOPERATIVAS**

**Louis P. F. SMITH**  
(Universidad de Dublín)

## **1. ORIGENES Y PRIMER DESARROLLO**

Al igual que en otros países europeos, los orígenes del asociacionismo agrario en Irlanda están relacionados con las primeras “sociedades de agricultura” creadas con el propósito de difundir y promover el progreso técnico y científico. De acuerdo con esta pauta general y con tales objetivos, se creó, en 1730, la **Royal Dublin Society (Real Sociedad de Dublín)**, asociación que funciona aún en la actualidad. Sin embargo, el desarrollo seguido posteriormente por el asociacionismo agrario irlandés presenta características diferenciadoras debido a las singulares condiciones en que tuvieron que organizarse los agricultores en Irlanda.

En efecto, a lo largo del siglo XIX, el contexto en que se desarrollaron las relaciones entre los agricultores irlandeses y entre ellos y el poder público se caracterizó por un desacuerdo y confrontación permanentes, debido a las leyes que regulaban el acceso de los campesinos a la propiedad de la tierra que usufructuaban. Eran leyes, basadas en las normas religiosas irlandesas, que impedían a casi el 90 % de la población

campesina acceder a la propiedad, una población que, en su gran mayoría, estaba constituida por campesinos usufructuarios de tierras cuyos derechos para cultivarlas pasaban de padres a hijos a través de los regímenes hereditarios. Para estos campesinos, que pagaban sus rentas en función de la cosecha obtenida, cualquier incremento de la producción significaba un aumento de la renta a pagar a los propietarios terratenientes, lo que hacía inútil cualquier esfuerzo por mejorar la rentabilidad de sus explotaciones. Para el campesinado irlandés, lo prioritario era mantener sus derechos de posesión sobre la tierra, antes que involucrarse en proyectos cooperativos o sindicales. En ese contexto de desarticulación, la acción colectiva de los campesinos irlandeses se manifestaba en forma de confrontaciones permanentes con el poder público, desarrollando durante casi dos siglos una dinámica de agitaciones y revueltas que ha tardado en desaparecer de la escena agrícola en Irlanda.

Tan pronto como los derechos campesinos sobre la tierra estuvieron, hacia 1890, asegurados con nuevas leyes, el cooperativismo comenzó a desarrollarse en la agricultura irlandesa. El objetivo de sus promotores era, en principio, establecer una especie de “civilización rural” en la que la cooperativa local (parish) no sólo se debía encargar de recoger y vender la producción de los agricultores y suministrarles los insumos necesarios, sino también facilitarles ayuda y asesoramiento técnicos. En definitiva, pretendían que la cooperativa fuera el centro de la vida social de las comunidades rurales y que representara los intereses de los agricultores. El modelo utilizado por estos primeros promotores del cooperativismo irlandés era similar al del Boerenbond belga, si bien sin las connotaciones políticas y religiosas de este último.

En 1893, se crearía una gran cooperativa de suministros, la **Irish Agricultural Whosale Society**, y tres años más tarde, en 1896, el cooperativismo agrario irlandés articularía sus intereses en una organización central de carácter representativo, la **IAOS (Irish Agricultural Organisation Society)**, que cambiaría más adelante su nombre por el actual de **ICOS (Irish Co-operative Organisation Society)**.

Inicialmente, la Administración irlandesa fue receptiva hacia el movimiento cooperativo, creando, el 1 de abril de 1900, según la recomendación unánime del llamado **Recess Committee**, un Departamento de Agricultura y Servicios Técnicos, con el objetivo de operar a través de las cooperativas. Desafortunadamente, la trayectoria seguida por el nuevo organismo siguió una dirección opuesta a la de los objetivos marcados inicialmente por sus responsables (Hoctor, 1971). Desde entonces hasta ahora, las relaciones entre el cooperativismo agrario y los poderes públicos irlandeses nunca han sido fáciles, y eso a pesar de que la Administración ha concedido frecuentemente ayudas para financiar los gastos de funcionamiento de su organización central ICOS.

Para explicar estas relaciones habría que analizar con más detalle el contexto de desarrollo del cooperativismo en Irlanda. Hay que señalar antes que nada que los políticos nacionalistas se opusieron desde el principio, o al menos se mostraron bastante indiferentes, al desarrollo de las cooperativas y demás formas organizativas en la agricultura. Las cooperativas eran descritas por ellos como un intento de acabar de un modo “amable” con lo que denominaban el “Home Rule”, o autogobierno irlandés, y hubo políticos que incluso las denunciaron por intrusismo en lo que entendían eran su ámbito de poder. Sir Horace Plunkett, fundador de la ya citada ICOS y prohombre del cooperativismo no sólo irlandés, sino británico, afirmaba por aquella época que las cooperativas eran “como un perro en un pista de tenis, vapuleado por los dos jugadores”.

Desde la proclamación de la independencia en Irlanda (1922) hasta nuestros días, tres ministros de Agricultura han sido agricultores, y sólo uno ha tenido una especial relación con las organizaciones profesionales agrarias. En varias ocasiones, los ministros de Agricultura, en calidad de comerciantes de productos agrícolas o tratantes de ganado, han tenido intereses personales en conflicto con los intereses generales representados por dichas organizaciones. A nivel local, los miembros de los **County Committees for Agriculture** (especie de organismos periféricos de carácter consultivo para la

agricultura) eran normalmente designados con criterios políticos y en algunos casos ni siquiera había agricultores en ellos.

Un informe elaborado en 1942 por una comisión gubernamental encargada de analizar el estado de las organizaciones profesionales irlandesas señalaba entre sus conclusiones las siguientes:

*“En primer lugar, parece que la planificación agraria, desde que existe, está en manos de funcionarios del Ministerio de Agricultura y no de los agricultores (...).*

*En segundo lugar, con excepción del **Agricultural Production Council**, creado para responder a condiciones de emergencia en épocas de crisis, el Ministerio de Agricultura no dispone para el desempeño de sus funciones de ningún órgano (**council o board**) de asistencia y asesoramiento del estilo de los que existían antes de 1922 (...). En tercer lugar, los acuerdos alcanzados con los grupos organizados de intereses en el marco de órganos especializados de tipo consultivo no pueden verse como si el poder público diera a las organizaciones implicadas en ellos una voz efectiva en la formulación de la política o en el control de su administración (...).*

*“Por último, es evidente que hay poca colaboración entre el Ministerio de Agricultura y las organizaciones agrarias. Hablando en un sentido amplio, la agricultura es regulada con criterios burocráticos y la aplicación de las actuaciones reguladoras por parte del Ministerio necesita el empleo de numerosos funcionarios e inspectores”.*

**(Commission on Vocational Organisation. Stationery Office. Dublin, p. 6743, 1942).**

Esta política no era por supuesto un política específica para la agricultura. El viejo orden social había sido destruido y el Estado era el instrumento apropiado para reconstruir la sociedad. Sin embargo, las actuaciones públicas presentaban diferencias importantes respecto a la política seguida por la Iglesia, ya que el gobierno irlandés, a diferencia de las instituciones religiosas, no delegaba responsabilidad alguna en los agricultores, incrementando la centralización y el control

gubernamental en el sector agrario, al igual que en el sector industrial y en las áreas de la política local.

Un informe independiente, elaborado para el gobierno irlandés en 1952, afirmaba lo siguiente:

*“El hecho de que Irlanda, un país que se considera a sí mismo como no socialista, adopte un modelo industrial en el que la proporción de las inversiones canalizadas a través de las iniciativas gubernamentales representa casi el doble que en el Reino Unido bajo un gobierno laborista, tiene un significado mucho mayor que el de ser simplemente una interesante paradoja”.*

**(An Appraisal of Ireland's Industrial Potentials. IBEC. Stationery Office. Dublin, 1952, p. 24).**

## 2. SEGUNDA ETAPA

Después de la II Guerra Mundial, la escena cambió. La enseñanza transformó a los agricultores en Irlanda. La educación primaria católica, que había sido ilegal desde antes de la Emancipación (1829), fue desarrollándose gradualmente a lo largo de los años de posguerra, produciendo un cambio fundamental en las áreas rurales a través de las **Vocational Schools**, que jugaron en Irlanda un papel similar al de las **Folk High Schools** danesas.

Una vez que dejaban estas escuelas rurales, los jóvenes irlandeses continuaban su formación en clases nocturnas, así como participando en debates y demás actividades organizadas a nivel local y nacional por el movimiento juvenil **Macra na Feirme (1944)**. En este mismo área juvenil, se crearía algunos años más tarde el movimiento **Macra na Tuaithe (1952)**, que, siguiendo el modelo de los 4-H norteamericanos, dirigía sus actividades de formación a los jóvenes menores de veinte años. En el área de la mujer rural actuaba la **Irish Country Women's Association**, asociación promovida a principios de siglo por la ya citada **ICOS**.

La importancia de estas asociaciones en la formación de líderes, en la difusión de métodos organizativos y procedi-

mientos de debate y discusión, además de en la difusión de las técnicas agrícolas, fue significativa. Entre los temas que eran objeto de atención por dichas asociaciones estaban los relacionados con el cooperativismo y sindicalismo agrarios, a cuyos debates invitaban no sólo a especialistas irlandeses, sino también de otros países (concretamente, daneses, belgas del Boerenbond e ingleses de la NFU), llevando a cabo visitas de intercambio con otras asociaciones europeas y norteamericanas. En ese contexto, el órgano oficial del movimiento juvenil, el *Young Farmers' Journal*, adquirió gran influencia en los medios de comunicación.

Hacia 1953, los fundadores de estas asociaciones de jóvenes agricultores habían entrado ya en una edad de madurez, estando interesados en dejar las actividades de formación a las generaciones más jóvenes (de menos de cuarenta años). Debido a que, muchos de ellos, habían ya asumido por herencia la titularidad de las explotaciones de sus padres, el ámbito de sus preocupaciones cambió hacia temas relacionados con la profesión agrícola, interesándose por constituir organizaciones de tipo profesional del estilo de las que existían en el Reino Unido o Suecia. Con esta finalidad, contrataron a un economista que trabajaba en el staff de la ICOS (el autor de este artículo) y establecieron diversos comités de dirigentes agrícolas en los que también participaban universitarios y personas del sector agroalimentario.

Estos comités desarrollaron políticas de "outline" para varios productos. Paralelamente, se fomentó el control de los mercados por parte de los agricultores a través de cooperativas y "marketing boards", y se logró participar como interlocutor en las políticas relacionadas con el sector ganadero. Combinando la experiencia adquirida desde fuera con la práctica de los propios agricultores irlandeses, la red asociativa creada sobre la base de esos comités llegó a estar mejor capacitada que el propio Ministerio de Agricultura.

En enero de 1955, dicha red asociativa se estructuró a nivel nacional creando la **National Farmers' Association (NFA)**. Sean Healy, secretario del ya citado movimiento juvenil **Macra na Feirme**, fue nombrado secretario general de la

nueva organización profesional, siendo una de sus primeras preocupaciones la investigación agraria.

Aunque Irlanda no se benefició del Plan Marshall, consiguió, sin embargo, en 1956 unos fondos económicos procedentes del gobierno norteamericano que fueron destinados en parte al desarrollo de la investigación agraria tal como pedía la **NFA**. El gobierno irlandés propuso que la gestión de los mismos correspondiera al Ministerio de Agricultura, pero la **NFA**, tras crear un comité “ad hoc” para estudiar el tema y plantear una propuesta alternativa a la Embajada de los Estados Unidos, consiguió que se creara un organismo independiente, el **Agricultural Research Institute**, para canalizar los programas en materia de investigación agraria.

Un informe elaborado por una comisión gubernamental sobre la Política Agraria posterior al período de emergencia (**Stationary Office, 1944. Dublin, p. 7175**) despachaba el tema de la comercialización en dos páginas, lo que para la **NFA** era un síntoma del énfasis desproporcionado que se le daba a los problemas de la producción. Bajo la coordinación del doctor Juan Green se elaboraron varios informes sectoriales sobre los productos agrarios más importantes, a raíz de los cuales se llevaron a cabo varias reformas en la política agraria irlandesa, entre ellas la creación de “marketing boards”.

El reconocimiento de la **NFA** como interlocutor por el gobierno no se produjo de forma automática, sino que fue necesario organizar varias manifestaciones en Dublín, reuniendo algunas de ellas a más de 30.000 agricultores. En 1966, por ejemplo, dirigentes agrarios procedentes de las regiones más alejadas de Irlanda llegaron a Dublín para sentarse día y noche durante tres semanas frente a la sede del Ministerio de Agricultura pidiendo ser recibidos por el ministro. En 1967, las carreteras irlandesas fueron bloqueadas por tractores y otras máquinas agrícolas, y varios agricultores fueron arrestados.

En 1971, la **NFA** creó una organización “paraguas” para articular más eficazmente a los distintos comités y asociaciones de diversa naturaleza promovidos por ella desde su fundación allá por 1955. Nació de este modo la actual **Irish Farmers' Association (IFA)**, en cuyo seno se disolvió aquélla. En la

nueva organización profesional se integraron algunas grandes asociaciones sectoriales como la **Beet and Vegetable Growers**, de los productores hortícolas, o la **Leinster Liquid Milk Producers**<sup>1</sup>, de los productores de leche, las cuales participaban como representantes de sus respectivos sectores en las correspondientes **Commodity Committees**, especie de organismos interprofesionales. Asimismo, se integraron en la recién creada **IFA** pequeñas organizaciones sectoriales de pesca, como las de los productores de salmón (**Salmon Producers Association**) (ver organigrama).

Sólo la **ICMSA (Irish Creamery Milk Suppliers' Association)**, organización que agrupaba a los productores de leche para transformación industrial, y las cooperativas permanecieron independientes sin integrarse en la nueva organización profesional. En la actualidad, se suele dar el fenómeno de la doble afiliación, de modo que casi el 15 % de los productores de leche irlandeses está afiliado tanto a la IFA como a la ICMSA, siendo una minoría —el 3 %— los que sólo están afiliados a esta última.

---

<sup>1</sup> La LMP es un caso bastante ilustrativo del cambio producido en las organizaciones profesionales. Los productores de leche en fresco con destino a los consumidores de Dublín se habían agrupado desde hacía tiempo para obtener mejores precios y establecer contratos estables con los comerciantes, recurriendo en ocasiones a la huelga. Al ser trabajadores por cuenta propia y no asalariados, los dirigentes de sus asociaciones no podían beneficiarse de las inmunidades establecidas por la legislación sindical (Trade Union Acts), hecho que no había impedido el éxito de sus acciones reivindicativas hasta que, en 1967, 84 de dichos dirigentes fueron encarcelados. Esos dirigentes organizaron en la cárcel, concretamente en la celda n.º 37 de Mountjoy Prison, una rama de la asociación, aprovechando el tiempo disponible para continuar con sus acciones. En esas reuniones, los dirigentes decidieron que la simple agitación no era eficaz para la defensa de sus intereses, sino que era necesario prestar atención al problema del control de los monopolios industriales en el sector lácteo. Con ese nuevo planteamiento estratégico, acordaron utilizar el asesoramiento de los servicios técnicos de la Arthur Anderson & Co y de la IFA. En 1985, los productores de leche habían ya logrado su objetivo, modificando la estrategia de su organización. En vez de defender, como habían hecho siempre, a los productores sin distinguir si eran o no eficientes en el desarrollo de su actividad, la nueva estrategia consistió en exigir un mayor control de la calidad, aceptando penalizaciones de hasta el 28 %, cosa que antes habrían rechazado. El control bacteriológico total de la leche fue reducido un 90 % en un período de cinco años (Doyle, P. y Smith, L., 1989).

Las cooperativas tienen un área de acción separada del de la organización profesional, centrándose en el terreno comercial principalmente. La **IFA** ha promovido la creación de cooperativas, particularmente en el sector de la comercialización de productos ganaderos, y ha creado mutuas aseguradoras, prestando diversos tipos de servicios a través de su propia cooperativa **Farm Business Development**, constituida en 1968, siendo bastante frecuente la duplicación de cargos de responsabilidad entre la cooperativa y la organización profesional. La colaboración de la **IFA** con el gobierno irlandés es en la actualidad bastante estrecha en materia consultiva, participando también en los comités consultivos agrarios de la Comisión Europea en Bruselas.

No obstante reconocer la hegemonía de la **IFA**, es necesario señalar la emergencia, desde hace unos años, de algunas organizaciones de pequeños agricultores, cuya presencia no es todavía significativa en el panorama asociativo irlandés.

### 3. RELACIONES INTERNACIONALES

En el momento de la independencia (1929), la república de Irlanda tenía el mismo nivel de industrialización que la India, absorbiendo Gran Bretaña el 98 % de las exportaciones irlandesas. En la política nacional, la protección del sector industrial fue prioritaria a la agricultura, al menos desde los años treinta. Los acuerdos comerciales con Gran Bretaña, que era el mercado más cercano y abierto de la economía irlandesa, culminaron en el establecimiento, en 1965, de un área de libre comercio, el **Anglo-Irish Free Trade Area**. Este área permitió que se eliminaran las tarifas arancelarias a los productos agrarios irlandeses, pero mantuvo e incluso fortaleció en la agricultura británica el sistema de protección basado en los **"deficiency payments"**. La lección aprendida de tal experiencia fue que los países exportadores tenían poco que ganar de una unión aduanera si no se controlaban las subvenciones internas dentro de cada país.

Desde el punto de vista de las relaciones internacionales

entre las organizaciones agrarias irlandesas y las del resto de Europa, hay que señalar que, al principio, cuando en los años cincuenta la organización central de las cooperativas **ICOS** tuvo posibilidad de integrarse en la **CEA (Confederación Europea de la Agricultura)**, declinó tal oportunidad porque consideró que sería de poca utilidad, no existiendo desde entonces ninguna representación irlandesa en esta asociación europea. Los sindicatos agrarios, integrados en la **NFA**, mostraron, por el contrario, mayor interés en establecer relaciones con sus homónimas europeas, integrándose ya en 1956 en la **FIPA (Federación Internacional de Productores Agrarios)**.

Al no existir posibilidad de abrir las exportaciones agrícolas irlandesas a los protegidos mercados nacionales del continente europeo, la atención en el mercado británico continuó siendo la principal preocupación de la agricultura en Irlanda. Los agricultores irlandeses compartían con los neozelandeses el sentimiento de exclusión de los otros mercados internacionales. Este sentimiento de aislamiento cambió rápidamente cuando se produjo la citada integración del sindicato irlandés **NFA** en la **FIPA**, en cuyo seno Mr. J. Green, primer presidente de la **NFA**, asumió también la presidencia del **Policy Committee** de dicha federación internacional, comprobando con rapidez las ventajas de los contactos internacionales y el desarrollo gradual de la Política Agraria Común entre los países que pusieron en marcha la CEE. Desde entonces la adhesión de Irlanda a la CEE se convirtió en el primer objetivo de la **NFA**, además de serlo también para el gobierno irlandés (L. Smith, 1961).

En 1969, la **NFA** fue reconocida por el **COPA (Comité de Organizaciones Profesionales Agrarias)** de la CEE, y desde 1972, ya como **IFA**, dispone de una oficina en Bruselas. La adhesión de Irlanda a la CEE significó también la integración de la federación central de cooperativas, **ICOS**, en el **COGECA (Comité General del Cooperativismo Agrario)**, participando a través del mismo en los comités consultivos agrarios.

Aunque no hay ninguna conexión formal entre los sindicatos agrarios y las cooperativas irlandesas en sus relaciones

internacionales, la **IFA** y la **ICOS** suelen coordinar sus posiciones antes de alguna reunión de los organismos comunitarios en donde participan, reuniéndose también con los representantes del Ministerio de Agricultura irlandés antes de las negociaciones de precios agrarios que celebra anualmente el Consejo de Ministros de Agricultura de la CEE en Bruselas. Sobre la base de esta cooperación informal entre las dos grandes organizaciones agrarias irlandesas, ambas comparten los gastos de la oficina de Bruselas. En lo que respecta a la organización sectorial **ICMSA**, cooperó con aquellas otras durante un corto período de tiempo, desde 1973 a 1976, pero diferencias políticas surgidas entre ellas hicieron que dicha cooperación no tuviera continuidad.

En un gesto de solidaridad con los agricultores extranjeros, la **ICOS** destina a la promoción del cooperativismo en Africa una cantidad anual, resultante de detraer una libra por cada 1.000 galones (4.500 litros) de leche entregada por los productores a las cooperativas asociadas a la federación. Esta ayuda sirve para financiar proyectos de cooperativas promovidos conjuntamente por agricultores nativos e irlandeses. Relaciones de este tipo se han hecho recientemente con Polonia y otros países de la Europa del Este. Se repite así el proceso desarrollado hace un siglo por las cooperativas inglesas de consumidores cuando ayudaron a financiar la creación de las primeras cooperativas agrarias irlandesas.

#### **4. RELACIONES CON EL GOBIERNO**

Las relaciones entre las organizaciones profesionales agrarias irlandesas y los poderes públicos son menos frecuentes que en el resto de los países europeos occidentales. El origen de esta singularidad del caso irlandés tiene raíces históricas que habría que buscarlas en la propia naturaleza de sus instituciones de origen británico, unas instituciones que, como señaló Alexis de Tocqueville en algunos de sus viajes por Irlanda (Tocqueville, A. de, *Journey in Ireland, 1835*), tuvieron en este país efectos contrarios a los que se produjeron en el Reino Unido.

En Irlanda, por ejemplo, el Ministerio de Agricultura se convirtió en una institución dominante ejerciendo un control casi absoluto de las finanzas y del conocimiento técnico. Planteándolo como una cuestión de principios, hasta ministros liberales como James Dillon expresaban el punto de vista de que el gobierno, al ser elegido por el pueblo, no tenía autoridad alguna para delegar poderes en ninguna institución civil de carácter voluntario. Esta filosofía estatalista, se manifestaba en distintas áreas relacionadas con la agricultura. Así, en el área de la comercialización, tan pronto como el programa de calidad de la mantequilla, llevado a cabo por la federación de cooperativas **ICOS** sobre sus afiliados, alcanzó unos niveles tales que su puesta en marcha exigía la aplicación de controles obligatorios sobre la leche entregada, el Ministerio de Agricultura intervino asumiendo funciones de inspección. De igual modo, los servicios de asesoramiento y asistencia técnica establecidos inicialmente por la **Royal Dublin Society** y las cooperativas, fueron centralizados en el propio Ministerio de Agricultura. Asimismo, en el seno de los “marketing boards” y de algunas compañías estatales, como la **Sugar Company** o la **Dairy Disposal Company**, se constituyeron consejos administrativos cuyos miembros eran designados políticamente por los poderes públicos. Incluso en el caso de las compañías estatales su participación en el proceso de toma de decisiones políticas relacionadas con su área de actuación era nula. Los agricultores, por su parte, tampoco estaban representados en los comités nacionales de planificación, lo que era un foco permanente de descontento.

La entrada de Irlanda en la Comunidad Europea significó un punto de inflexión en esta filosofía estatalista dando lugar a un cambio fundamental en las relaciones entre las organizaciones agrarias, especialmente la **IFA**, y los poderes públicos. De una parte, el cambio se debió al ascenso a puestos de responsabilidad en la Administración de un grupo de jóvenes funcionarios que se fueron dando cuenta de que los agricultores irlandeses y su gobierno estaban del mismo lado en el nuevo contexto de relaciones con el resto de los países comunitarios. En esta línea de nuevo entendimiento, ambas partes,

ante las exigencias de las autoridades comunitarias respecto a los monopolios de comercialización, colaboraron en la reforma de los “marketing boards”, transformándolos en cooperativas, como ocurrió con el **PMB (Potato Marketing Board)**, de la patata o con el **MMB (Milk Marketing Board)**, de la leche. Colaboraron asimismo en la privatización de algunas compañías estatales, como la ya citada **Sugar Company**, que fue convertida en 1991 en una **PLC** (sociedad de responsabilidad limitada) conservando una cuota de mercado. En algunos organismos, como el **Meat Marketing Board**, que no ejercían actividades de monopolio como en los otros dos ya citados, los agricultores consiguieron, no obstante, estar representados en sus órganos de gobierno.

En general, puede decirse que en el nuevo contexto las organizaciones agrarias fueron reconocidas como interlocutores sociales por los poderes públicos irlandeses teniendo un acceso más fácil a los distintos niveles de la Administración. Por ejemplo, en el **National Programme for Economic and Social Planning**, las organizaciones agrarias tuvieron asignados cinco representantes (dos la **IFA**, dos la **ICMSA** y uno la **ICOS**) en el correspondiente comité consultivo, al mismo nivel que los sindicatos de trabajadores o que la confederación de empresarios.

## **5. LOS AGRICULTORES IRLANDESES Y LA POLITICA**

Los partidos políticos en Irlanda, al igual que los de los EE.UU. de América, están basados en las divisiones producidas con motivo de la Guerra Civil (1923) y no en diferencias ideológicas de naturaleza económica o social. La atención de los políticos irlandeses ha estado centrada sobre todo en cuestiones de identidad nacional más que en la resolución de los problemas inmediatos de la población. No puede decirse que haya un partido político en Irlanda que aglutine el voto de los agricultores. Desde la Guerra Civil, los agricultores han hecho esfuerzos en diversas ocasiones por crear partidos agrarios

que, si bien alcanzaron algún éxito a corto plazo, no pasaron de tener una vida efímera e influencia mínima en la política irlandesa al carecer de una ideología general y no ser capaces de plantear objetivos de carácter nacional.

No obstante, en algunas ocasiones todavía se observan intentos por presentar candidatos vinculados de forma específica al sector agrario, como ocurrió en las elecciones de 1989, cuando las cooperativas propusieron, a través de la **ICOS**, dos candidatos al Senado, cámara alta del Parlamento irlandés, logrando que uno de ellos fuera elegido.

En el sindicalismo agrario, concretamente en el seno de la **IFA**, existe, sin embargo, incompatibilidad de cargos políticos y sindicales, con objeto de evitar que los políticos utilicen la asociación en beneficio de sus intereses personales y no en el de los agricultores. Cuando surge algún tipo de conflicto, suele ocurrir que la lealtad del político hacia su partido pesa más que su interés por defender al conjunto de los agricultores. Además, la **IFA** entiende que, a la hora de relacionarse con el poder público, la presencia en una delegación del sindicato de un político de la oposición no sería bien acogida por el Ministerio de Agricultura.

## **6. FINANCIACION DE LAS ORGANIZACIONES PROFESIONALES AGRARIAS**

Las organizaciones agrarias irlandesas son en general financiadas por las aportaciones directas o indirectas de sus afiliados. La **IFA**, por ejemplo, recibe el 35 % de su presupuesto de las cuotas abonadas directamente por sus afiliados, y el 65 % restante procede de una tasa del 0,1 % sobre las ventas realizadas en el marco del **European Involvement Fund**. Las organizaciones de tipo económico (Commodity Organisations) aplican también tasas sobre los productos vendidos, destinándolas a la financiación de las organizaciones agrarias. La federación de cooperativas **ICOS** recibe también una subvención del gobierno irlandés del orden de los 15.000 ECUS anuales para actividades de formación, cantidad que se

ha mantenido prácticamente sin cambios en las últimas décadas y que representa un porcentaje insignificante en un presupuesto total de 2,5 millones de ECUS al año.

## 7. COOPERATIVAS AGRARIAS

Este último apartado lo dedicaré a analizar la evolución seguida por el cooperativismo agrario irlandés. Tal como se indicó al principio de este artículo, las cooperativas irlandesas se crearon como organizaciones plurifuncionales, desarrollando actividades de tipo económico, además de prestar servicios de asistencia y cubrir las necesidades sociales de sus socios. El gobierno intentó inicialmente aplicar parte de su política a través de ellas, pero sin mucho éxito, lo que no impidió que el cooperativismo agrario irlandés adquiriera un fuerte desarrollo en el área de la comercialización y transformación, así como en la adquisición de inputs, siendo el sector lácteo la base fundamental de su expansión. Además de tales actividades, las cooperativas desarrollaron, en ausencia de un banco agrícola, una importante labor en la expansión del crédito a los agricultores utilizando como garantía el “milk cheque” (cheque lácteo).

Asociaciones más especializadas se desarrollaron allí donde los agricultores no producían leche o donde las economías de escala hacían inadecuado el modelo cooperativo. El sector más proclive a este tipo de sociedades especializadas fue el de comercialización de ganado y productos cárnicos. El sindicato de agricultores **NFA**, antecesor del actual **IFA**, trabajó con las cooperativas para establecer en los años cincuenta y sesenta un sistema de mercados ganaderos, a pesar de la oposición del Ministerio de Agricultura. El proyecto arrancó con buenas perspectivas, alcanzando en 1970 una cuota de mercado en el área de los mataderos cárnicos del 50 %, si bien su estrategia de expansión no tuvo la continuidad deseada. Un importante factor explicativo del estancamiento del proyecto cooperativo en el sector cárnico fue la entrada en vigor de la PAC a raíz de la adhesión de Irlanda a

la CE, y las interdependencias monetarias entre la libra irlandesa y la británica.

En efecto, la devaluación de la libra esterlina británica implicó que la libra irlandesa también se devaluara al estar ligada en paridad a aquélla, aplicándose la nueva tasa de cambio a los productos alimenticios transformados. No obstante, la “Libra Verde” se aplicó a los productos ganaderos. Cuando la “Libra Verde Irlandesa” se desvió respecto de la británica, un mismo animal costaba al industrial un 25 % más en Irlanda que en el Reino Unido, lo que hizo que gran parte de las industrias irlandesas del sector cárnico dejara de ser competitiva en una amplia gama de productos, afectando, en consecuencia, al proyecto de expansión cooperativa en este sector. Tras ese período de estancamiento, las cooperativas están ahora operando de nuevo en el sector de productos cárnicos, si bien como subsidiarias de las empresas lácteas o bien adquiriendo compañías privadas.

El cooperativismo agrario irlandés continúa, no obstante, adoleciendo de su falta de solidez organizativa, carencia que le ha llevado a tener desde siempre una estructura bastante irracional y frágil en sectores como el cárnico o lácteo. Con objeto de superar esta deficiencia, ya en los años sesenta, la **ICOS** emprendió un programa de reestructuración agrupando a las cooperativas lecheras en seis grandes sociedades. La iniciativa de la **ICOS** no tuvo el éxito esperado. La reestructuración se veía como necesaria para el sector cooperativo, pero el ritmo era muy lento. Se reconocía su necesidad, pero no su urgencia, ya que las cooperativas subsistían produciendo un producto estándar, como era la mantequilla, con una tecnología tradicional y para un mercado garantizado.

La financiación del programa de reestructuración no podía hacerse cargando su coste sobre los productores asociados, ya que había un límite de acciones para cada socio de las cooperativas de 263 ECUS y una tasa de interés normal del 6 % anual. Estas acciones tenían un valor nominal fijo y no eran susceptibles de revalorización. Para los accionistas se trataba realmente de “dinero muerto”, ya que no había un mercado efectivo. Este sistema había sido apropiado para las cooperati-

vas locales de cien años atrás. Las cooperativas más dinámicas consideraron que era mejor obtener el capital necesario de los bancos, donde la tasa "real" de interés (después del descuento debido a la inflación) bajó hasta cifras negativas.

En los últimos años de la década de los ochenta la situación cambió dramáticamente. Pedir préstamos se hizo muy costoso, incrementándose la tasa de interés hasta un +12 %. La investigación, el desarrollo de equipos para nuevos productos y la conquista de nuevos mercados en el extranjero exigían inversiones cada vez más costosas. La limitación de las acciones fue progresivamente elevada hasta 262.000 ECUs.

Más tarde, una nueva estrategia consistió en crear sociedades de responsabilidad limitada (PLC). Transformando la cooperativa en una PLC o, más frecuentemente, creando una filial bajo la forma de una PLC, se podrían evitar las restricciones legales sobre las cooperativas. Desde hacía tiempo, algunas empresas se habían asociado con las cooperativas para proyectos concretos. Ahora esta fórmula empezó a usarse por parte de las cooperativas a fin de atraer fondos de los accionistas y del público en general, a través de acciones para las cuales podría encontrarse un mercado seguro. Algunas de estas cooperativas cotizan en la Bolsa de Dublín. No hay ninguna limitación para que estas cooperativas establezcan o compren empresas en el extranjero. Alrededor de una docena de empresas extranjeras subsidiarias han sido creadas.

La concentración (agrupación) de cooperativas fue facilitada por la nueva forma de obtención de capital. El grupo más grande, según opinión mayoritaria, tendrá una cifra de negocios de 1,5 millones de ECUS en su comienzo. Otros grupos cuentan con una cifra de negocios de alrededor de 400 millones de ECUS.

El ritmo de desarrollo es tan rápido que, en el momento actual, todos los meses hay noticias de fusiones, privatizaciones, casos sometidos a procesos legales, formación de empresas filiales, etc. Aunque el tamaño implica necesariamente una garantía de éxito, la tendencia es la de crear grandes cadenas agroalimentarias. A través de éstas, las cooperativas han podido volver a entrar en el mercado de la carne. La coo-

peración entre las cooperativas y empresas privadas extranjeras —que ya se ha mostrado fructífera en materia de desarrollo de productos y búsqueda de mercados— puede ser impulsada sin disminuir por ello el control de los agricultores de estas empresas, que siguen siendo cooperativas.

La devaluación de las acciones de las cooperativas no pasó desapercibida para los inversores privados. Se hicieron ofertas públicas de compra. Productores de cuatro empresas lecheras aceptaron propuestas muy ventajosas que multiplicaban varias veces el valor nominal de las acciones; esto fue particularmente interesante para aquellos que habían dejado de producir leche. En 1990 tuvo lugar una oferta a los productores de las dos cooperativas más grandes valorando las acciones 400 veces por encima de su valor de unos años antes. Aunque un 35 % de los accionistas había dejado de producir leche, el 85 % de los votos se manifestó en contra de tal propuesta. Se valoró más la solidaridad que la ganancia inmediata.

En 1991 las empresas privadas hicieron frente a dificultades financieras y las productoras de leche que habían adquirido retornaron a la propiedad cooperativa. La amenaza al movimiento cooperativo parece estar superada por el momento.

Queda por saber si la nueva estructura se verá afectada por tensiones debidas a conflictos de intereses entre los agricultores de las cooperativas y los inversores privados. Hasta ahora las economías de escala han sido adecuadas para satisfacer a ambas partes. En principio, los agricultores siguen siendo los más fuertes. Debe prestarse una especial atención a las relaciones entre los miembros de la cooperativa. En cooperativas grandes el pequeño accionista puede perder interés si no percibe que a nivel local, donde él puede expresarse, también se pueden tomar decisiones. Las reuniones por áreas dentro de las cooperativas tienen un éxito limitado. El sindicato de agricultores, debido a sus reuniones regulares sobre materias diversas, es un aliado esencial de la gran cooperativa, asegurando su contacto con los miembros dispersos. El sindicato de agricultores depende de la cooperativa para su financiación y para tener fuerza en el mercado.

## 8. CONCLUSION

Las organizaciones agrarias irlandesas siguen las mismas pautas generales que las de otros países europeos, con ciertas particularidades debidas a circunstancias del pasado. El movimiento cooperativo apareció al mismo tiempo que en el resto de la Europa nórdica. Fue prematuro en el sentido en que la iniciativa surgió en un contexto diferente a la agricultura y procedió de la aristocracia. El "Segundo Impulso" en los años cincuenta fue diferente, ya que provino de la base agraria. Fue una consecuencia de la labor educativa desarrollada en los clubs agrarios y dirigida especialmente a los jóvenes agricultores.

La filosofía centralista del gobierno, tanto a nivel administrativo como político, es lo que diferencia más el caso irlandés del modelo europeo. La idea de la creación de filiales, de ceder responsabilidad a organizaciones menores donde la intervención estatal no sea necesaria, no es aceptada. Los políticos no ven con buenos ojos esta interferencia en su ámbito de clientelismo.

La entrada en la Comunidad Europea ha cambiado la actitud del Gobierno. Se reconoce la existencia de un objetivo común con los agricultores. El control del gobierno a través de los "marketing boards" y las regulaciones es ahora menos importante, y se está dando cada vez más importancia al papel que desempeñan las organizaciones de agricultores. A iguales condiciones se han desarrollado instituciones similares en Irlanda a las del resto de otros países de la Europa del Norte.

## **ORGANIGRAMA DE LA IFA**

Presidente  
Presidente Adjunto  
Vicepresidentes (5)  
Miembros honorarios (32)  
Presidentes de las Comisiones (20)  
Representantes provinciales (32)  
Representantes de la administración provincial (29)  
Secciones (850 aprox.)  
Miembros (120.000 aprox.)

## **COMISIONES NACIONALES**

Alimentación ganadera  
Sanidad ganadera  
Productos de la leche  
Explotación familiar  
Finanzas  
Cereales  
Equino  
Horticultura  
Ganado vacuno  
Leche  
Porcino y carne de cerdo  
Patatas y legumbres  
Avicultura  
Desarrollo Rural  
Reglamentos y Procedimientos  
Bovino y Textil  
Remolacha azucarera y otra  
Impuestos y crédito  
Desarrollo de la Europa Occidental

## ALGUNAS FECHAS CLAVE

- 1889 Primeras cooperativas lecheras.
- 1896 Creación de la **IAOS**.
- 1900 Creación del Ministerio de Agricultura.
- 1945 Creación de **Macra na Feirme**.
- 1955 Creación de la **NFA**.
- 1956 Adhesión de la **NFA** a la **FIPA**.
- 1966-67 Manifestaciones de agricultores.
- 1971 Fusión de las organizaciones sindicales en la **IFA**.
- 1972 Apertura de una sede en Bruselas.
- 1973 Entrada en el Mercado Común.  
La **IFA** es miembro de pleno derecho del COPA.
- 1974 La **ICOS** se convierte en miembro de pleno derecho del COGECA.
- 1987 Participación de las organizaciones agrarias en el Comité Económico y Social irlandés.



**ITALIA:  
UNA RELACION DIALECTICA  
ENTRE EL SINDICALISMO  
AGRARIO Y EL SISTEMA  
DE PARTIDOS**



# **ITALIA: UNA RELACION DIALECTICA ENTRE EL SINDICALISMO AGRARIO Y EL SISTEMA DE PARTIDOS**

**Francesco ALBANESE**

(Servicios Técnicos de la Confcoltivatori. Roma)

**Enrico CAPO**

(Servicios Técnicos de la Coldiretti. Roma)

## **1. DE LA UNIFICACION A LA CRISIS AGRARIA FINISECULAR**

En 1861, en el momento de la Unificación, Italia era todavía un país esencialmente agrícola; el 60 % de la población activa obtenía sus ingresos de la agricultura. Excepto en ciertas zonas privilegiadas, este sector sufría de un gran atraso, atrayendo poco capital y siendo muy débil el desarrollo técnico. El inmovilismo de los campos italianos se correspondía con una red asociativa aún en fase embrionaria. En las ciudades de las zonas agrarias más desarrolladas estaban las Academias de Agricultura y las Sociedades Agrarias, antiguas instituciones de origen “ilustrado” que se encargaban de difundir el progreso técnico en la agricultura.

En 1866, el gobierno de la nueva monarquía italiana extendió el modelo de los “comités” agrarios del Piamonte al resto de las regiones, como medio de promoción de las nuevas técnicas agrícolas. Comparados con otras instituciones, estos

comités tenían una nueva función: la de ser una especie de gobierno local en razón de su composición, formada por representantes de los grupos locales y de los agricultores. Al implantar estos “comités”, el Estado quiso reforzar los lazos entre el centro y la periferia, mientras que los agricultores los utilizaron como un medio para expresar sus necesidades. En la práctica, estos “comités” no respondieron a las expectativas creadas, ya que estaban dirigidos por grandes propietarios de tierras, que al estar representados en el Parlamento y en el gobierno, rechazaban cualquier modelo de articulación que significara una vía para la participación de otras clases sociales en el nivel local. El monopolio ejercido por los grandes propietarios en las Sociedades, las Academias y los Comités tenía, en definitiva, como objetivo el control del mundo rural, oponiéndose a poner en marcha la modernización del sector agrario y adhiriéndose con firmeza a los principios del liberalismo económico. Unos principios que para la alta burguesía y los propietarios de tierras consistían, ante todo, en acrecentar su propio patrimonio comprando las tierras de la Iglesia y los municipios.

Para la gran masa de campesinos, la Unificación no supuso ninguna mejora en sus condiciones de vida. Al contrario, obtuvo como consecuencia la pérdida de antiguos derechos comunales y la reducción de su poder de compra, debido al aumento de la presión fiscal y a la internacionalización de los intercambios comerciales, hecho este último que estimularía el desarrollo de ciertas zonas agrícolas del Norte. El descontento de los campesinos, excluidos de toda forma de participación en la gestión de los bienes públicos, volvió a provocar bruscas y violentas revueltas influenciadas a menudo por el clero o por grupos radicales, unidos por diferentes razones contra el nuevo Estado.

En realidad, para neutralizar el poder de la Iglesia —que ejercía su influencia a través de una amplia y muy cerrada red de parroquias, congregaciones y obras pías— y a fin de atenuar el malestar de los campesinos, la burguesía reformista intentó desarrollar en las zonas rurales mutuas aseguradoras que habían surgido en los centros urbanos para canalizar la

asistencia y solidaridad hacia las clases sociales más desfavorecidas. Estas iniciativas no tuvieron, sin embargo, los efectos esperados, debido quizás a una desconfianza innata del campesinado hacia todo lo que provenía de las ciudades, y además porque, en la mayor parte de los casos, los campesinos no podían ni siquiera pagar la tasa de inscripción a las mismas. No obstante, estas Mutuas tuvieron cierta acogida en algunos grupos, sobre todo los de menos recursos, ya que representaban una buena fórmula para agruparse y un foro de expresión de sus reivindicaciones, orientadas hacia la mejora de sus condiciones económicas. Estas experiencias sirvieron de líneas directrices a los grupos de trabajadores llegados al valle del Po, atraídos por los cultivos extensivos de cereales y por los grandes trabajos de drenaje en las zonas pantanosas de la región padana. En estas zonas surgiría por entonces una especie de proletariado agrícola, con características comunes al proletariado urbano, en cuanto a la exigencia de una remuneración de tipo salarial, a su extrema movilidad o a la formación de una identidad propia como colectivo diferenciado del resto de la población campesina. Esto explica por qué las primeras formaciones políticas de obreros (el Partido Socialista Revolucionario de Roma y el Partido Obrero Italiano) introdujeron en sus programas ciertos aspectos de la cuestión agraria.

## **2. EL ASOCIACIONISMO COMO RESPUESTA A LA CRISIS AGRARIA**

La gran crisis de los años ochenta, debida a la competencia de los cereales rusos y americanos, tuvo, sin embargo, efectos favorables para los sectores más competitivos de la agricultura italiana. La respuesta a esta situación de crisis fue, por tanto, diferente de unos grupos a otros. Mientras que los propietarios y arrendatarios redujeron los salarios y las inversiones para hacer frente a la caída de los precios, los trabajadores agrícolas respondieron de forma organizada. Por vez primera, se crearon cooperativas de trabajo para luchar con-

tra el paro, y se organizó una serie de manifestaciones para exigir un reajuste de los salarios.

Al principio, las protestas eran guiadas por asambleas y comités de huelga creados expresamente para ese menester —como ocurrió en el movimiento de la “Boje”, durante los años 1884-1885—, si bien a lo largo de los años noventa se convertirían en plataformas permanentes de reivindicación, transformándose en una especie de “ligas” de resistencia encargadas de dirigir y negociar las tarifas y horarios de trabajo. Para el proletariado agrícola, éste fue el comienzo del movimiento sindical moderno. Poco más tarde, estas “ligas”, agrupaciones exclusivamente sindicales, se transformaron en organismos políticos y llegaron a ser el crisol de la difusión en el campo de las ideas del Partido Socialista Italiano, nacido en 1892.

El nacimiento de las “organizaciones de clase” cogió desprevenida a la patronal, ya por aquel entonces dividida. Los propietarios de tierras y los arrendatarios tenían diferentes ideas sobre las soluciones para salir de la crisis. Al deseo de protección estatal de los propietarios, que querían mantener intactas las estructuras tradicionales, los arrendatarios proponían como solución incentivar la producción contemplando la reducción de las rentas y la revisión de los contratos de arrendamiento. Debido a estas diferencias reivindicativas, que impedían encontrar un consenso en el seno de las antiguas instituciones (comités y sociedades de agricultura), se formaron nuevas organizaciones de representación (como la Asociación Italiana de Titulares de Explotaciones o la Liga de Defensa Agraria), si bien sus acciones serían todavía limitadas y de corta duración.

La ley sobre el trigo introducida en 1887, que permitía obtener altos márgenes de beneficio, fue bien acogida tanto por los grandes propietarios como por los arrendatarios, lo que permitió una nueva confluencia de intereses en el seno de la patronal agraria italiana. La crisis, por un lado, y el fuerte desarrollo de las estructuras sindicales de trabajadores agrícolas, por otro, incitaron a los dos grupos de la patronal agraria a intentar nuevas formas de organización económica y sindi-

cal. Para defender el poder contractual de los agricultores de cara a los nuevos grupos industriales y financieros, la fracción más dinámica e “ilustrada” del mundo agrícola de la llanura del Po creó los “consorzi agrari” (consorcios agrarios), especie de cooperativas destinadas inicialmente a la compra de maquinaria en común. Estos organismos cooperativos crearon su propia federación: la Federación Italiana de Consorcios Agrarios (FEDERCONSORZI), cuya acción estimuló y reforzó la red de consorcios de base. En poco tiempo, este sistema estaba ya muy extendido en todo el territorio italiano contribuyendo de manera notable a la modernización de la agricultura. A nivel sindical, las primeras asociaciones patronales nacieron después de las grandes huelgas agrarias de principios de siglo, desarrollándose en el marco de las grandes movilizaciones protagonizadas por los trabajadores agrícolas en el valle del Po.

Las capas medias del campesinado italiano —pequeños propietarios y pequeños arrendatarios, cada vez más expuestos a la economía de mercado y amenazados por el nacimiento de las ligas obreras de resistencia— quedaban excluidas tanto de las organizaciones patronales como de las de trabajadores agrícolas. Para ellos, ésta fue también la ocasión de unirse para buscar soluciones a su particular situación económica. Para expresar sus necesidades, estos grupos formaron cooperativas y asociaciones de ayuda mutua, compañías de seguros y cajas rurales, que se desarrollaron en las zonas casi exclusivamente rurales: Véneto y ciertas provincias de la Lombardía y del Piamonte. El número de estos organismos, bastante limitados y basados en la iniciativa de los productores, aumentó de forma considerable gracias a la buena acogida que tuvieron entre los católicos y al apoyo del clero, convirtiéndose en sólidas organizaciones sobre la base de la mutua cooperación entre propietarios y trabajadores preconizada por la “*Rerum Novarum*” (1891).

Este fue el comienzo del asociacionismo católico en el campo, abriéndose paso entre las instituciones de origen liberal y las promovidas por los grupos de orientación marxista. Estas asociaciones católicas ayudaron sobre todo a las explo-

taciones de los pequeños agricultores y a los estratos medios de la población agraria, ofreciendo un modelo de articulación entre los intereses económicos y los valores religiosos tradicionales, que permitiría al sindicalismo “blanco” (católico) penetrar con fuerza en el mundo rural italiano.

En esta época, el movimiento socialista tomó otra trayectoria. Ante la violencia de los prefascistas sicilianos (unión de ligas de tipo gremial), durante los años 1892-1895, cuando los campesinos pobres de Sicilia se movilizaron a favor de la división de las grandes propiedades y de la revisión de los contratos de arrendamiento, los socialistas los abandonaron eligiendo como interlocutores a los trabajadores agrícolas, considerados como los “verdaderos” proletarios.

### **3. DESDE COMIENZOS DE SIGLO A LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL**

A comienzos de siglo se fue extendiendo, entre los diferentes grupos agrarios, la idea de dar una nueva orientación a las iniciativas nacidas de forma dispersa a finales del siglo XIX.

En el terreno sindical, las “ligas” de trabajadores agrícolas formaron el primer organismo unitario. En 1901, se unieron para crear la Federación Nacional de Trabajadores de la Tierra (FEDERTERRA), que representaba a más del 40 % de los miembros de la Confederación General del Trabajo, central en la que aquélla estaba integrada como federación de rama. Gracias a la identificación total de la FEDERTERRA con la estrategia reformista del PSI (Partido Socialista Italiano) y con las reivindicaciones de los trabajadores agrícolas, dicha organización se hizo con el monopolio de la representación de este colectivo, logrando alcanzar objetivos tan importantes como el control de las inversiones de la patronal y el establecimiento de un sistema de fijación obligatoria de trabajadores en el seno de las grandes explotaciones agrarias. Esta fue su fuerza y su debilidad. La acción de la FEDERTERRA se centró sobre todo en el Norte, donde vivían las masas obre-

ras. En el Sur, donde estaba la mayor parte de los campesinos pobres, su influencia siguió siendo muy limitada. Además, las "ligas" de trabajadores agrícolas del Sur (especialmente en la Puglia y en Sicilia) se adhirieron masivamente a la corriente del sindicalismo revolucionario que se opuso al PSI acusándole de aliarse con los gobiernos burgueses y con las fuerzas económicas del Norte.

En el Centro de Italia, por el contrario, las primeras "ligas" de aparceros nacieron a comienzos del siglo XX, en Toscana y Umbría, pero su difusión fue retardada por el debate, en el seno del PSI y de la FEDERTERRA, sobre la naturaleza del contrato de aparcería, sobre si debía prevalecer su carácter empresarial o si se incluía en el ámbito propio de los trabajadores. La elección de la segunda opción contribuyó a la difusión del sindicalismo socialista entre los aparceros. La movilización de los aparceros bajo las mismas consignas que los trabajadores agrícolas (socialización de la tierra...) tuvo sus consecuencias para el sindicalismo de izquierda ("rojo"). Las diferencias más o menos ocultas entre ambos grupos eran, no obstante, numerosas, ya que los aparceros eran un colectivo con un horizonte bastante limitado por cuanto que no tenían posibilidad alguna de mejorar su actividad desde su propio estatuto de aparcería, ni podían convertirse en propietarios aun cuando las condiciones les fueran favorables. Esta ambigüedad de su situación explica muchos de los problemas de la FEDERTERRA por mantener articulado en su seno, junto a los trabajadores agrícolas, al colectivo de aparceros.

El desarrollo propio de la aparcería y los arrendamientos, la salvaguarda de la pequeña propiedad y la colaboración entre los diferentes estamentos del mundo rural eran, por el contrario, los puntos de apoyo del asociacionismo católico. A principios de siglo, ante el aumento de los conflictos sociales, el asociacionismo católico decidió extender su actividad a los grupos que hasta ahora se habían mantenido al margen de su influencia. Esto condujo a la aceptación de la huelga y a la creación de "ligas" formadas exclusivamente por trabajadores. El sindicalismo católico ("blanco"), en competencia con el sindicalismo de izquierdas ("rojo"), intentó conquistar más

autonomía, limitando su carácter confesional y, por tanto, su dependencia respecto de la jerarquía eclesiástica. Definió y organizó los intereses según distintas categorías: la Federación Italiana de Pequeños Propietarios (1912), la Federación Italiana de Pequeños Agricultores y Ganaderos (1914), y la Federación Nacional de Aparceros y de Pequeños Arrendatarios (1916), todos ellos como base para fundar la Confederación Nacional de Trabajadores, en 1918.

Ante el rápido desarrollo del sindicalismo de orientación socialista y católico, los propietarios de tierras crearon también una organización de clase, con el objetivo de defenderse contra el aumento continuo del ritmo de las huelgas, pero al mismo tiempo con la intención de influir sobre las decisiones del Estado en materia agraria. Los organismos existentes no se habían adaptado bien a los cambios de la realidad económica y política y, por tanto, intentaron crear otros nuevos. No obstante, el marcado localismo e individualismo de la patronal fueron un obstáculo a toda posible unión, dispuestos a adherirse a la organización, pero sólo en función de un objetivo preciso. El desacuerdo en el seno de las clases agrícolas dominantes, entre los que estaban en contra o a favor de la política gubernamental de neutralidad indulgente respecto a los conflictos sociales, no contribuyó tampoco a la formación de una organización unitaria. Los propietarios de tierras del Sur estaban suficientemente protegidos por el Estado, por lo que las iniciativas de unión procedieron de los propietarios del Norte.

Tras las decepcionantes experiencias iniciales (la Federación Nacional de Propietarios y Titulares de Explotaciones Agrarias, nacida en 1902, se convirtió dos años más tarde en la Unión Agraria Italiana), la Federación Interprovincial Agrícola, fundada en 1907 por las organizaciones patronales de resistencia del valle del Po, disfrutó de mayor éxito. Esta Federación representaba al ala más conservadora y perseguía no solamente objetivos sindicales y económicos, sino también reivindicaciones de orden general, con el fin de devolver a la agricultura el protagonismo que ya tenía antes de la política de Giovanni Gioletti. Por último, en 1909, se fundó la Confe-

deración Nacional Agraria (CNA), como una forma de representación “permanente” de los intereses del mundo agrario. Aunque la unión entre los propietarios del Norte y los del Sur se pudo llevar por fin a cabo, la atención preferente que la nueva organización dio a los problemas generales de la agricultura provocó con el tiempo el debilitamiento de los lazos entre la base y los representantes, convirtiéndose la CNA en una especie de organización “cúpula”. La oposición de esta confederación a otras formaciones agrarias más moderadas, y el aumento de las divergencias internas sobre la necesidad de formar un “partido agrario”, hizo que su actividad disminuyera sensiblemente.

#### **4. DE LA POSTGUERRA AL ADVENIMIENTO DEL REGIMEN FASCISTA**

La Primera Guerra Mundial y la crisis consiguiente tuvo por efecto detener la subida de las rentas agrarias (que habían ido aumentando desde el comienzo del siglo) y modificar la distribución de estos recursos en el seno de las clases rurales. Entre éstas, una fracción alimentaba ya la esperanza de ver nacer cambios radicales (tras la revolución bolchevique), y otra fracción, por el contrario, quería poner fin a toda actitud subversiva.

Entre 1919 y 1921, todos entraron en el juego: los aparceros, los pequeños arrendatarios, los trabajadores agrícolas, los asalariados unidos con los campesinos del Sur en la ocupación de las tierras de grandes propietarios para obtener derechos de uso sobre ellas (según las promesas hechas durante el conflicto) y, por último, los agricultores, aunque, de una forma menos clara, fueron todos ellos protagonistas de un fenómeno social de amplio alcance. Gracias a los ahorros conseguidos por los emigrantes durante la primera mitad de los años veinte, más de un millón de hectáreas pasó de “manos burguesas” a “manos campesinas”, basándose precisamente en este hecho la expansión de la pequeña propiedad que el régimen fascista apoyaría a lo largo de los años siguientes.

Esta extraordinaria movilidad provocó la aparición de nuevas organizaciones sociales, definidas a partir de este momento como organizaciones de masa (católicas o socialistas). Los sindicatos "blancos" (católicos) se implantaron entre los pequeños agricultores no asalariados, superando incluso a la FEDERTERRA. En el seno de la izquierda, el elemento nuevo fue la decisión del Partido Comunista Italiano, escindido del PSI, de crear una organización autónoma (la Asociación de Campesinos del Sur), separada de la FEDERTERRA, para congregarse a los campesinos pobres del Sur, defender sus reivindicaciones y estimular desde fuera una alianza con la clase obrera.

Ante la organización de estas fuerzas sociales, los grandes propietarios de tierras reaccionaron creando un Secretariado Agrícola Nacional, que debía asumir las mismas tareas que la antigua CNA y que, en 1920, se convertiría en la CGA (Confederación General de la Agricultura). El nuevo organismo consiguió resolver las diferencias internas en el frente patronal entre los partidarios de la tendencia liberal y los que, habiéndose enriquecido durante la guerra, tenían poca confianza hacia las instituciones y querían reprimir las organizaciones obreras. Además, al logro de ese consenso contribuyó el hecho de que estos últimos grupos se habían sentido fuertemente conmovidos por las experiencias vividas durante la guerra, participando en los diversos comités de movilización agrícola extendidos por todo el país para hacer frente a las necesidades del período bélico y colaborar en la resistencia.

Estas organizaciones patronales desarrollaron una ideología ruralista y corporativista entre las clases dominantes como solución ideal para calmar los conflictos sociales e imponer las exigencias del mundo agrícola a los otros sectores de la economía nacional, a la industria, en primer lugar. Fue de forma casi natural el que los propietarios de tierras se aliaron con el movimiento fascista, creado en la misma época, cuya acción se basaba en el antagonismo con el movimiento obrero, organizándose sobre la defensa de la ruralidad y la idea del maridaje entre el Estado y los cuerpos sociales. Las primeras organizaciones fieles al sindicalismo fascista se formaron en el valle del

Po, en la Emilia y la Toscana. El núcleo esencial de estas organizaciones estaba formado por grandes propietarios de tierras, decepcionados por la actitud moderada de la CGA (Confederación General de la Agricultura), y por capas medias cuyo número no cesaba de aumentar con la inclusión de nuevos pequeños propietarios que se sentían amenazados ahora por las clases trabajadoras. Las diferentes organizaciones que se adhirieron a la Corporación Nacional de la Agricultura (rama agraria de la Confederación de Corporaciones Fascistas) formaron, en 1922, la FISA (Federación Italiana de Sindicatos Agrarios). Durante dos años, las dos organizaciones patronales mencionadas (CGA y FISA) se encontraron frente a frente para conquistar el monopolio de la representación sindical, hasta que fueron integradas en un solo organismo, la Confederación Nacional Fascista de Agricultores.

## **5. EL REGIMEN FASCISTA Y EL SINDICALISMO AGRARIO**

En 1926, las organizaciones sindicales libres fueron declaradas ilegales y el régimen fascista impuso un sindicato único. Sin embargo, clandestinamente se constituyeron nuevas formas de organización y de representación de los intereses en el campo. El régimen fascista intentó seguir una política de modernización del sector (la prosecución de la batalla del trigo y la política de “bonifica”<sup>1</sup>, por ejemplo), sin tocar, sin embargo —en base a su naturaleza reaccionaria— las relaciones de propiedad y de clase. Este marcado intervencionismo —incluso con la depresión económica de los años treinta y con el giro proteccionista— impuso un cierto consenso clientelar entre las clases rurales, no sólo para eliminar cualquier forma de conflictividad (probablemente más grande de lo que se creía), sino también para integrarlas de forma orgánica en la vida del Estado. El sindicato fascista, por su parte, también

---

<sup>1</sup> NOTA DEL COORDINADOR: “Bonifica” significa literalmente “hacer buenas las aguas” y la política mencionada consistía en realizar actividades de drenaje y otros tipos de mejoras en las infraestructuras de las zonas pantanosas, concretamente en las del Valle del Po.

tenía la tarea de realizar estos objetivos, pero en una situación de contradicciones evidentes.

En el sector agrario, los diferentes grupos sociales fueron agrupados en dos confederaciones: la Confederación Fascista de Agricultores y la Confederación Fascista de Trabajadores Agrícolas. La primera de ellas estaba formada por propietarios y agricultores, incluyéndose a los pequeños agricultores aun en contra de su voluntad. La segunda estaba formada por trabajadores asalariados y aparceros. Estos dos sindicatos no sólo tenían como misión resolver las discrepancias, sino que también se les había asignado tareas mucho más amplias: ayuda social, formación profesional y promoción de escuelas. Abrieron oficinas en todos los lugares del país, incluso en zonas —como el Sur— y entre clases sociales —como los pequeños agricultores— hasta ahora olvidados por el Estado.

La política del régimen consistió, en un principio, en reducir al silencio a los trabajadores que, una vez privados de su principal instrumento de defensa —la huelga—, fueron obligados a renunciar a la mayor parte de los derechos adquiridos en materia de contratos y salarios. Los mismos pequeños agricultores, aunque fueron objeto de una atención particular por parte del Estado, fueron penalizados por la nueva política monetaria. De todas formas, a pesar de estos límites, se puso en marcha un embrión de acción sindical, como lo demuestran los numerosos conflictos con la organización patronal. Los interlocutores privilegiados del gobierno fueron las clases dominantes, que aspiraban a restablecer su antigua idea de unidad del mundo rural y de ser ellas quienes dirigirían el proceso.

Ante la crisis económica de los años treinta, el régimen puso en práctica un sistema corporativista. Era necesario integrar la agricultura en un sistema administrativo central, de cara a regular el proceso de producción en todas las fases de su evolución, creándose en este sentido ocho corporaciones sectoriales (cereales, viti y vinicultura, aceite, etc.). Dichas corporaciones estaban formadas por representantes de la patronal y de los trabajadores, así como de la industria, del comercio, de los técnicos y de las cooperativas. Al mundo

rural —cuyas cualidades habían sido fuertemente enfatizadas por los medios de comunicación— se le atribuyó un rol principal. Además, las asociaciones económicas de productores, creadas a fin del siglo pasado sobre una base voluntaria, como la FEDERCONSORZI (a la que se le asignó funciones públicas), las cooperativas, los consorcios, etc., fueron declaradas obligatorias, cayendo todas ellas bajo la tutela de la citada Confederación Fascista de Agricultores, que adquirió no solamente funciones sindicales, sino también la tarea de organizar a los agricultores en sus actividades económicas como productores.

En realidad, las corporaciones fascistas funcionaron poco y mal, por lo que el gobierno decidió intervenir directamente en la gestión de la economía y de la administración, en lugar de articular los diferentes sectores productivos. Los cuadros directivos introducidos en una multitud de instituciones creadas para dirigir al sector agrario eran elegidos por el gobierno al que estaban subordinados, tomando partido a menudo en favor del aparato del Estado y no de los agricultores. Estas instituciones estaban fuertemente centralizadas y pronto se transformaron en organismos burocráticos dependientes del Ministerio de Agricultura. Por otra parte, en los años treinta, el peso de la agricultura empezó a declinar lentamente, en beneficio de la gran industria y del capital financiero, que intervenía cada vez más en la gestión del sector primario.

Todo esto no se traducía aún en pérdidas graves para las élites agrarias dominantes, ya que al conservar todavía una importante capacidad de influencia en las áreas de poder político lograban del régimen fascista algunas medidas de protección, como ocurrió con las reservas obligatorias. Asimismo, el sistema de autarquía en que se basaba el fascismo permitía a esos grupos dominantes hacer las opciones productivas más convenientes para sus intereses sin tener que someterse a la competencia del mercado internacional.

En lo que se refiere a las clases campesinas, hay que señalar que fueron las que se vieron más afectadas por el paro, la caída de los precios y el freno a la emigración, lo que podría hacernos comprender por qué el régimen fascista comenzó a

tambalearse precisamente en los campos donde, sin embargo, había construido uno de sus puntos de apoyo, y por qué fueron justamente los grupos del campesinado italiano los que participarían de forma más notable en la lucha por la liberación al final de la Segunda Guerra Mundial.

## **6. DESDE EL FINAL DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL A LOS AÑOS CINCUENTA**

La libertad sindical fue restablecida después de la caída del fascismo en 1945. En los campos italianos, las tensiones, latentes durante mucho tiempo, volvieron a estallar. Las acciones de protesta encaminadas a asegurar el acceso a la tierra y garantizar la renta y el trabajo se extendieron por todo el país, sucediéndose hasta los años cincuenta. Las protestas de aquellos años se desarrollaron, no obstante, de forma dispersa, en lugares y momentos diferentes y sin ningún tipo de coordinación. Los primeros en protestar fueron los campesinos del Sur y del Centro del país, seguidos de los aparceros, los trabajadores y los arrendatarios del Norte. Los gobiernos que se sucedieron en el poder en el período de postguerra —en un principio, de unidad nacional, y después de naturaleza centrista (el llamado “bloque moderado”) con exclusión de la izquierda socialista y comunista— trataron de dar respuesta a las demandas sociales.

Los portavoces de las reivindicaciones de los distintos grupos de intereses agrarios pertenecían a los partidos políticos y a los sindicatos ya reorganizados, existiendo entre ambos movimientos sociales importantes relaciones de afinidad. Partidos políticos y sindicatos estaban, en efecto, unidos entre sí por lazos tan estrechos, que, en los años sucesivos, las relaciones entrambos estarían caracterizadas, en primer lugar, por una unión ideológica y política y, en segundo lugar, por una praxis operativa.

Inicialmente, recién terminada la guerra y recuperadas las libertades civiles, el arco democrático de fuerzas antifascistas creó un sindicato unitario, la Confederación General Italiana

del Trabajo (CGIL), cuyos asociados eran trabajadores de la industria y del campo. En este sindicato, cuyos promotores fueron los partidos que más se habían caracterizado en la lucha contra el fascismo (Democracia Cristiana, Partido Comunista y Partido Socialista), se creó una rama especializada para la agricultura con el nombre de la antigua FEDERTERRA, que debía reunir a todos los trabajadores activos de la agricultura, incluidos los trabajadores autónomos, como expresamente lo había solicitado la DC (Democracia Cristiana).

Al mismo tiempo, y con la ayuda de la jerarquía eclesiástica, un sector de los demócratas cristianos, liderado por Paolo Bonomi, promovió, al margen del proyecto unitario de la CGIL, la formación de una organización independiente para los pequeños agricultores familiares (“coltivatori diretti”), denominada COLDIRETTI (Confederazione Nazionale dei Coltivatori Diretti). Este sector de la DC basaba su estrategia autónoma en el hecho de considerar los objetivos e intereses de los pequeños agricultores como una realidad singular y diferente de la de los asalariados, realidad que si bien era percibida también en tales términos por la izquierda, había sido subordinada a la voluntad de crear la unidad sindical.

Paralelamente, los propietarios de tierras fundaron la Federación Italiana de Agricultores, transformada después en la CONFAGRICOLTURA (Confederazione Generale dell’Agricoltura Italiana), que es como se la conoce en la actualidad. Esta organización de los propietarios de tierras italianos vería reducirse en esos años de postguerra su posición hegemónica, debido, de una parte, a la creación de la COLDIRETTI y, de otra, a la nueva legislación de reforma agraria que afectaba a los grandes terratenientes absentistas y a las formas más escandalosas de concentración fundiaria. La acción de la CONFAGRICOLTURA en este período fue muy difícil, ya que tenía que reestructurar el antiguo tejido de la organización patronal y establecer un diálogo con las otras fuerzas productivas de la agricultura en Italia.

La COLDIRETTI y la FEDERTERRA jugaron por sepa-

rado un papel dirigente entre las masas rurales italianas, desarrollándose rápidamente gracias a las medidas que, por aquellos años de gobiernos de unidad nacional, recogían gran parte de las reivindicaciones del campesinado. De común acuerdo con la DC, la COLDIRETTI valorizó la pequeña propiedad agrícola en cuanto que factor de estabilidad y de equilibrio social. Frente a ella, la FEDERTERRA, bajo la égide de los comunistas, en posición de fuerza, y de los socialistas, en minoría, llevó la iniciativa en la lucha de los trabajadores del campo, de los campesinos más pobres y de los aparceros, elaborando una plataforma reivindicativa basada en los siguientes puntos: la eliminación de la gran propiedad terrateniente, la revisión de los contratos agrarios (arrendamiento y aparcería) y la limitación de las grandes explotaciones de tipo capitalista.

Aunque la FEDERCONSORZI, organización que como se recordará agrupaba a las asociaciones económicas de los “consorzi agrari”, fue controlada inicialmente en los primeros meses de postguerra por la izquierda, la COLDIRETTI consiguió, sin embargo, acceder a la dirección de la misma. Aunque los “consorzi agrari” y su FEDERCONSORZI eran los únicos organismos de servicio a las explotaciones agrarias y por este hecho se beneficiaban de una legislación especial, diferente de la que regía para las cooperativas, poniéndolos al servicio de toda la agricultura italiana, la nueva dirección impuso que la adhesión a los consorcios fuese prohibida a los agricultores no afiliados a la COLDIRETTI ni a la CONFAGRICOLTURA. De esta forma, la COLDIRETTI, ya mayoritaria a nivel de implantación social y estrechamente ligada a la organización de las cooperativas católicas, la CONFCOOPERATIVA, pudo reforzarse a nivel económico y financiero, ofreciendo ventajas evidentes al bloque democristiano en el terreno electoral. El número creciente de votos obtenidos por los candidatos de la COLDIRETTI en las distintas elecciones políticas, incluidos en las listas de la DC, condujo a ésta a constituir en el seno del partido un verdadero grupo parlamentario que tenía el privilegio de seleccionar los candidatos para el cargo de ministro de Agricultura. La legislación social a favor de los

pequeños agricultores propietarios o arrendatarios y numerosas medidas estimulando la pequeña propiedad fueron adoptadas durante este período (años cincuenta y sesenta).

El éxito de la COLDIRETTI (a la que se adhirieron casi todas las familias rurales) no se debía solamente a los servicios puestos a disposición de los pequeños agricultores, ni al apoyo recibido de las parroquias, ni a la colocación de sus representantes en las diferentes instituciones agrarias del gobierno, bien heredadas del fascismo, bien creadas recientemente. Es necesario para comprender su hegemonía subrayar que esta organización respondía perfectamente en su discurso a las aspiraciones y expectativas de los pequeños agricultores, que se sentían identificados con una clase social diferenciada, claramente distinta de la clase capitalista y de los trabajadores del campo. La COLDIRETTI se adelantó a sus expectativas introduciendo la “alfabetización” sindical de sus asociados y protegiéndolos de agentes de contaminación ideológica procedentes de la ciudad o del movimiento obrero.

La conquista de la hegemonía en los campos por parte de la COLDIRETTI fue favorecida por algunas estrategias erróneas adoptadas por los comunistas y los socialistas. La acción de la FEDERTERRA, especialmente después del abandono de la CGIL por los demócratas cristianos tras la creación de la COLDIRETTI, se concentró exclusivamente en la cuestión de la redistribución de la propiedad de la tierra y en la defensa del empleo y de las rentas de los trabajadores agrícolas y de los campesinos pobres, considerados aliados preferentes de la clase trabajadora. Respecto a los pequeños agricultores, por el contrario, la FEDERTERRA continuó manifestando un antiguo sentimiento de desconfianza, considerándolos más como una clase a eliminar, que a conquistar. Así, la izquierda dio la espalda a cuestiones fundamentales relativas a la conservación y modernización de los diversos componentes del mundo agrario, subestimando el rol de los “consorzi agrari” y de la FEDERCONSORZI en su función intermediaria entre el sector agrario y el sector industrial.

La FEDERTERRA, rama especializada dentro de la CGIL, estaba organizada a su vez en cuatro federaciones,

siendo las más representativas la FEDERBRACCIANTI (de los asalariados agrícolas) y la FEDERMEZZADRI (de los aparceros). Fue solamente a comienzos de los años cincuenta cuando el PCI (comunistas) y el PSI (socialistas) comenzaron a reflexionar sobre la posibilidad de encontrar fórmulas de organización “diferenciada”, capaces de atraer a los trabajadores autónomos del campo. En esta línea promovieron en 1955 la constitución de la ANC (Allianza Nazionale Contadina), organización independiente dirigida al campesinado no asalariado, que, sin embargo, mantuvo con la FEDERTE-RRA buenas relaciones.

La aparición de la ANC se correspondía con las nuevas ideas de la izquierda: había que reconocerle a las clases medias del campo la misma dignidad que a la clase trabajadora, en el marco de la tarea de construcción de una sociedad más desarrollada. La plataforma ideológica de la ANC era la siguiente: “Dar la tierra a quien la trabaja” y construir un sistema articulado de formas asociativas y cooperativas capaz de organizar el microcosmos de las pequeñas explotaciones agrícolas.

La nueva organización había sido concebida por las fuerzas de izquierda como una auténtica alternativa a la COLDIRETTI, por lo que debía aglutinar a todas las organizaciones agrarias de influencia “roja”, incluyendo a las de aparceros y a las cooperativas agrupadas por aquel entonces en torno a la Liga. No obstante, y debido a importantes resistencias en el seno del propio sector de la izquierda, la ANC debió renunciar al apoyo no sólo de los FEDERMEZZADRI (aparceros), sino del movimiento cooperativo. Débil desde su creación, la ANC estuvo desprovista de los medios económicos y de asistencia necesarios para disputar la primacía de la COLDIRETTI en el mundo rural italiano.

Volviendo al “bloque moderado”, hay que señalar que éste no era un bloque homogéneo, sino que la CONFAGRI-COLTURA, representante de la patronal agraria, le disputaba la hegemonía en ciertas instancias a la COLDIRETTI a pesar del acuerdo de colaboración que unía a las dos organizaciones. Así, por ejemplo, nos encontramos por aquellos años cómo la CONFAGRICOLTURA accedía a la dirección

de la FEDERCONSORZI a pesar de estar ésta controlada por la COLDIRETTI en sus estructuras de base. No obstante, es importante resaltar la progresiva moderación de las posiciones adoptadas por la patronal agraria acercándolas a las posiciones católicas una vez dulcificado el tono de excesivo “reformismo social” que éstas habían mantenido durante el período de gobierno de De Gasperi, cuando aspiraba a hacer posible la reforma agraria y la modificación de los contratos de arrendamientos y aparcería.

A lo largo de los años cincuenta, el panorama asociativo agrario se vio enriquecido por la creación de la CISL y de la UIL, después de la división del sindicato unitario CGIL, división que reflejaba la que se estaba produciendo en el sistema de partidos políticos. La CISL era un sindicato de asalariados unido a la Democracia Cristiana, mientras que la UIL lo estaba a los socialdemócratas del PSD —una escisión por la derecha del Partido Socialista— y a los republicanos. Las dos nuevas centrales dieron vida a sendas organizaciones agrarias, la CISL-Tierra y la UIL-Tierra. Ambas organizaciones estuvieron representadas sólo de un modo simbólico entre los pequeños agricultores y arrendatarios, donde continuó la hegemonía de la COLDIRETTI, y tuvieron la tarea de rivalizar con las formaciones de la izquierda en el ámbito de los aparceros y de los trabajadores agrícolas. Gracias a su proximidad a los partidos del gobierno, que en los años cincuenta fue en bastantes ocasiones de coalición entre partidos no marxistas, dichas organizaciones consiguieron algunos éxitos y tomaron una posición menos ideológica para responder mejor a las necesidades prácticas (seguros, previsión y asistencia) de los trabajadores de la tierra.

Al final de los años cincuenta, exceptuando a estas organizaciones de influencia minoritaria y de objetivos muy concretos, el panorama sindical italiano aparece ya configurado en torno a dos grandes bloques opuestos. De un lado, el bloque moderado constituido por la COLDIRETTI y la CONFAGRICOLTURA, comprometidas con las decisiones del gobierno democristiano o de coalición tendentes a reforzar el ámbito de la agricultura y a desarrollar los sectores capitalis-

tas. Y de otro lado, el bloque de izquierda liderado por la ANC, coordinada con la FEDERMEZZADRI (aparceros) y la FEDERBRACCIANTI (asalariados) por un pacto de unidad de acción.

## **7. LOS AÑOS SESENTA Y EL SINDICALISMO AGRARIO**

Desde finales de los cincuenta, el panorama agrario italiano comenzó a cambiar radicalmente como consecuencia de la industrialización y del éxodo rural, de la integración de la agricultura en el mercado europeo y del desarrollo tecnológico inducido por la revolución mecánica y química. Dentro de la economía nacional, el sector agrario disminuye en términos cuantitativos, pero su productividad y su capacidad empresarial aumenta de forma considerable. Muy lentamente y con mucha prudencia, la idea de propiedad es sustituida por la de espíritu empresarial, aunque las opiniones sobre el mejor tipo de empresa continuarán siendo muy diferentes. La COLDIRETTI, por ejemplo, estaba a favor de la “explotación familiar”; la ANC era partidaria de “la explotación y la propiedad campesinas”; por su parte, la CONFAGRICOLTURA se pronunciaba a favor de la “empresa capitalista”.

En este nuevo escenario tiene lugar la entrada de los socialistas en el gobierno. La creación de una política agraria común (PAC) será inicialmente poco apreciada tanto por los empresarios, como por los pequeños agricultores de todas las tendencias. Por esos años sesenta asistiremos a los primeros intentos de planificación de la agricultura, a través de los pretendidos “planes verdes”, tendentes a promover y a apoyar la actividad productiva del sector.

Las organizaciones profesionales comenzarán a moverse en la misma dirección fomentando la creación de organizaciones de productores por sectores. En esta línea el bloque moderado coordinaría sus acciones en el tema de la articulación sectorial creando en 1964 un comité conjunto (“comitato d’entesa”) entre la COLDIRETTI, la CONFAGRICOL-

TURA y la FEDERCONSORZI (las cooperativas “blancas” católicas de la CONFCOOPERATIVA se adherirán más tarde). Poco después, en el bloque de izquierda, la ANC, la FEDERMEZZADRI, la FEDERBRACCIANTI y la central de las cooperativas agrarias “rojas” (la Liga Nacional de Cooperativas y Mutuas) crean conjuntamente un Centro Nacional de Formas Asociativas y Cooperativas (CENFAC), encargado de crear sus propias organizaciones de productores. Al contrario que el comité del bloque moderado, que tenía como objetivo racionalizar la producción de cara al mercado, el CENFAC tendía a la formación de verdaderas formas de integración vertical, capaces de acrecentar el poder contractual de los agricultores más allá de los límites impuestos por las dimensiones reducidas de las explotaciones.

No obstante el intento de coordinar esfuerzos en el seno de ambos bloques, la pluralidad de las organizaciones profesionales, sindicales y cooperativas, en el mundo agrario italiano afectó negativamente la creación de las organizaciones de productores<sup>2</sup>, desarrollándose de forma muy dispersa y poco eficaz en sus acciones de tipo económico en el ámbito de la comercialización.

Por otra parte, la intervención del Estado registró solamente algunos éxitos parciales. La falta de reformas para la modernización del sector impidió o ralentizó la evolución de la agricultura, afectada por la crisis económica que comenzaba.

## **8. DE 1970 HASTA NUESTROS DIAS**

El paso a los años setenta se caracteriza por elementos de ruptura. En el terreno institucional, el desarrollo de la PAC y la transferencia de numerosas competencias a las regiones transforman los centros de decisión. A nivel económico, la agricultura fue igualmente golpeada por la crisis económica

---

<sup>2</sup> NOTA DEL COMPILADOR: Los autores hacen aquí referencia a las agrupaciones u organizaciones de productores (APAS en la terminología española).

general, que se tradujo en una desigualdad considerable entre los ingresos agrícolas y los no agrícolas. Los problemas estructurales no resueltos, a pesar de los progresos evidentes de los últimos años y de la integración progresiva de la agricultura en el contexto europeo, se superponen a las dificultades coyunturales. De cualquier modo, este período se caracteriza por una separación incipiente de las fuerzas sociales, especialmente las de los sindicatos y los partidos.

El proceso de unidad orgánica puesto en marcha a comienzos de los años setenta por la CGIL, CISL y la UIL les interesa a los agricultores sólo de forma marginal. Los diferentes sindicatos de trabajadores agrícolas continuarán celosos de su identidad ideológica y social, incluso a pesar de que el éxodo del campo comenzará a debilitarlos en gran medida. La FEDERBRACCIANTI (que se transformará más tarde a finales de los ochenta en Federación de Trabajadores de la Agroindustria) comenzará a tener grandes dificultades debido a la disminución de afiliados en el valle del Po (baluarte tradicional del sindicalismo "rojo") y debido también al retraso en tener en cuenta la nueva figura del trabajador agrícola especializado, que sustituye al trabajador clásico. De todas formas, la crisis afecta especialmente a la FEDERMEZZADRI, no solamente por el éxodo masivo de los aparceros en las regiones del Centro, sino también por la entrada en vigor de una ley que prohíbe nuevos contratos de aparcería.

Paralelamente, los acontecimientos sociales del campo se extienden a las grandes organizaciones profesionales, cuya voz se impone cada vez con más fuerza e independientemente de los partidos políticos.

Después de un largo proceso de discusiones internas en el seno de la CONFAGRICOLTURA, la figura del empresario agrícola toma cada vez más importancia en la evolución capitalista de la agricultura, imponiéndose a la del propietario. Por esta razón, defiende la necesidad de poner en práctica una agricultura eficaz, capaz de competir con la del resto de la Comunidad Europea y propone el final de la intervención del Estado. En el terreno de las relaciones laborales, estará más dispuesta a dialogar con los sindicatos de trabajadores, incluso

a pesar de que rechace la intención de los sindicatos de jugar un papel político.

La renovación de la CONFAGRICOLTURA refleja la transformación del país y la diferenciación de sus estrategias con respecto a la COLDIRETTI. La solidaridad que había caracterizado hasta entonces las relaciones entre las dos organizaciones y también con la FEDERCONSORZI va desapareciendo poco a poco. En lo que se refiere al desarrollo de la agricultura, a la realización de la PAC y al tema siempre candente de los contratos de arrendamiento, la posición de la CONFAGRICOLTURA diverge con respecto a la de la COLDIRETTI.

La misma COLDIRETTI sufre en su propio seno los efectos del cambio inducido por la nueva situación. El mito de la industrialización, la crisis del modelo de desarrollo agrario y la necesaria apertura a la izquierda, han ido debilitando la tradicional fuerza de la confederación católica. En base a los movimientos de protesta dentro de ella, se va abriendo paso y se impone una revisión profunda de la política seguida hasta entonces. Los elementos de la nueva estrategia, definida a partir de 1975 gracias al cambio del grupo dirigente con la entrada de Lobianco, se resumen en los siguientes: acercamiento a los sindicatos de trabajadores, relaciones dialécticas con la DC, apertura a otras fuerzas políticas y sociales, pero también búsqueda de un equilibrio más eficaz y dinámico en el mundo rural, y prioridad a la lógica productiva en relación a la lógica proteccionista.

Al tiempo que en el seno de la CONFAGRICOLTURA y de la COLDIRETTI tenían lugar importantes cambios, las fuerzas de izquierda preparaban un proyecto de unidad de las organizaciones (muy numerosas y divididas hasta entonces) de pequeños agricultores y de aparceros. En 1975, la ANC, la FEDERMEZZADRI (separándose de la FEDERTERRACGIL) y la Unión de Agricultores Italianos (fundada en 1964 y de inspiración socialista) forman una "Constituyente Contadina" para la unidad y la autonomía, estableciendo, de esta forma, las bases para la creación, dos años más tarde, de la CONFAGRICOLTIVATORI (Confederazione Italiana dei Coltivatori), que extendería su implantación a otros espacios que

habitualmente habían permanecido al margen de la órbita de influencia sindical de la izquierda.

Esta organización ha introducido desde su creación una nueva dinámica en un sector agrario dominado tradicionalmente por las formaciones del bloque moderado, ya sea de inspiración católica o liberal. La nueva organización abandona las antiguas ideologías campesinas y lanza un programa nuevo, centrado en el pequeño y mediano empresario agrícola, defendiendo no sólo la unidad y autonomía de los agricultores, sino también el aspecto profesional y el carácter de empresa para hacer crecer su fuerza contractual. Por estas razones, la CONFCOLTIVATORI, que se declara independiente de los partidos políticos, estimula a las otras organizaciones agrarias a buscar una alianza y una unidad de acción, aun guardando sus diferencias. La incompatibilidad entre funciones políticas y sindicales en el seno de esta organización establece, al menos formalmente, una independencia orgánica entre la CONFCOLTIVATORI y los partidos políticos. Esta característica la aproxima, en cuanto a modelo organizativo, a la CONFAGRICOLTURA, que se declara, en sus estatutos, "apartidista". Por el contrario, la COLDIRETTI continúa declarando explícitamente sus relaciones históricas con la DC.

La aparición de la CONFCOLTIVATORI coincide con el "redescubrimiento" del sector agrario por la clase política. Se elabora la programación agraria para hacer crecer los sectores productivos y para mejorar las relaciones entre todos los miembros interesados, sean o no públicos. La nueva forma de programación (ley "quadrifolio" de 1977 y la ley "plurianual" de 1986) y la entrada en vigor de las directivas y reglamentos comunitarios, han aumentado de forma considerable las tareas de las organizaciones profesionales agrarias y han extendido su participación activa a la elaboración técnica de proyectos y de actuaciones en el terreno de la Administración Pública. Estas organizaciones reciben subvenciones del Estado a cambio de los servicios ofrecidos a sus miembros; se trata de los servicios tradicionales (consultas prestadas a las empresas, formación y especialización profesional, actividad de protección) y de servicios nuevos (desarrollo del sistema

investigación-difusión, gestión de las cuotas de la leche, posibilidad de configurar los contratos agrarios mediante derogación de las normas en vigor, etc.)

Pero en los años ochenta, un nuevo panorama va a promover la renovación de las explotaciones agrarias y de sus formas de asociación, gracias al paso de la “protección” a la “competitividad”. En este período, la concentración creciente de empresas agroalimentarias, la crisis del Estado social, la evolución de la política agraria común, y la cuestión del medio ambiente, han provocado bastantes cambios. Así, se termina un largo ciclo, que había comenzado en los años veinte-treinta, en el que la agricultura estaba integrada en un mecanismo de desarrollo impulsado por la industria y dirigido por el centro. Hoy día, se han eliminado viejas estructuras e instituciones, como la aparcería y la gran propiedad, se han reducido poco a poco las explotaciones muy pequeñas de productividad limitada y se ha conseguido un nivel de vida de la mano de obra agrícola casi equivalente al de los obreros no cualificados del sector industrial. La forma de explotación más extendida presenta dimensiones territoriales medianas, está dirigida por su propietario, posee una elevada intensidad de capital y una productividad aceptable. En armonía con la nueva política agraria común, la evolución futura de la agricultura italiana se fundamenta en la combinación de esos tres elementos.

A lo largo de los últimos años, el debate se centra en tres proposiciones que se articulan en la medida en que existen interesantes posibilidades de convergencia entre las organizaciones: a) Un proyecto de integración vertical concebido por la COLDIRETTI y llamado “proyecto Aquila (águila)”, que prevé una estrategia de cara a la realización de intereses, por parte de todos los grupos, de la autogestión completa de la filière (cadena) agroalimentaria. b) Un “pacto paritario” entre agricultura, industria y servicios, propuesto por la CONFCOLTIVATORI, que implique un desarrollo equilibrado basado en la competitividad de todo el sistema productivo. c) La propuesta de un modelo de asociaciones especializadas “por productos” planteado por la CONFAGRICOLTURA, cuyo objetivo sea articular los diferentes

sectores productivos teniendo en cuenta la competitividad de cada sector.

Estas tres proposiciones responden de forma diferente a la doble necesidad de responder al creciente proceso de globalización de la economía agroalimentaria y de internacionalización de los mercados. En esta línea de reflexión pueden interpretarse las diversas tentativas para modificar las relaciones entre las organizaciones profesionales, las asociaciones de productores y las cooperativas.

Sin embargo, la reestructuración de las cooperativas agroalimentarias del área “roja” de la Liga y el fracaso del proceso de reforma de la FEDERCONSORZI marcan un compás de espera. La crisis del sistema federación-consorzi ha puesto de relieve, no obstante, el tema de la organización económica de los productores, tema central a partir de ahora en razón de un nuevo tipo de intervencionismo del Estado, que debe tener en cuenta las exigencias del mercado común europeo y del mercado nacional. En base a estos hechos, desde hace algún tiempo, se ha abierto en todos los círculos de opinión relacionados con la agricultura una reflexión, a menudo dramática, pero no aún cerrada, sobre el nuevo modelo de organización que precisa el sector agrario italiano. En esta línea habría que interpretar el congreso extraordinario de la CONFCOLTIVATORI celebrado el pasado año, entre cuyas conclusiones destaca el cambio de denominación del sindicato —llamado ahora Confederazione Italiana Agricoltori (CIA)— y su oferta de unidad lanzada a las otras organizaciones profesionales.

## BIBLIOGRAFIA

- PETIT, M. (ed.) (1987): *Agricultural policy formation in the european community: the birth of milk quotas and cap reform*, a cura di M. Petit Elsevier, Amsterdam.
- AMADEI, G. (1980): *La terra non può aspettare. L'avventura agricola dell'Italia 1945/1980*, Bologna, Edagricole.
- AVOLIO, G. (1986): “Le organizzazioni professionali nell'agricoltura italiana oggi”, en *Atti dell'Accademia dei Georgofili*, Roma, pp. 201-224.

- BANDINI, M. (1963): *Cento anni di storia agraria italiana*, Roma, Cinque Lune.
- BARBADORO, I. (1973): *Storia del sindacalismo italiano. Dalla nascita al fascismo: I. La Federterra*, Firenze, La Nuova Italia.
- BARBERIS, C. (1979): "La società rurale italiana dal 1911 al 1951", *Annali dell'Istituto Alcide Cervi*, Roma, pp. 99-144.
- BELLOTTI, M. (1991): "L'Europa post-agricola", *Matecon*, 9, Roma, pp. 16-19.
- (1990): *Campagne e movimento contadino nel Mezzogiorno d'Italia dal dopoguerra ad oggi, vol. II: Organizzazioni, cultura, istituzioni di governo nei processi di trasformazione del Mezzogiorno contemporaneo*, Bari, De Donato.
- CAPO, E. (1985): "Quarant'anni di Coldiretti: passato e avvenire", *Protezione sociale*, Roma, pp. 1069-1089.
- CAPO, E.; ALBANESE, F., e ROMANO, G. (1989): "Italia. Les Organisations professionnelles agricoles de la Liberation à nos jours", *Cahiers du Cevipof*, 5, Paris, pp. 83-90.
- CORTI, P. (1977): "Fortuna e decadenza dei consorzi agrari", *Quaderni storici*, 3, pp. 738-758.
- DANEO, C. (1990): *Breve storia dell'agricoltura italiana 1860-1970*, Milano, Mondadori.
- D'ATTORRE, PP. (1986): *La marcia dei rurali. Associazione padronale e rappresentanza politica delle élites agrarie padane nel Novecento, in Trasformazioni delle società rurali nei paesi dell'Europa occidentale e mediterranea (secolo XIX-XX)* Napoli, Guida, pp. 355-387.
- DE MARZI, R. (1987): *Grano e potere. La Federconsorzi, cento anni di lotte per il dominio dalle campagne*, Bologna, Edagricole.
- DESIDERI, C. (1981): *L'amministrazione dell'agricoltura (1910-1980)*, Roma, Officina Edizioni.
- FABIANI, G. (1986): *L'agricoltura italiana fra sviluppo e crisi (1945-1985)*, Bologna, Il Mulino.
- GIOIA, G. (1990): *Il sistema agro-industriale*, Firenze, Le Monnier.
- GIORGETTI, G. (1971): *Contadini e proprietari nell'Italia moderna. Rapporti di produzione e contratti agrari dal secolo XVI ad oggi*, Torino, Einaudi.
- (1987): "I mezzadri e la democrazia in Italia", *Annali dell'Istituto Alcide Cervi*.
- LEGNANI, M. (1983): "L'utopia grande borghese". *L'associazionismo padronale tra ricostruzione e repubblica*, in AA.VV., *Gli anni della Costituente. Strategie dei governi e delle classi sociali*, Milano, Feltrinelli, pp. 129-226.

- LOBIANCO, A. (1990): *Gli anni della svolta: società, economia, agricoltura*, Milano, Rusconi.
- MALATESTA, M. (1989): *I signori della terra. L'organizzazione degli interessi agrari padani (1860-1914)*, Milano, Angeli.
- MOTTURA G., e PUGLIESE, E. (1974-75): "Agricoltura, mercato del lavoro e politica del movimento operaio", *Annali della Fondazione Giangiacomo Feltrinelli*, pp. 367-408.
- MOYANO ESTRADA, E. (1988): *Sindicalismo y politica agraria en Europa. Las organizaciones profesionales agrarias en Francia, Italia y Portugal*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentacion.
- PIVA, F. (1981): *Movimento cattolico e questione agraria*, in *Dizionario storico del movimento cattolico 1860-1980*, vol I/II, a cura di F. Traniello e G. Campanini, Torino, Marietti, pp. 55-63.
- (1968): *La presenza sociale del PCI e della DC in Italia*, a cura di A. Manoukian, Bologna, Il Mulino.
- PRETI, D. (1980): *Economia e istituzioni nello stato fascista*, Roma, Editori Riuniti.
- RENDA, F. (1986): *Il movimento contadino in Italia dai Fasci siciliani alla riforma agraria*, in *Trasformazioni delle società rurali nei paesi dell'Europa occidentale e mediterranea (secolo XIX-XX)*, Napoli, Guida, pp. 289-324.
- SACCOMANDI, V. (1988): *Sindicalismo e politica agraria in La politica economica nel settore agricolo. Atti del XXIII convegno di studi della SIDEA, Pisa, ottobre 1986*, Bologna, Il Mulino, pp. 113-142.
- SERPIERI, A. (1930): *La guerra e le classi rurali italiane*, Bari, Laterza.
- (1990): *Storia dell'agricoltura italiana in età contemporanea, vol. II: Uomini e classi*, a cura di P. Bevilacqua, Venezia, Marsilio.
- VENTURA, A. (1977): "La Federconsorzi dall'età liberale al fascismo: ascesa e capitolazione della borghesia agraria, 1892-1932", *Quaderni storici*, 3, pp. 683-737.
- VIVARELLI, R. (1990): "La questione contadina nell'Italia unita (1861-1914)", *Rivista storica italiana*, 1, pp. 87-165.
- ZAPPI RECORDATI, A. (1959): "Problema delle rappresentanze agrarie", *I Georgofili. Atti dell'Accademia dei Georgofili*, pp. 119-152.

**PAISES BAJOS:  
EL FRENTE VERDE  
O UN SISTEMA  
NEOCORPORATIVISTA  
DE REPRESENTACION**



**PAISES BAJOS:  
EL FRENTE VERDE O UN SISTEMA  
NEOCORPORATIVISTA  
DE REPRESENTACION**

**J. FROUWS**

(Universidad Agraria de Wageningen. Países Bajos)

**B. J. S. HOETJES**

(Universidad de Leiden. Países Bajos)

En este artículo se van a analizar los actores de la política agraria en los Países Bajos. En primer lugar, se analizará el Ministerio de Agricultura y, en segundo lugar, las organizaciones profesionales agrarias y las instituciones neocorporativas de intermediación entre el gobierno y dichas asociaciones. Finalmente, se analizarán los problemas y perspectivas futuras de la política agraria holandesa, especialmente en el contexto de las nuevas transformaciones que experimenta la agricultura europea.

## **1. EL MINISTERIO DE AGRICULTURA**

Como punto de partida para el análisis, se puede hacer una distinción entre el gobierno, por un lado, y los sujetos gobernados, por otro: en este caso, entre el Ministerio de Agricultura y los representantes del sector agrario. Las cues-

ciones que queremos abordar en este primer apartado son las siguientes. ¿Dónde se sitúa el origen del Ministerio de Agricultura holandés? ¿Cómo está organizado/estructurado actualmente? ¿Cuál es la naturaleza de su intervención (social, política, económica)?

## **1.1. Génesis y desarrollo del Ministerio de Agricultura**

### *a) Antecedentes*

Durante la Edad Media y en la época de la llamada República Holandesa de las Provincias Unidas (siglos XVII y XVIII), el interés de los gobiernos en los problemas de la agricultura sólo se manifestaba de cuando en cuando, en determinadas coyunturas. La primera estructura institucional para actuar en el sector agrario holandés fue creada en la época de la ocupación francesa (1795-1815), durante la denominada República Batava y Reino de Holanda, cuando se nombró un Agente para la Economía Nacional asistido por dos Comisarios, uno para la industria y otro para la agricultura. El comisario agrícola, Mr. Kops, con sus cuatro ayudantes o funcionarios, fue el origen del actual ministerio.

Después de 1815, y en el recién creado Reino de los Países Bajos, los temas agrarios fueron incorporados al Ministerio del Interior, que ha sido, desde entonces, el “ministerio matriz” en la historia moderna de la Administración pública holandesa. No obstante, dicha incorporación no fue definitiva, ya que los asuntos relacionados con el sector agrario fueron trasladados en distintas ocasiones de unos a otros departamentos ministeriales (ver tabla 1). En términos generales, puede decirse que los ministerios del Interior y el más reciente de Industria han sido los principales rivales en cuanto al “dominio” de la agricultura.

La intervención estatal en la agricultura durante el siglo XIX fue escasa o casi inexistente, en consonancia con la ideología entonces imperante del “laissez-faire”. Las escasas políticas que se desarrollaron, como la relativa a los precios límite

para el trigo, apenas tuvieron la afectividad deseada. La reacción del gobierno a la crisis del trigo de 1880 fue prácticamente nula; tras un breve debate parlamentario se decidió que la agricultura holandesa se enfrentara por sí sola a las fuerzas del mercado mundial. El Parlamento, así como la élite dirigente, aceptaron esta proposición, a pesar de los elevados costes sociales que ocasionó en el mundo rural holandés. Sin embargo, esta crisis finisecular provocó dos tipos de reacciones que constituirán las bases de la política agraria moderna en Holanda.

En primer lugar, la élite agraria tomó la iniciativa en el terreno de la investigación y educación, de tal manera que las investigaciones científicas y la mejora de los niveles de formación de los agricultores ayudaron a incrementar el nivel técnico de la agricultura holandesa, permitiéndole hacer frente a la competencia del mercado mundial.

En segundo lugar, el clero rural, especialmente la Iglesia católica, apoyado por los “nobles”, estimularon la creación de cooperativas y organizaciones agrarias de tipo reivindicativo, con el propósito de defender los intereses económicos y sociales de los pequeños agricultores frente al gobierno y los comerciantes, y de fortalecer los vínculos sociales y morales en el seno de las comunidades rurales. Las instituciones de educación, junto con las cooperativas y asociaciones agrarias, constituirían de este modo la base sobre la que se apoyarían las relaciones entre el gobierno y el sector agrario en Holanda durante el presente siglo.

#### b) *Desarrollo y consolidación del Ministerio (1900-1945)*

A pesar de la política de “laissez-faire” mantenida por el gobierno holandés durante el siglo XIX, tras 1880 trató de fortalecer sus conexiones con los agricultores, así como de intensificar sus actuaciones en materia de política agraria. Prueba de este interés, en 1905, el término “agricultura” aparece ya en el nombre oficial de un nuevo Ministerio: de Agricultura, Industria y Comercio. Más tarde, durante la I Guerra Mundial, en la que los Países Bajos permanecieron neutrales,

el intervencionismo estatal fue a más, regulando el gobierno la distribución de alimentos, requisando cosechas para el Ejército, etc., para lo cual fue necesario aumentar el número de funcionarios.

Además, el gobierno propuso en varias ocasiones establecer una Cámara de Agricultura como órgano de representación oficial de los agricultores ante los poderes públicos. Sin embargo, las organizaciones agrarias no eran aún partidarias de implicarse en prácticas institucionalizadas de concertación con el gobierno: temían hacerse corresponsables de las políticas públicas, rechazaban el carácter elitista implícito en el proyecto de constitución de dicha Cámara y preferían mantener la agricultura fuera de las políticas de partido. Como resultado de este desacuerdo, las relaciones entre el sector agrario y el gobierno se fueron deteriorando hasta llegar a un punto muerto, como lo prueba el hecho de que el puesto de director general de agricultura permaneció vacante desde 1924 hasta mediados de los años treinta.

No obstante, la depresión económica de finales de los años 20 y principios de los treinta obligó al gobierno holandés a elaborar y desarrollar una política específica para abordar los efectos de la crisis en el sector agrario. En 1930, los líderes de las organizaciones profesionales agrarias elaboraron un programa común para hacer también frente a la crisis agrícola. Una nueva asociación, denominada **Landbouw en Maatshappij (Agricultura y Sociedad)** y opuesta a las organizaciones mayoritarias (**KNBTB**, católica; **NCTB**, protestante, y **KNLC**, laica), ganó rápidamente adeptos entre los agricultores, demandando una política más activa por parte del gobierno para afrontar la crisis.

Como resultado del contexto de crisis y de las reivindicaciones agrarias, el gobierno holandés se vio obligado a adoptar una política fuertemente proteccionista, distinta por completo a la liberal de los años ochenta. En el marco de dicha política, los agricultores más desfavorecidos recibieron ayudas financieras considerables y el mercado agrícola interior fue cerrado a la competencia externa. La Ley de Crisis Agrícola de 1934 constituyó el marco legal necesario para el desarrollo

de esta política, creándose en 1935, como muestra del mayor protagonismo del Estado en el sector agrario, un nuevo Ministerio, el de Agricultura y Pesca. Con el fin de aplicar eficazmente sus políticas, el gobierno inició una nueva estrategia de estrecha colaboración con las organizaciones profesionales agrarias.

Terminada la II Guerra Mundial en 1945, la agricultura holandesa tuvo que afrontar dos tareas fundamentales: la recuperación de la producción agraria en un campo destruido por la contienda, y, más tarde, su integración en la naciente estructura de cooperación europea, especialmente la CEE.

## **1.2. El Ministerio de Agricultura por dentro**

### **a) Estructura**

El principal instrumento del Estado para ocuparse de las tareas relacionadas con el sector agrario ha sido y sigue siendo el Ministerio de Agricultura. A partir de sus primeras etapas como órgano encargado de la producción de alimentos y la reconstrucción/modernización agrícola, dicho Ministerio se ha ido desarrollando gradualmente hasta llegar a ser un ministerio que se ocupa no sólo de la agricultura, sino también de los problemas que afectan al mundo rural, incluyendo entre éstos la conservación de la naturaleza (ver tabla 2 sobre su actual composición).

Desde sus orígenes, la estructura del Ministerio de Agricultura ha sido relativamente simple, centralista y jerárquica: un pequeño y cada vez más reducido número de direcciones generales (después de la guerra, cuatro; en la actualidad, dos) y un fuerte conglomerado de unidades administrativas directamente ligadas al ministro. Además, cuenta con una serie de servicios técnicos repartidos por todo el país, como son el de Ordenación del Territorio, el Servicio Veterinario o el de Control de Plagas, que se ocupan de llevar a cabo sus correspondientes programas de actuación bajo supervisión de los órganos centrales del Ministerio.

## b) *Subculturas*

Históricamente, la cultura dominante en el Ministerio de Agricultura ha sido tecnocrática, agronómica y leal a la comunidad agraria. Para los funcionarios del Ministerio, la mejora técnica y económica de las explotaciones ha sido su tarea fundamental y prioritaria. Los ingenieros agrónomos, graduados en la única Universidad agraria del país, Wageningen, han monopolizado prácticamente los más altos cargos del Ministerio.

Existen en la actualidad, sin embargo, varias subculturas dentro del Ministerio. Así, por ejemplo, la orientación (o tendencia) agronómica, técnica y económica, aún domina en la dirección general de Agricultura y Alimentación (ver tabla 2), pero en la dirección general de Areas Rurales y Control de Calidad los biólogos y geógrafos que allí trabajan no pueden orientar sus actuaciones exclusivamente hacia el sector agrario, sino que deben tener también en cuenta los intereses de los consumidores y medioambientalistas. No obstante, estos funcionarios mantienen en muchos casos lazos estrechos con la comunidad de los agrónomos, ya que la Universidad agrícola de Wageningen ha desarrollado los más avanzados programas del país en estudios de consumo y de medio ambiente.

Una tercera subcultura en el Ministerio de Agricultura está formada por los juristas (o abogados). Aunque ni las facultades de Derecho de las universidades holandesas ni la Universidad agrícola de Wageningen ofrecen una clara especialización en materia de legislación agraria/rural, el Ministerio de Agricultura siempre ha tenido un gran número de abogados de gran prestigio. El Ministerio ha sido siempre un lugar de trabajo favorable para los abogados, debido a que el ámbito de la política agraria requiere una gran variedad de instrumentos legales, que van desde los títulos jurídicos de posesión de las tierras y leyes sobre la explotación familiar, a los tratados internacionales.

El Servicio Jurídico del Ministerio de Agricultura alcanza en número de funcionarios una dimensión considerable,

dimensión que sólo es sobrepasada obviamente por el Ministerio de Justicia, encargado de la legislación nacional. Los abogados del Ministerio de Agricultura realizan su carrera como juristas en varios ministerios, lo que les coloca en una situación adecuada para relacionarse con otros departamentos ministeriales, mucho mejor que la que tienen los agrónomos. Al mismo tiempo, o quizá a causa de esto, los juristas se encuentran en una posición ambivalente y minoritaria en el Ministerio al ser considerados por los agrónomos como “no expertos” o “desleales”, por no identificarse con los problemas de la comunidad agraria.

### **1.3. El Ministerio de Agricultura por fuera**

#### **a) *Su entorno***

El Ministerio de Agricultura no opera en el vacío. El poder alcanzar sus metas políticas, reclutar su personal y obtener sus servicios, tanto financieros como de otro tipo, depende del entorno social, político y administrativo en que actúa.

En la sociedad holandesa sorprende el buen nombre que la agricultura tiene entre sus ciudadanos. Aunque sólo el 5 % de la población activa está empleada en la agricultura, y a pesar de que, en la actualidad, la agricultura presenta algunos problemas serios, el sector agrario cuenta aún con la imagen positiva y romántica de la “vida rural pura”, así como la de representante de la “grandeza de un pequeño país”. La imagen exterior de los Países Bajos, “tulipanes y leche”, se corresponde con la fuerte confianza que la sociedad holandesa tiene depositada en su agricultura. Sólo muy recientemente este panorama ha comenzado a cambiar, principalmente debido a los problemas medioambientales causados por la agricultura. Mientras tanto, el buen nombre y la reputación social de la comunidad agraria le ha permitido al Ministerio de Agricultura desarrollar una política fuerte y alcanzar una importante posición administrativa.

El entorno político del Ministerio está caracterizado, en general, por la llamada “conciliación democrática” tan típica de la sociedad holandesa. En efecto, la política holandesa se ha basado en la coexistencia de diferentes “bloques” sociopolíticos: protestantes, católicos, liberales y socialistas. Las reglas del juego político han estado dirigidas a la consecución del consenso, el compromiso y el acuerdo entre el amplio abanico de opiniones. Aunque este modelo de democracia pluralista se ha debilitado desde finales de los años sesenta, especialmente en el terreno electoral por las disputas entre los partidos políticos, ha permanecido en otros muchos campos y en el seno de la propia Administración, manteniéndose también con mayor solidez en la agricultura que en otros sectores de la sociedad.

En lo que se refiere al entorno administrativo en que opera el Ministerio de Agricultura, diremos que su importancia es relativamente modesta en el conjunto de la Administración. Entre los ministerios, el de Agricultura sólo acapara el 2 % del presupuesto y el 7-8 % del personal funcionario. En 1989, por ejemplo, el presupuesto de dicho Ministerio ascendió a 3.000 millones de florines holandeses, y algo más de 11.000 personas estuvieron empleadas en él. En tamaño y recursos, el Ministerio de Agricultura es claramente superado por ministerios como el de Educación, Defensa, Asuntos Sociales y Empleo, Transportes y Aguas, o Asuntos Exteriores.

En el Consejo de Ministros holandés, la de Agricultura no es una cartera importante, estando generalmente reservada a un profesional del sector. Las crisis de gobierno ocasionadas por temas agrarios son escasas: sólo en el caso de gobiernos de coalición centro-izquierda los temas referentes a los derechos de propiedad de la tierra (incluyendo venta y arrendamiento) han creado serias divisiones. Recientemente, en 1990, la cuestión del fraude de la cuota pesquera ha determinado la dimisión del Ministro de Agricultura, sin que ello ocasionara una crisis en la coalición gobernante.

En términos de afiliación política, la población agrícola ha mostrado siempre una mayor afinidad con las opciones cris-

tiano-demócrata y ortodoxa-protestante, y con los liberales-conservadores, hecho que se refleja en las conexiones existentes entre las OPAS y los distintos partidos políticos. En efecto, dos de las tres principales asociaciones de agricultores, la protestante **NCBTB** y la católica **KNBTB**, mantienen fuertes vínculos con el partido CD (cristiano-demócrata), y la tercera, **KNLC**, con el VVD (liberal-conservador).

Los socialistas han estado históricamente ligados a los sindicatos de trabajadores agrícolas y a los pequeños agricultores del Norte y Este del país. Inmediatamente después de la II Guerra Mundial, la reconstrucción y modernización de la agricultura fue llevada a cabo con éxito por el ministro socialista Sizzo Mansholt. No obstante, en el partido socialista (Partij van Arbeid) había una general ambivalencia o incluso indiferencia hacia el sector agrario. Mansholt fue más un agricultor que un socialista y había conseguido una buena reputación por su lucha en la resistencia durante la II Guerra Mundial. A pesar de sus ideas sobre el crecimiento de los precios agrarios, logró que su partido aceptara el establecimiento de una estructura neocorporativa para concertar la política agraria. Tras su salida como ministro, al ser nombrado miembro de la Comisión Europea en 1958, fue sucedido por otro socialista, Vondeling, que ocupó esta cartera durante un período muy corto.

Después de 1958, los partidos demócrata-cristianos (tras 1980 el partido católico KVP y los partidos protestantes ARP y CHU) han ocupado el Ministerio de Agricultura sin interrupción. Los ministros, en casi todos los casos, han tenido una formación agronómica. Formados como agrónomos y entrenados como líderes en las organizaciones agrarias antes de asumir funciones en el partido o en el Ministerio, estos ministros han sido siempre no sólo políticos, sino también, o incluso aún más, miembros de la comunidad agraria.

#### b) *Canales de comunicación entre el Ministerio y su entorno*

Tres líneas de comunicación canalizan las relaciones entre el Ministerio de Agricultura y su entorno político y adminis-

trativo: los consejos/comités de asesoramiento/consulta política; el Parlamento y los partidos políticos, y los órganos corporativos Landbouwschap y Schappen.

1) Para las consultas a nivel nacional, el Ministerio tiene establecida una red bien estructurada de asesoramiento, que recoge consejos y opiniones de expertos ajenos al ámbito ministerial.

Por un lado, existen comités de asesoramiento para la elaboración de la política agraria, formados en su mayor parte por expertos en áreas específicas (técnicos, científicos) y por representantes de los distintos grupos de interés. Sus dictámenes son utilizados para mejorar cualitativamente el contenido de las políticas agrarias. Recientemente, el número de estos comités ha sido reducido de manera drástica, de tal forma que de los 30 existentes en 1981 se ha pasado a los 15 contabilizados en 1989. Algunos ejemplos de estos comités son los siguientes: comité para los Productos Alimentarios, consejo para la Protección de la Naturaleza, comisión de Agua Dulce, comisión para los Parques Nacionales, o comisión para la Reordenación del Territorio.

Por otro lado, se encuentra la red de órganos interministeriales que sirve para coordinar las distintas políticas del gobierno. Comparado con otros ministerios, el de Agricultura tiene escasa participación en estos órganos: hay sólo 10 comités interministeriales en los que interviene, comparados, por ejemplo, con los 50 en los que participa el Ministerio del Interior o los 30 del Ministerio de Educación. Los principales “compañeros de coordinación” del Ministerio de Agricultura en estos órganos interministeriales suelen ser los ministerios de Transportes y Aguas, de Finanzas, de Asuntos Económicos, y de Asuntos Sociales y Trabajo, que forman parte de los mismos.

Una característica destacada de todos estos “órganos externos” en los que el Ministerio de Agricultura participa es el pequeño número de funcionarios procedentes de otros ministerios y el amplio número de los de origen agronómico, lo que da muestras del carácter cerrado del grupo encargado de la política agraria en los Países Bajos.

2) La segunda línea de comunicación del Ministerio está constituida por el Parlamento, especialmente la primera Cámara, donde es aprobada formalmente toda la legislación. En esta primera Cámara, el Comité Permanente de Agricultura juega un papel decisivo, encontrándose en él representados todos los partidos políticos. Los proyectos y proposiciones de ley son presentados y debatidos en este Comité, y la política agraria general, así como las medidas específicas, son discutidas allí antes de que tenga lugar el debate plenario en la Cámara.

Los partidos más importantes tienen sus especialistas agrarios en dicho Comité. En este sentido, los partidos políticos pequeños se encuentran en cierta desventaja al no poder contar con verdaderos especialistas, siendo sus representantes, por necesidad, una especie de “todoterreno”. Los especialistas agrarios de los grandes partidos deciden la posición de su grupo en el debate plenario, puesto que su opinión es tomada por sus correligionarios como decisiva. Este es el caso de los partidos cristiano-demócrata y conservador-liberal, pero no el de los socialistas, en los que no hay una sólida lealtad hacia la agricultura, por lo que se procura alcanzar un equilibrio entre los intereses de los distintos sectores económicos —industria y agricultura— y los de otros grupos —por ejemplo, medioambientistas, ciudad versus campo, etc.—. Los liberales de izquierda, por su parte, tienen poca lealtad hacia cualquier grupo de interés organizado y escasa disciplina de voto.

3) La tercera vía de comunicación, y la más importante, es la estructura corporativa representada por los **Schappen** y el **Landbouwschap**, que son instituciones de consulta y cooperación entre el gobierno y el mundo agrícola. Además de esas dos instituciones, existen también consultas entre las cooperativas y el gobierno a través del **NCR (Nationale Coöperative Raad)** (Consejo Nacional de Cooperativas), aunque no llega a ser tan importante como en aquéllas.

Los **Schappen** son estructuras cúpula que reúnen a los representantes de los sindicatos de asalariados agrícolas y a los de las organizaciones profesionales. La ley de 1953 (Ley sobre

las Atribuciones de Funciones Públicas a las Corporaciones Empresariales y Profesionales) los sitúa en una posición privilegiada frente al gobierno en la formulación y puesta en marcha de las políticas agrarias. No sólo existe una obligación por parte del gobierno de consultar a los **Schappen**, sino que éstos tienen, además, competencias para dictar medidas reguladoras de carácter obligatorio para todos los agricultores. De este modo, los **Schappen** son directamente corresponsables de las políticas agrarias, reuniéndose oficialmente con el ministro de Agricultura de manera regular, y existiendo, además, una permanente comunicación extra oficial entre ellos y el ministerio.

Hay dos tipos de **Schappen**. Uno de ellos representa de forma unitaria a todo el conjunto de los sectores agrario, pesquero y forestal, mientras que el otro representa los intereses de ramas productivas específicas (leche, ganadería, carne...). El primero se denomina **Bedrijfsschappen**, y el segundo, **Produktschappen**.

El **Landbouwschap** es, por su parte, el principal órgano de consulta en temas generales de política agraria. Su Consejo directivo está formado por 15 representantes de las tres organizaciones profesionales agrarias (católica, protestante y laica), y 12 representantes de los dos sindicatos de obreros agrícolas (socialista-católico y protestante) (ver composición). Aunque el colectivo de trabajadores agrícolas es pequeño en cuanto a número (33.000), comparado con el de agricultores (110.000), sus dos sindicatos tienen mucha fuerza al pertene-

COMPOSICION DEL LANDBOUWSCHAP				
KNBTB	KNLC	NCBTB	FNV	CNV
5 rep.	5 rep.	5 rep.	8 rep.	4 rep.
4 org.	9 org.	9 org.	voedin	voedin
region.	prov.	prov.	gsbond	gsbond
58.000	47.000	20.000	17.000	6.000
afiliados	afiliados	afiliados	afiliados	afiliados
			en rama	en rama
			agrícola	agrícola

cer, como federaciones de rama, a las dos grandes confederaciones sindicales holandesas.

El **Landbouwschap** tiene su oficina central en La Haya, pero está en permanente contacto con el ámbito local a través de sus 12 oficinas provinciales. En las reuniones oficiales que cada mes mantienen con el ministro de Agricultura, el **Landbouwschap** articula los intereses/demandas agrícolas y participa en los procesos de elaboración de toda la política agraria holandesa. Para el agricultor individual, no obstante, no es el **Landbouwschap**, sino la organización profesional agraria en la que está integrado la que le resulta más tangible y con la que trata directamente. Las organizaciones profesionales ofrecen a sus socios servicios tales como asistencia jurídica, seguros agrarios, facilidades de formación y estudio, organización de programas de vacaciones y ocio, entre otros.

La cuota que el agricultor paga a su organización es incrementada en un pequeño suplemento, que se destina al **Landbouwschap**, existiendo además, para determinados sectores, una cuota adicional por los servicios específicos (investigación, control de enfermedades) que éste presta. Dado su carácter corporativo, la adscripción al **Landbouwschap** (y por tanto el pago de la cuota) es, sin embargo, obligatoria, incluso para aquellos agricultores que no pertenecen o no quieren pertenecer a alguna de las organizaciones profesionales agrarias reconocidas oficialmente.

Los **Produktschappen** (actualmente hay 10) representan los intereses involucrados en un producto específico o grupo de productos: agrícolas, comerciales, financieros, consumo, industriales, etc. El eje principal de su actividad es la elaboración de la política sectorial correspondiente y su consiguiente puesta en marcha, gozando para ello de poder público. Por ejemplo, el control de calidad de los productos agrarios, la preparación de directrices específicas y el desarrollo e inspección de las regulaciones comunitarias son algunas de las tareas que desempeñan. De hecho, ellos actúan de organismos de intervención de la CE en Holanda, proporcionando la base legal y técnica para la aplicación práctica de las medidas de política de mercados dictada por el gobierno y la CE.

Más que el **Landbouwschap**, que está involucrado principalmente en tareas de articulación y representación de intereses generales y en los aspectos políticos de la política agraria, los **Produktschappen** hacen uso con más frecuencia de sus poderes públicos para dictar normas de regulación, siendo, por tanto, corresponsables —según algunos, serían “cómplices”— de la política del gobierno.

En resumen, se puede calificar al Ministerio de Agricultura y su entorno político-administrativo como una “policy community” caracterizada por los siguientes rasgos: un elevado nivel de profesionalización; una centralización política y administrativa combinada con una desconcentración geográfica; una comunicación intensiva y abierta con el círculo de los actores políticos, y una fuerte cohesión interna respecto al mundo exterior (“Frente Verde”, “Anillo de hierro”). Aparte del propio Ministerio de Agricultura, las organizaciones profesionales agrarias ocupan una posición destacada dentro de esta “policy community”, por lo que centraremos la atención del próximo apartado en estos importantes “partenaires”.

## **2. LAS ORGANIZACIONES PROFESIONALES AGRARIAS**

### **2.1. Los intereses de carácter general**

Las organizaciones profesionales agrarias (OPAS) en los Países Bajos tienen sus orígenes a finales del siglo XIX. Por un lado, hacia 1850 se crearon las Sociedades de Agricultura, con el propósito de elevar el nivel técnico de la agricultura holandesa. Estas sociedades eran creadas a nivel local o regional por los grandes propietarios en colaboración con las élites rurales o urbanas, interesados todos ellos en la racionalización de la agricultura; sus objetivos eran profesionales o técnico-científicos más que políticos, por lo que la defensa de los intereses de los agricultores no formaba parte de sus metas explícitas.

Por otro lado, aparecieron las asociaciones de agricultores católicos, generalmente creadas a iniciativa del clero y de las élites locales. Estas asociaciones (**boerenbonden**) se consideraban como las defensoras de las pequeñas explotaciones familiares, en lucha, de una parte, contra el liberalismo capitalista, los intermediarios y el empobrecimiento resultante del campo, y de otra, contra el movimiento socialista que amenazaba la propiedad privada.

La crisis agrícola de 1880 y el crecimiento de las asociaciones católicas originaron un cambio de actitud en las Sociedades de Agricultura, que comenzaron a preocuparse también por la defensa de los intereses del gran productor agrícola. Más tarde, tras la I Guerra Mundial, surgieron asociaciones representativas de los agricultores de confesión protestante.

De esta forma, quedaba establecida ya en los años veinte en la agricultura la triple “polarización” característica de la sociedad holandesa (católica-protestante-liberal), situación que permanece aún en nuestros días.

En esta sociedad holandesa, sumamente patriarcal en muchos aspectos, las divisiones por motivos ideológicos y religiosos prevalecían sobre las diferencias de clase. Si bien no pudo desarrollarse a nivel nacional un proletariado industrial homogéneo que se extendiera por todo el país, las élites de los tres “bloques” representativos de la sociedad holandesa (católico-protestante-liberal) fueron capaces de combinar su tradicional rivalidad con una buena dosis de pragmatismo, lo que hizo posible que, aunque al nivel de sus respectivas bases sociales se mantuviesen las divisiones, al nivel de la élite se lograsen compromisos prácticos, permitiendo así que la dirección efectiva del sistema político se llevara a cabo en un espíritu de consenso superador de las diferentes ideologías.

En el sector agrario los tres bloques ideológicos se consolidaron como fuerzas dominantes bien asentadas en la sociedad holandesa y su hegemonía no se ha visto nunca amenazada seriamente. Sólo en los años treinta, el ya citado movimiento **Landbouw en Maatschappij (Agricultura y Sociedad)** y, posteriormente, en los años cincuenta y sesenta, el **Vrije Boeren/Boerenpartij (Los Agricultores Libres/Partido de los**

**Agricultores**), representaron alguna amenaza que incluso provocó cambios tácticos en el panorama sindical holandés, pero la posición de las tres organizaciones hegemónicas no se vio afectada en ningún momento.

La institucionalización, en el **Landbouwschap**, de sus relaciones con el gobierno fortaleció las posiciones de las OPAS como “partenaires”, asegurándoles una hegemonía clara en el sector agrario. De esta forma, las OPAS llegaron a convertirse en privilegiados interlocutores del gobierno en las tareas de consulta, legislación y puesta en marcha de la política agraria holandesa.

Las tres OPAS mayoritarias a nivel nacional son las siguientes: la **KNBTB** (Unión de Agricultores y Horticultores Católicos Holandeses) (católica), la **KNLC** (Real Comité Holandés de Agricultura) (laica) y la **NCBTB** (Unión de Agricultores y Horticultores Cristianos Holandeses) (protestante). Cada una de ellas se estructura siguiendo un modelo federal, integrando a organizaciones de tipo regional a las que los agricultores se afilian y pagan la cuota correspondiente.

Las distintas actividades que desarrollan son organizadas por sus ramas locales. En 1990, existían 22 organizaciones de ámbito regional repartidas de la siguiente forma: cuatro católicas de la **KNBTB** (58.000 socios), nueve protestantes de la **NCBTB** (20.000 socios) y nueve liberal-conservadoras (47.000 socios) de la **KNLC**. El 73 % del total de los agricultores holandeses pertenece a alguna de estas tres organizaciones, porcentaje que es mucho mayor que la afiliación que se registra en los sectores no agrarios.

El papel e importancia de las organizaciones regionales varían enormemente, coexistiendo, por un lado, organizaciones como la **Asociación de Agricultores de Brabant**, perteneciente a la católica **KNBTB**, con 24.000 socios, que es con mucho la más influyente en Holanda —es decir, que nada ocurre en la agricultura holandesa sin el consentimiento de su presidente—, y por otro, organizaciones más pequeñas, como la **Asociación de Agricultores y Horticultores Cristianos de Utrecht**, perteneciente a la protestante **KNBTB**, con sólo 1.200 socios. Las grandes organizaciones regionales cuentan

con expertos y servicios bien equipados, comparables a los servicios estatales, mientras que las organizaciones pequeñas operan con una base más modesta.

Existen tres clases de actividades que realizan estas organizaciones. La primera es el servicio a sus socios: de asesoramiento jurídico, de formación y extensión socio-económica, publicación de revistas o semanarios profesionales (por ejemplo, el semanario *Crop*), incluyendo suplementos regionales o provinciales, etc. Esta labor de prestación de servicios constituye la actividad básica de cada asociación.

La segunda actividad es la socio-cultural, especialmente la correspondiente a la educación, dado que la mayor parte de las escuelas agrícolas está dirigida por las organizaciones agrícolas. Existe además una escuela de formación especial para "cuadros de dirección" de las organizaciones, y numerosas actividades culturales, religiosas y recreativas.

En tercer lugar, las OPAS desarrollan una importante acción en el ámbito de la defensa de los intereses sociales, económicos y políticos de sus socios, bien a través de sus actividades como "lobbies" (grupos de presión), bien mediante la adopción de estrategias conjuntas entre ellas con objeto de tomar posturas comunes respecto a algún tema, o bien a través de relaciones directas con los representantes del gobierno. La mayoría de estas actividades de tipo reivindicativo tiene lugar a nivel nacional.

Es evidente que la eficacia e influencia de las acciones desarrolladas por las OPAS dependen en gran medida de los recursos disponibles. La citada asociación de Brabante, por ejemplo, con su elevado número de socios, sus estrechos vínculos con las grandes cooperativas agrarias y sus considerables recursos económicos, ha podido desarrollar un "aparato" de servicios superior incluso al del Estado en la región. Las organizaciones más pequeñas, por el contrario, se ven forzadas a colaborar estrechamente entre sí o incluso a fusionarse para poder sobrevivir y ofrecer un número mínimo de servicios y actividades a los agricultores.

Las asociaciones regionales involucradas en la articulación de intereses socio-políticos y en acciones de "lobbying", con-

centran su actuación a nivel local y provincial, especialmente en las áreas de la política socioestructural (reordenación del territorio, infraestructura, etc.) y de protección del medio ambiente. Los otros campos de interés agrícola (por ejemplo, precios, cuotas, regulaciones nacionales contra la contaminación agrícola) están reservados a las tres organizaciones centrales que operan en La Haya y Bruselas.

El papel de “lobby” para asuntos de política general para la agricultura está en manos del ya citado **Landbouwschap**, en donde los líderes de las tres OPAS se reúnen y discuten las diferentes materias a tratar más tarde con el ministro de Agricultura. En este contexto de la política agraria general, la dinámica de representación y defensa de intereses apenas resulta ser un asunto de los agricultores, siendo percibida por ellos como un “juego distante” que se desarrolla fuera de su control. Para explicar la aceptación de este hecho, hay que tener en cuenta que los agricultores holandeses no suelen ser activos defensores de sus intereses individuales, mostrando siempre una lealtad a sus respectivas organizaciones sobre la base de la “tradicción” y de los servicios que éstas les ofrecen. Por ello, las posiciones adoptadas por los dirigentes de las organizaciones centrales en los asuntos de política general son aceptadas tácitamente por sus bases locales más que defendidas activamente.

## **2.2. La articulación de los intereses sectoriales**

Los agricultores holandeses están fundamentalmente preocupados por el desarrollo técnico de sus propias explotaciones. Existen cuatro grupos institucionales diferentes que ofrecen a los agricultores servicios de extensión técnica: el Ministerio de Agricultura; las firmas agro-industriales relacionadas con los productos; los servicios privados de información, y las asociaciones sectoriales, generalmente vinculadas a las organizaciones profesionales de ámbito regional.

Estas últimas, las asociaciones sectoriales, fomentan el desarrollo técnico entre los productores de una determinada

rama a través de diversas actividades, como excursiones al campo, reuniones instructivas, grupos de estudio, etc. Participan también en la representación y defensa de los intereses de sus correspondientes sectores a través de su presencia activa en los órganos directivos de las tres OPAS centrales. Las asociaciones sectoriales participan en los grupos de trabajo del **Landbouwschap**, en donde desarrollan una función de asesoramiento sobre temas técnicos relacionados con cada sector.

Aunque lo normal es que las asociaciones sectoriales estén integradas en las tres OPAS centrales, algunos grupos muy específicos de productores prefieren articular sus intereses en una asociación independiente como es el caso de los horticultores y floricultores, al considerar que sus intereses técnicos y socioeconómicos no están bien representados por las OPAS de carácter general, ni en el ámbito regional, ni en el nacional. En tiempos de crisis, las opciones de tipo sectorial parecen tener un mayor eco entre determinados grupos de productores, cuyas críticas se dirigen a las OPAS y al **Landbouwschap** a los que acusan de ignorar sus intereses específicos.

### **2.3. La representación del cooperativismo agrario**

Las cooperativas constituyen un elemento de gran importancia en el mundo de las asociaciones agrarias holandesas. Fundadas hacia finales del siglo XIX, y generalmente creadas por las organizaciones de agricultores católicos en las zonas del Sur y Este del país, las cooperativas han alcanzado posiciones dominantes en algunos mercados agrícolas. El sector cooperativo controla, por ejemplo, el 84 % del total en la recogida de la leche, el 100 % de la producción de fécula de patata, y el 80 % de las ventas totales de frutas y hortalizas.

El cooperativismo está estrechamente ligado a las OPAS, a las que considera representantes de todo el sector agrario, incluyendo a las propias cooperativas. Sin embargo, para algunas de las grandes sociedades cooperativas esto no es tan obvio, ya que están convirtiéndose en firmas agro-industriales de ámbito internacional que establecen con los agricultores

relaciones de tipo empresarial y que actúan como grupos de presión o “lobbies” frente a La Haya y Bruselas. Esta situación de relativa autonomía en un importante sector del movimiento cooperativo holandés se refleja en la búsqueda reciente por parte de su cúpula representativa, el **NCR (Consejo Nacional de Cooperativas)**, de una posición propia como representante del sector cooperativo en la interlocución, sin tener que depender, como hasta ahora, del **Landbouwschap**.

#### **2.4. La representación de los jóvenes agricultores**

Al igual que en el resto de los países comunitarios, el movimiento de jóvenes agricultores en los Países Bajos articula los intereses del grupo de jóvenes menores de treinta y cinco años que están a la espera de acceder a la titularidad de la explotación familiar en que trabajan ya sea a tiempo completo o parcial. Del mismo modo que existen tres OPAS, hay también tres organizaciones de jóvenes agricultores, de confesión católica, protestante y laica, respectivamente, integradas en aquéllas.

A las asociaciones de jóvenes agricultores se les atribuye la función de preparar a los futuros titulares de explotaciones agrarias. Organizan toda clase de cursos (en colaboración con las escuelas agrarias y los servicios de extensión) y toman parte en la formación de los futuros líderes sindicales. Sus representantes suelen tener un papel consultivo en el consejo regional de la correspondiente OPA a la que pertenecen. Debido a sus actividades específicas, las asociaciones de jóvenes agricultores han llegado recientemente a erigirse en una importante y autónoma fuerza sindical en la agricultura holandesa.

Liberadas del control de las tres OPAS mayoritarias, las organizaciones de jóvenes han coordinado sus actuaciones en una organización de ámbito nacional: la **NAJK (Asociación de Jóvenes Agricultores Holandeses)**. La **NAJK** integra actualmente a 25.000 socios, lo que representa aproximadamente la mitad de los futuros agricultores holandeses. La

**NAJK** trasciende las fronteras tradicionales del asociacionismo agrario holandés al erigirse en representante de todos los jóvenes agricultores. Representa además una ruptura con otros aspectos del asociacionismo tradicional: su organización y funcionamiento son más democráticos; las consultas a los socios es frecuente y tenida muy en cuenta; los debates son continuos y abiertos, etc.

Por otro lado, al no estar la **NAJK** comprometida por su participación en el **Landbouwschap**, muestra un grado más elevado de activismo que las tres OPAS hegemónicas. La **NAJK** no ha conseguido, sin embargo, romper el monopolio representativo del asociacionismo tradicional. El **Landbouwschap** le reprocha su “separatismo” y rehúsa ofrecerle un lugar en su Consejo directivo, lo que significa que los jóvenes agricultores no tienen posibilidad de relacionarse de forma institucionalizada con el Ministerio de Agricultura.

### 3. EL NEOCORPORATIVISMO AGRARIO EN LOS PAISES BAJOS

El bloque que ostenta el poder agrícola en los Países Bajos es conocido con el término de “Frente Verde” (Groene Front). Sus elementos constitutivos son el Ministerio de Agricultura, las organizaciones de intereses (OPAS, asociaciones sectoriales, la federación de cooperativas NCR) lideradas por el **Landbouwschap**, y los políticos relacionados directamente con el mundo agrícola holandés.

El Ministerio de Agricultura representa el núcleo del sistema. Durante mucho tiempo, ha actuado como el motor de la modernización productivista de la agricultura holandesa gracias a su impresionante maquinaria de investigación, extensión y educación, una maquinaria estrechamente conectada con la actividad agraria merced a la extendida red de servicios distribuida por todo el país.

El sindicalismo agrario, con su organización “paraguas”, el **Landbouwschap**, constituye el segundo elemento del Frente Verde. Como hemos señalado más arriba, las líneas de sepa-

ración entre las tres OPAS (**KNBTB**, **KNLC**, **NCBTB**) están enraizadas en sus diferencias culturales, y apenas tienen significado político, ya que, tradicionalmente, sus líderes han buscado, a través de sucesivos contactos entre ellos, alcanzar acuerdos mutuos en beneficio del sector agrario. Tras su creación en 1954, el **Landbouwschap** se ha convertido gradualmente en el centro principal de coordinación política entre dichas OPAS.

El tercer componente del Frente Verde está formado por los parlamentarios de los dos partidos políticos que aglutinan la mayor parte de los votos del mundo agrícola, es decir, los cristiano-demócratas y los liberales.

### 3.1. El “**Landbouwmodel**” (modelo agrícola)

Los procesos de intermediación de los intereses agrarios y de elaboración y puesta en marcha de la política en los Países Bajos son analizados como un sistema articulado conocido como “**Landbouwmodel**” (o modelo agrícola), que es la versión holandesa del neocorporativismo agrario.

El **Landbouwmodel** no es un organismo administrativo, ni una institución específica, sino una abstracción teórica, un simple modelo de análisis, útil para aprehender una realidad caracterizada por su elevada densidad y alto grado de organización. En efecto, cada una, de las áreas o dominios de la actividad agraria que trascienda el nivel de la explotación individual es objeto de una o varias organizaciones, que en la mayor parte de los casos están vinculadas a las estructuras de las tres OPAS mayoritarias, unas organizaciones que, como se ha señalado, agrupan a más del 70 % de los agricultores holandeses. Al ser habitual que un agricultor sea socio de cuatro cooperativas al mismo tiempo, muchos líderes sindicales forman parte de los Consejos directivos de varias organizaciones, lo que hace que sean considerados los representantes reales de todos los agricultores y de la totalidad del sector agrario holandés.

Otra característica del **Landbouwmodel** es su orientación

dominante hacia la defensa del “interés general del sector agrario”. No es el futuro de las explotaciones individuales, sino la competitividad del sector agroindustrial holandés como un todo, lo que constituye el punto de partida y el objetivo principal del **Landbouwmodel**, objetivo que se refleja en los procesos de articulación de sus distintos grupos de intereses y en la formulación de la política agraria.

En dicho modelo se concibe de forma articulada al sector agrario con los sectores “d’amont” y “d’aval” del sistema agroindustrial, siendo en este contexto en el que se plantea la defensa de los intereses generales antes aludidos. Así, por ejemplo, una disminución de la competitividad del sector agroindustrial holandés en los mercados explotadores es valorada por sus efectos al nivel de la explotación agraria individual. Un planteamiento de este tipo convierte a la agricultura en una actividad económica sin espacio para aquellas explotaciones que no puedan alcanzar unos niveles altos de productividad y unos costes de producción competitivos. Como consecuencia, es característico del **Landbouwmodel** que se dediquen grandes esfuerzos a elevar el nivel técnico en el funcionamiento y gestión de las explotaciones holandesas.

La simbiosis entre el sector agrario y el Estado es una tercera característica del **Landbouwmodel**. El Ministerio de Agricultura ha sido, durante mucho tiempo, un “departamento cliente” que ha actuado en defensa de los intereses de los agricultores. Esta simbiosis ha implicado que el Ministerio y las OPAS se comprometan mutuamente en un proceso permanente y coordinado de toma de decisiones para la formulación y puesta en marcha de la política agraria.

En definitiva, los elementos clave de la ideología que ha legitimado las actividades del **Landbouwmodel** han sido los dos siguientes: a) la identificación del interés particular del sector agrario con el “interés general” de la sociedad; y b) la noción de “empresariado agrícola”.

El primer elemento presupone una realidad agraria sin conflictos de intereses y un Estado neutral al servicio del interés común de todas las empresas agrícolas en aras a con-

seguir la prosperidad y bienestar de la sociedad en su conjunto. El segundo elemento ideológico es, a la vez, símbolo y norma, ya que si bien, por un lado, da una definición de empresario agrícola (el que acepta las reglas de juego del mercado y participa en el mismo), por otro, centra en él las culpas en caso de no ser capaz de adaptarse a las condiciones del mercado, liberando de responsabilidad a sus representantes y al gobierno.

### 3.2. Intercambios institucionalizados

El **Landbouwmodel** refleja esencialmente un sistema social de articulación de intereses. Son los ya citados actores del Frente Verde los elementos constituyentes de este sistema. La estructura sociopolítica del mismo puede ser concebida como un conjunto de reglas y recursos (Giddeus, 1981) en cuyo seno se produce un intercambio institucionalizado entre las asociaciones de agricultores y el Estado.

Algunos recursos suponen otros. Así, por ejemplo, la capacidad del Estado de transmitir información estratégica a las OPAS se apoya en la disponibilidad de una maquinaria administrativa y en la existencia de instituciones de investigación; por su parte, las OPAS deben poseer suficiente autoridad ante sus afiliados para poder garantizar la legitimación social de la política agraria.

Nos extenderemos un poco en los principales recursos y reglas que rigen la estructura neocorporativista del **Landbouwmodel**. El Estado permite a las OPAS influir en la política agraria, lo que les proporciona prestigio público, así como autoridad. El Estado les ofrece además el monopolio representativo, encarnado en el **Landbouwschap**, de forma que las organizaciones rivales no tienen posibilidad de ser consultadas por el ministro de Agricultura. Las OPAS ofrecen a cambio su cooperación, constituyéndose en intermediario, soporte y participante en la formulación y puesta en práctica de la política agraria, y aceptando de este modo su corresponsabilidad. De crucial importancia son, además, las funciones legiti-

madoras y de disciplina que desempeñan las OPAS. Tales funciones se refieren a la legitimación de las políticas negociadas, a la imposición de una disciplina de aceptación de estas políticas por parte de sus afiliados y al esfuerzo por lograr un consenso entre ellos.

La primera de las reglas que se aplican en este sistema neocorporativista de intermediación entre el Estado y el mundo agrícola es el **consenso** sobre los principales ejes de la política agraria. Otras reglas se refieren al **elitismo** de los dirigentes sindicales respecto a sus bases sociales; a la **tecnocracia** que implica la primacía de las perspectivas tecnoeconómicas en el proceso de modernización de la agricultura; a la **despoliticización** de la toma de decisiones, predominando el interés general y las soluciones técnicas, sin que haya ganadores ni perdedores; y, finalmente, a la voluntad de **aislamiento** de la política agraria comunitaria (PAC) como resultado de un proceso de “separación social” y de “exclusión” (Cawson, 1985).

#### **4. TRANSFORMACIONES RECIENTES. PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS**

Desde 1945, la agricultura en los Países Bajos ha perseguido una política efectiva de modernización en un contexto europeo e internacional. La modernización tecnoeconómica fue durante mucho tiempo un objetivo prioritario, y cualquier protesta en contra era calificada de retrógrada. No hubo confrontaciones de carácter político, y los obstáculos que aparecieron en el proceso de modernización fueron considerados como de naturaleza técnica. En los años ochenta, sin embargo, esta ideología modernizadora perdió algo de su fuerza.

La redistribución y el apoyo a los precios de los productos agrícolas constituían los elementos más llamativos de la política agraria. Las explotaciones más eficientes eran tomadas como modelo, y los criterios específicos sobre el tamaño “racional” y gestión/administración de las explotaciones eran calculados por el Instituto de Investigación de Economía Agraria (LEI). En este contexto de modernización, el grupo

de los pequeños agricultores representaba un problema administrativo y político, ya que, en una situación de tal naturaleza, la agricultura moderna les negaba perspectivas de futuro. El Ministerio de Agricultura optó por una estrategia de “continuidad selectiva”, es decir, la eliminación de muchas explotaciones para permitir la racionalización de otras.

La existencia de un gran número de pequeños agricultores justificó inicialmente la creación de un organismo específico para tal menester dentro del Ministerio, organismo que desapareció en 1956. El Ministerio y las OPAS acordaron un pacto implícito: se aceptaba la desaparición de las pequeñas explotaciones a cambio de grandes ayudas/subsidios para la modernización agraria. Como resultado de ello, fueron estimuladas las inversiones, y el empleo en la agricultura disminuyó. Los trabajadores agrícolas fueron los primeros en perder sus trabajos; los hijos de los agricultores que buscaban empleo fuera del sector agrario fueron los siguientes en abandonarlo y, finalmente, le tocó el turno a los pequeños agricultores activos. Otros sectores de la economía y la emigración se encargaron de absorber este excedente de mano de obra agrícola.

En el terreno político, la creación de un sindicato de corte “poujadista”<sup>1</sup>, el ya mencionado **Boerenpartij**, fue la expresión de la situación de descontento entre los agricultores de los años sesenta. La mayoría de los agricultores permaneció, no obstante, leal a sus organizaciones y partidos políticos tradicionales (cristiano-demócratas, protestantes y conservadores liberales). Incluso en los ochenta, con la aplicación de las cuotas lácteas y las supertasas, el voto agrícola permaneció estable.

La política agraria ha tenido, no obstante, consecuencias de largo alcance en el desarrollo de la agricultura holandesa. En 1947, casi el 20 % de la población activa trabajaba en la agricultura, mientras que, en la actualidad, supone menos del 5 %. El número de explotaciones agrarias continúa descen-

---

<sup>1</sup> NOTA DEL COORDINADOR: El término “poujadismo” es utilizado en la literatura sindical francesa para referirse a los movimientos de tipo reaccionario antiestatales y antisistema que utilizan la demagogia, así como la violencia física o verbal como arma de lucha. El término hace referencia a Pierre Poujade, líder agrarista francés que promueve un movimiento de esa naturaleza en los años 50.

diendo: 185.000 en 1970, 125.000 en la actualidad, ofreciendo trabajo a unas 200.000 personas. El Ministerio de Agricultura estima que no quedarán más de 60.000 explotaciones en el año 2000. La productividad agraria ha crecido espectacularmente. El 25 % de las exportaciones holandesas y el 4 % del producto nacional bruto proceden de la agricultura.

Las rentas de los agricultores holandeses son las más elevadas de la CE, y están al mismo nivel que las rentas no agrarias en los Países Bajos. El desarrollo técnico de la agricultura holandesa es avanzado: la horticultura en invernadero constituye uno de los sectores “punta”; el sector lácteo ha conocido igualmente un desarrollo tecnológico impresionante de mecanización, automatización, alimentación y técnicas de cría; los cultivos extensivos, por el contrario, atraviesan por momentos duros al igual que en el resto de la CE.

Sin embargo, la agricultura holandesa en los años ochenta ha experimentado un doble cambio de rumbo. En primer lugar, la crisis provocada por los excedentes agrícolas ha puesto fin al crecimiento del sector lácteo, que era el más importante de la agricultura holandesa en 1984. La restricción impuesta en forma de “cuotas” ha ocasionado una lucha por los derechos de producción, dando lugar a conflictos de intereses entre los propios agricultores (Elégoët y Frouws, 1991).

En segundo lugar, la crisis debida al deterioro medioambiental se ha hecho patente por los efectos perjudiciales que sobre el medio ambiente ha tenido la intensificación de la producción agraria. La contaminación causada por los excedentes de estiércol y por el uso masivo de pesticidas y fertilizantes son los casos más evidentes (Frouws, 1990). La presión creciente de la opinión pública, del Ministerio de Medioambiente y del movimiento medioambientalista, ha desencadenado una importante actuación en el terreno legislativo. Los métodos agrícolas y los planes de desarrollo han sido sometidos a un elaborado conjunto de reglas y restricciones, demandando enormes esfuerzos para llevar a cabo un desarrollo agrario “sostenible”.

La crisis de los excedentes y la contaminación agrícola han forzado al Frente Verde a transformar el modelo de desarro-

llo expansivo en uno restrictivo, que está ejerciendo gran presión sobre los acuerdos neocorporativistas entre el Estado y las OPAS. En efecto, la imposición de límites al crecimiento de la producción agrícola y las restricciones medioambientales han afectado al consenso entre el Gobierno y las OPAS. Además, la unanimidad entre las OPAS se ha visto afectada por el aumento de la rivalidad entre los agricultores, entre los diferentes sectores de la agricultura y entre las diversas regiones agrícolas.

El monopolio representativo del **Landbouwschap** resulta, por tanto, amenazado. Las políticas restrictivas acarrearán problemas de **elección**: ¿qué agricultores van a quedar y cuáles no? Estos son problemas políticos que no pueden ya resolverse como antes, de una forma neutral, despolitizada. El descontento entre los agricultores ha conducido a acciones colectivas de tipo reivindicativo y a la pérdida de confianza en los dirigentes de sus respectivos sindicatos. Dicho de otro modo, la pasividad de las bases, que ha sido el complemento del elitismo existente en el seno de las OPAS, no es ya tan obvia. Tampoco lo es el pretendido aislamiento de la política agraria comunitaria (PAC), que ha ganado influencia sobre la política interna gracias a intereses como la protección de la naturaleza y el entorno.

Al hacerse más profunda la crisis agrícola, la frecuencia e intensidad de intervenciones “externas” por parte del Parlamento o de otros departamentos distintos al de Agricultura se han multiplicado. La privilegiada posición política y administrativa de la agricultura, el famoso “particularismo agrícola”, ha llegado a su fin. La horticultura, por ejemplo, un sector que nunca gozó de protección vía precios, se ha convertido en el sector más importante de la agricultura holandesa, mientras que los agricultores que producen el “grueso” de la producción, como leche, carne y cereales, están llamados a “orientarse al mercado”, en busca de una producción de alta calidad y mayor valor añadido.

En resumen, el “modelo agrícola” (**Landbouwmodel**) está en crisis, por lo que desarrollar una alternativa al actual sistema neocorporativista parece inevitable. Los cambios en las

condiciones históricas han privado al “imperativo corporatista” de gran parte de su propia evidencia (Keeler, 1987). Sin embargo, cambiar estrategia y objetivos no es fácil para un sector como el agrario que disminuye en número de efectivos. Algunos agricultores se han trasladado desde el Sur y el Oeste a la zona Norte del país, mientras otros emigran a Alemania, Francia, España, Brasil o Canadá. Para los que se quedan, las relaciones con el gobierno tendrán que cambiar.

Los dirigentes de las OPAS parecen preparados para reducir el poder del **Landbouwschap** y convertirlo en un órgano asesor (consultivo) como otros muchos, lo que dejaría a las OPAS un mayor espacio de maniobra, dejando la elaboración de reglamentos y de otros poderes de carácter público a los **Produktschappen**. Las OPAS no necesitarían por tanto el monopolio representativo del **Landbouwschap**, lo que les permitiría intensificar los contactos directos con el gobierno, pero también con los partidos políticos, la prensa, etc. El aumento de autonomía de las OPAS respecto al gobierno implicaría reducir su corresponsabilidad en la elaboración de la política agraria.

¿Qué ocurrirá entonces con el Ministerio de Agricultura? Desde el punto de vista de los economistas agrarios de la Dirección General de Agricultura y Alimentación, la entrada de un director general “no agrarista” en 1982 fue considerada como un “caballo de Troya” que amenazaba la verdadera misión del Ministerio, esto es, la defensa de los intereses de la producción agraria. Analizado, sin embargo, desde una visión estrictamente económica, sería coherente que el área de la agricultura volviera al Ministerio de Asuntos Económicos, dada la reducción de la clientela agrícola, además de por razones administrativas e históricas. Es más probable, no obstante, que se dé un cambio en las competencias del Ministerio de Agricultura, cambio que puede percibirse ya, puesto que dicho ministerio se ha convertido “de facto” en una especie de ministerio de Asuntos Rurales encargado también de la protección del entorno natural, la conservación de la naturaleza, la planificación rural y el ocio.

En esta nueva situación puede preverse que el nivel admi-

nistrativo regional ganará importancia debido a la prioridad que se le está dando en la PAC al desarrollo rural integrado. Esta tendencia obligaría al Ministerio de Agricultura a establecer una descentralización real y compartir sus poderes con las autoridades provinciales y con las recién creadas autoridades regionales. Desde el punto de vista del Estado-nación, una Europa de las regiones implica una transferencia de poderes, y esto se habrá de aplicar, en definitiva, a un ministerio que quedaría como responsable de coordinar los programas de desarrollo rural.

El Ministerio de Agricultura, las OPAS y los procesos de elaboración de la política agraria en los Países Bajos, en definitiva, el **Lanbouwmodel**, tienen que hacer frente a cambios rápidos y radicales. Necesitarán toda su imaginación y perseverancia para consolidar los éxitos alcanzados hasta ahora y para hacer frente a los desafíos que se les plantean de cara al futuro.

## BIBLIOGRAFIA

- BRINK, A. van den (1990): *Structuur in beweging-het landbouwstructuurbeleid in Nederland 1945-1985*, Wageningen.
- CAWSON, A. (ed.) (1985): *Organized Interests and the State. Studies in Meso-Corporatism*, London, Sage.
- ELEGÛET, F., et FROUWS, J. (1991): *Stratégies agricoles: les quotas laitiers en Bretagne, France et Hollande*, Plabennec, Tud Ha Bro, Sociétés Bretonnes.
- FROUWS, J. (1990a): "Les Pays Bas", en M. Bodiguel (ed.), *Produire et préserver vers l'environnement. Quelles réglementations pour l'agriculture européenne?*, Paris, Éditions L'Harmattan, pp. 145-162.
- (1990b): "Eroise van het agrarisch neocorporatisme: Groen Front en mestproblematiek", *Namens*, 5, 10, november 1990, pp. 30-40.
- FROUWS, J. et HOETJES, B. J. S. (1989): "Pays Bas: les creuset du syndicalisme: l'éthique protestante et l'esprit catholique", *Cahiers du CEVIPOF*, n.º 5, Paris, FNSP/CNRS, pp. 91-100.
- GIDDENS, A. (1981): *A Contemporary Critique of Historical Materialism*, London, Macmillan.
- HOETJES, B. J. S. (1990a): "Nederlands landbouwbeleid in West-Europa-schakels en problemen tussen internationale politiek en

- Nederlandse agrariërs”, *Internationale Spectator*, febrero 1990, pp. 99-106.
- (1990b): “Agricoltura e governo nei Paesi Bassi: uno studio introduttivo incentrato sul ministero”, *Nuovo Diritto Agrario*, 1990, 2, pp. 127-138.
- (1990c): “Pays des fleuves et des digues: division, ténacité et dynamisme dans le vôte agricole aux Pays-Bas”, Bordeaux, *Colloque ARF-AFSP*, novembre, 13 p.
- KEELER, J. T. S. (1987): *The Politics of Neo-corporatism in France. Farmers, the State and Agricultural Policy-making in the Fifth Republic*, New York/Oxford, Oxford University Press.
- LOUWES, S. L. (1980): “Het gouden tijdperk van het groene front: het landbouwbeleid in de naoorlogse periode”, in G. A. Kooy (red.), *Nederland na 1945 -beschouwingen over ontwikkeling en beleid*, Deventer, pp. 223-249.
- MEESTER, G. (1981): “Doeleinden, instrumenten en effecten van het landbouwbeleid in de EG”, *Bedrijfsontwikkeling*, 12, 5, mei, pp. 437-443.
- NOOY, A. T. J. (1972): “Het landbouwbeleid”, in: A. Hoogerwerf (red.), *Beleid belicht - sociaal-wetenschappelijke beleidsanalyse*, Alphen aan den Rijn, pp. 62-84.
- OELE, R. H. (1987): “Hoofdstructuur en werkwijze departement”, *Bedrijfs ontwikkeling*, 18, 1, enero, pp. 2-7.
- ROBINSON, A. D. (1961): *Dutch organized agriculture in international politics*, Den Haag.
- VRIES, J. de (1989): *Grondpolitiek en Kabinetscrises*, Den Haag.

**TABLA 1****Ubicación del área de Agricultura en la Administración Pública de los Países Bajos 1975-1990**

1803	Agencia para la Economía Nacional.
1815	Ministerio del Interior.
1818	Ministerio de Educación Nacional.
1824	Ministerio de Industrias y Colonias.
1825	Ministerio del Interior, Educación Nacional y Agua.
1830	Ministerio de Industria Nacional, Agua y Colonias.
1831	Ministerio de Industria Nacional y Agua.
1834	Ministerio de Asuntos Exteriores.
1841	Ministerio del Interior.
1877	Ministerio del Agua, Comercio e Industria.
1899	Ministerio del Interior.
1901	Ministerio del Agua.
1905	Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio.
1923	Ministerio del Interior y Agricultura.
1931	Ministerio de Asuntos Económicos y Trabajo.
1933	Ministerio de Asuntos Económicos.
1935	Ministerio de Agricultura.
1937	Ministerio de Asuntos Económicos.
1940	Ministerio de Agricultura.
1944	Ministerio de Agricultura, Comercio, Industria y Navegación.
1945	Ministerio de Alimentación, Agricultura y Pesca.
1945	Ministerio de Alimentación, Agricultura y Pesca.
1959	Ministerio de Agricultura y Pesca.
1989	Ministerio de Agricultura, Conservación de la Naturaleza y Pesca.

**TABLA 2**

**Estructura formal del Ministerio de Agricultura, Conservación de la Naturaleza y Pesca en los Países Bajos (año 1989)**

Ministerio de Agricultura, Pesca y Conservación de la Naturaleza  
Secretario de Estado  
Secretario General

1. *Unidades directamente dependientes del S. G.*

Oficina del Gabinete y Protocolo

Direcciones de:

Asuntos Jurídicos y Organización Internacional

Relaciones Públicas y Portavoz

Asuntos Económicos y Financieros

Personal

Organización y Eficacia

Recursos Materiales

Servicio de Contabilidad

Servicio de Inspección General

Consejo para la Investigación Agraria

2. *Dirección General de Agricultura y Alimentación*

Oficina para la Política Agroalimentaria

Direcciones de:

Implementación de Regulaciones

Agricultura Internacional y Mercados

Educación y Formación

Agricultura y Horticultura

Producción Animal y Láctea

Pesca

Transformación y Distribución de Productos Agrarios

Desarrollo Agrario en el Tercer Mundo

Investigación Agraria

3. *Dirección General para Areas Rurales y Control de Calidad*

Oficina para las Areas Rurales

Direcciones de:

Naturaleza

Medio Ambiente y Especies (caza)

Bosques y Parques

Ordenación del Territorio

Recreo y Aire Libre

Alimentación y Control de Plagas

Servicio Veterinario



**PORTUGAL:  
HETEROGENEIDAD  
ESTRUCTURAL DE LA  
AGRICULTURA Y DEFICIT  
NEOCORPORATIVISTA**



# **PORTUGAL: HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL DE LA AGRICULTURA Y DEFICIT NEOCORPORATIVISTA**

**Maria Adosinda HENRIQUES**  
(Universidad de Coímbra)

**José REIS**  
(Universidad de Coímbra)

## **1. EL MARCO DE REFERENCIA**

El marco actual de la organización de los intereses agrarios en Portugal es difícil de caracterizar debido a que toda caracterización corre el riesgo de quedarse anticuada.

En efecto, la preparación de este texto se ha estado realizando de forma simultánea a la aparición de intensos movimientos en ciertos sectores de la agricultura portuguesa, movimientos enfrentados a las organizaciones existentes y surgidos de sus propias filas, y que, según las declaraciones de sus dirigentes, parecen conducir a la creación de nuevas estructuras de representación. En realidad, asistimos a un estallido del sistema de organización de los agricultores vigente hasta ahora en Portugal.

Este trabajo habría sido aparentemente muy simple si se hubiese escrito tiempo atrás y si se hubiesen omitido algunos puntos de reflexión esenciales sobre el sistema de representación y sus relaciones con lo que llamaremos más adelante el “modelo portugués de agricultura”.

En efecto, desde un punto de vista estrictamente formal, nos habríamos encontrado con un sistema formado básicamente por dos confederaciones —la CAP (Confederación de Agricultores de Portugal) y la CNA (Confederación Nacional de Agricultura)— que podemos asociar a dos formas dominantes de agricultura: la gran agricultura del Sur del país y la agricultura familiar del Norte y Centro, cada una con su pirámide de organizaciones.

Las relaciones de esas dos confederaciones con el Estado son: bastante diferentes. La primera, la CAP, es un interlocutor oficialmente reconocido y protegido, mientras que la CNA es una estructura de resistencia, debido al “cerco” gubernamental que sufre desde su creación y a su marginación de los círculos oficiales de interlocución.

El marco anterior quizá merezca ser completado mencionando la estructura confederal de las cooperativas agrarias —la CONFAGRI— cuya reciente vitalidad viene, en cierta manera, a aportar al sistema de representación otro tipo de intereses. La CONFAGRI se define como defensora de la componente socioeconómica de la agricultura portuguesa y moviliza una organización —la de las cooperativas— de gran importancia en las negociaciones entre el Estado y la “sociedad civil agraria” e igualmente importante para llevar a cabo la transferencia de funciones que el propio Estado quiere realizar.

Este último aspecto y el sistema aparentemente articulado de representación, junto a la existencia de un discurso del gobierno que elogia la sociedad civil y que se propone revitalizarla transformándola en un interlocutor para la intermediación social, así como en receptor de funciones de coordinación económica, nos podría inducir a pensar que estamos ante el desarrollo de un fenómeno de tipo neocorporativista en las relaciones del Estado y la agricultura, semejante al que ocurre en otros países europeos.

Sin embargo, la realidad es completamente diferente, y ello por dos razones. La primera porque la naturaleza supuestamente organizada de los intereses agrarios en Portugal debe discutirse, al menos en lo que se refiere a la representatividad de las dos organizaciones profesionales citadas. A este res-

pecto cabe decir que las condiciones socioeconómicas de inserción de la agricultura portuguesa en el conjunto del sistema económico y social, la convierten en un sector extremadamente heterogéneo y muy poco profesionalizado, de modo que o bien las citadas confederaciones sólo representan intereses muy parciales que están en conflicto con los de los sectores que desean captar —caso de la CAP— o bien el tipo de agricultor idealizado —caso de la CNA— se corresponde muy débilmente con la realidad que desean representar.

Pero es sin duda la realidad misma la que viene a demostrar que el sistema de representación de los intereses agrarios, al margen de su carácter parcial y poco autónomo, se encuentra lejos de estar consolidado en Portugal. Tiende a estallar en el momento en que un nuevo sector, cualitativamente importante, de medianos agricultores viene a reivindicar las condiciones necesarias para asegurar la rentabilidad de los capitales invertidos en sus explotaciones, en un esfuerzo de modernización animado por las subvenciones de la PAC y por un discurso oficial deseoso de mostrar una imagen moderna de la agricultura portuguesa.

Este sector de agricultores con explotaciones modernizadas de tamaño medio, dirigido por los productores de leche y carne y de frutas y hortalizas principalmente, y con índices elevados de capital invertido (propio y subvencionado) por hectárea, exige esencialmente la privatización de los medios económicos de la agricultura, oponiéndose así a los intereses de la gran agricultura extensiva, fundamentalmente cerealista, beneficiaria de las formas hasta ahora dominantes de capitalización acelerada de la renta de la tierra. Tampoco goza este grupo de agricultores modernizados de la confianza de los pequeños agricultores subvencionados, que se benefician menos de las formas rápidas de rentabilidad de sus explotaciones y que más bien están comprometidos con soluciones de tipo asociativo para el funcionamiento del sector agroalimentario.

Este movimiento reivindicativo que agita al país desde principios del verano de 1991 ha movilizadado, sobre todo, a las organizaciones especializadas por productos y a algunos sin-

dicatos regionales. Estas organizaciones reclaman la constitución de una nueva estructura confederal que represente a los agricultores potencialmente beneficiarios, en una escala microeconómica, de los nuevos recursos disponibles con la adhesión a la CEE, pero "atrapados" al mismo tiempo por el carácter transitorio de esos beneficios y por el creciente endeudamiento al que se han visto abocados, en un momento en que se tenían expectativas muy elevadas de remuneración y rentabilidad de los capitales invertidos para la modernización de sus explotaciones. Así, sus reivindicaciones apuntan, primordialmente, al abaratamiento de los costes de producción, incluyendo los costes de capital. Estas reivindicaciones provienen, una vez más, de un estrato cualitativamente importante de agricultores y confirman, de una manera visible, la división institucional y material existente en la agricultura portuguesa.

Porque creemos que un análisis no simplista del sistema de representación de los intereses agrarios en Portugal debe inscribirse en una perspectiva más amplia de la agricultura y la sociedad, intentaremos mostrar en este artículo que la forma de inserción de la agricultura portuguesa en el sistema económico y social, difiere significativamente del modelo que domina la generalidad de los países que crearon la Comunidad Económica Europea. Este modelo fue, como es sabido, el resultado de un proceso que se desarrolló durante una fase de gran crecimiento económico (los años cincuenta y sesenta), en la que las estructuras sociales y las estructuras productivas agrarias sufrieron una profunda transformación. El resultado fue una reducción de la población agraria y la consolidación de un sector profesional heterogéneo, pero unido, sin embargo, por intereses comunes: el sector de agricultores ligado a la producción y al mercado agroalimentario a través de una fuerte mercantilización de las relaciones económicas.

Por el contrario, el modelo agrario portugués se caracteriza por una significativa estabilidad en el número de explotaciones, por un éxodo rural y agrario reducido y, en la mayoría de los casos, por el mantenimiento de los lazos

entre la población rural y la actividad agraria. En efecto, cualquiera que haya sido la transformación del status social experimentada por los agricultores y demás personas ligadas a la agricultura, se constata una cierta ambivalencia en el status de la población rural portuguesa. Una ambivalencia que deriva de la existencia en su seno de agricultores pluriactivos altamente influenciados en sus condiciones económicas por los sectores no agrarios con los que se relacionan, a través sobre todo del mercado de trabajo en la industria y los servicios, e influenciados también por los mecanismos no estrictamente sectoriales de formación de la renta.

Un proceso de esta naturaleza tiene una explicación general relacionada con las formas singulares de desarrollo de sociedades de características intermedias (semiperiféricas) como la sociedad portuguesa, pero tiene también una consecuencia evidente para el tema que nos ocupa en este artículo: un déficit neocorporativista.

Estudiaremos, por tanto, las formas de organización de los agricultores portugueses subrayando la ausencia de un modelo articulado de representación y ofreciendo una doble explicación para este hecho: 1) la falta de profesionalización de la agricultura portuguesa (por las razones ya enunciadas), que termina por circunscribir la capacidad de formalización de los grupos de interés a sectores muy limitados de agricultores; y 2) la reducida autonomía de los sectores representados, que dependen en gran medida de sus relaciones con un Estado tradicionalmente proteccionista de los intereses de los grandes propietarios defensores de una lógica de producción agraria de tipo extensivo. Es por esta última razón que las relaciones Estado/organizaciones de agricultores se han concretado hasta el presente por mediación de la CAP, claramente dependiente de la tutela del Estado y de las orientaciones políticas favorables a la protección del cultivo de cereales en explotaciones de grandes dimensiones.

En las circunstancias actuales —la integración en la CEE ha dado lugar a importantes transformaciones— se presentan dos novedades en lo que se refiere al análisis de

las formas de organización de los agricultores en Portugal. Una de ellas subraya la diversidad y también los conflictos que derivan de la propia naturaleza de las explotaciones agrarias en un marco general que, en nuestra opinión, parece estar dando lugar a una nueva dualidad en la agricultura portuguesa. Así, esta dualidad opone a un reducido grupo de agricultores que, por razones diversas, se han convertido en los auténticos beneficiarios de la adhesión a la CEE, con aquellos otros —la gran mayoría— que se mantienen inmutablemente en el sector debido a la ausencia, en las últimas décadas, de una política modernizadora y que no son tampoco ahora objeto de ninguna política agraria. La otra novedad relaciona el discurso de la concertación social y económica para la concreción de las políticas estatales, con la movilización de agentes colectivos que tienen una cierta capacidad de gestión y autonomía, pero que no pueden ser movilizados a menos que cuenten con la protección del Estado.

## **2. UNA VIA CON PREDOMINIO DEL MODELO NO PROFESIONAL**

Portugal, principios de los años cincuenta: 800.000 explotaciones agrarias. Portugal, 1979: 800.000 explotaciones agrarias. Estas cifras son evidentemente expresivas<sup>1</sup> y lo son aún más si recordamos que durante este período las economías europeas experimentaron un proceso de gran crecimiento y de profunda transformación de las estructuras económicas, fundamentalmente en lo que se refiere a los mercados de trabajo, los salarios y las prácticas de consumo.

Lo que podemos denominar “modelo europeo de agricultura” es bien conocido y basta con recordarlo brevemente: un éxodo rural y agrario acentuado, transferencias intersectoriales de la fuerza de trabajo y profesionalización de los agricultores con una fuerte relación con el mercado, tanto de los pro-

---

<sup>1</sup> Sobre la evolución del “modelo portugués de agricultura” ver J. Reis (1991), y P. Hespanha (1991).

ductos como de los factores de producción. El motor de este proceso fue, como sabemos, un crecimiento económico de base industrial, con un nivel de remuneración y una forma de estabilidad del empleo que garantizaron la reproducción de la fuerza de trabajo mediante la ampliación de las formas “puras” de trabajo asalariado no agrario.

De forma muy distinta al modelo europeo, la naturaleza singular de la agricultura y la economía de las explotaciones familiares portuguesas es la que deriva de su rol complementario respecto al desarrollo no agrario. Esto significa que las transformaciones operadas en las economías familiares —por otra parte, muy importantes como lo prueban los cambios de hábitos de consumo y las relaciones con el mercado no agrario— son más el resultado de un proceso de endogeneización de las influencias externas, que consecuencia de posibles efectos de desestructuración producidos por tales influencias.

Uno de los elementos más importantes, aunque no el único, del “modelo portugués de agricultura” es el rol desempeñado por la pequeña agricultura en la reproducción de la fuerza de trabajo. Esta función de complementariedad ha sido hasta el presente una característica estructural que, de hecho, entra en conflicto con la estabilización de un modelo agrícola intensivo y profesional similar al de otras economías con un crecimiento más rápido. Sin embargo, dicha función se corresponde con el rol económico central que juega la agricultura portuguesa y que no puede ser ni ignorado ni considerado marginal (J. Reis, 1985).

En efecto, la agricultura, la pequeña agricultura, es un elemento estructural decisivo de la economía portuguesa por su permanencia y por la multiplicidad de sus relaciones con el tejido económico. Las economías familiares agrarias —en el conjunto de la economía y sobre todo en importantes sectores del proceso de industrialización nacional— están fuertemente ligadas a las condiciones de oferta y de reproducción de la fuerza de trabajo en las esferas de actividad no agraria, una variable cuyo peso en las decisiones económicas no cesa de aumentar (J. Reis, 1988; J. Reis *et al.*, 1990).

Estos hechos no impiden, sino más bien lo contrario, una significativa transformación de las estructuras sociales del campo portugués. Su transformación se debe sobre todo a la forma de constituirse la renta familiar: es evidente que la renta de la explotación agraria es a menudo sólo una parte complementaria de otras rentas procedentes de la integración de estas familias en los mercados de trabajo no agrarios.

Al principio de la década de los ochenta, la imagen más clara de la estructura agraria portuguesa puede verse a la luz de los indicadores siguientes. En primer lugar, un indicador de aparente inmovilismo: el número de explotaciones agrarias. En claro contraste con otros países de la CEE, el total de explotaciones agrarias en Portugal se mantiene desde 1952 próximo a las 800.000.

En segundo lugar, los indicadores de transformación social muestran una gran apertura de las economías agrarias, expresada a través de la asignación del trabajo y la formación de la renta. Estos indicadores muestran el contraste entre la importancia de la agricultura en las economías familiares y su peso como actividad profesional. Así, por ejemplo, según datos de 1991, la población activa agraria es de alrededor de 700.000 personas (por tanto una cifra inferior a la de explotaciones agrarias) para un país de 10 millones de habitantes. En lo que se refiere al origen de la renta de las familias agrarias, sólo en el 18 % de las explotaciones familiares la renta procede en su totalidad de la propia explotación, mientras que en el 61 % dicha renta procede ya en su mayor parte de actividades o fuentes de ingresos ajenos a la explotación familiar. En cuanto a la actividad desarrollada por el titular de la explotación familiar, sólo en el 52 % de los casos el agricultor no desarrolla actividades fuera de su explotación, dándose en el 48 % restante el fenómeno de la pluriactividad.

El proceso de integración de Portugal en la Comunidad Europea ha aportado entretanto un "respiro" importante a su agricultura. Los principales elementos de esta nueva situación comprenden, por un lado, una gran aportación financiera procedente de la política comunitaria de modernización estructural y, por otro, la aplicación de un programa específico de

inversión destinado a la transformación de las estructuras de las explotaciones agrarias portuguesas.

Aún es demasiado pronto para sacar conclusiones del efecto de estas nuevas condiciones sobre la dinamización del sector agrario portugués. Sin embargo, con los datos disponibles, es perfectamente razonable reconocer que asistimos a una dinamización significativa de ciertos sectores de la agricultura, si bien hay que admitir, igualmente, que tales procesos de dinamización son parciales y limitados y no afectan, de hecho, a grandes grupos de agricultores. Efectivamente, las condiciones impuestas por los citados programas de inversión van en contra de la naturaleza esencialmente complementaria de la actividad agraria portuguesa, ya que exigen a los posibles beneficiarios el requisito de profesionalidad. Por otra parte, y en este contexto, dejamos abierta una cuestión sobre el futuro de la agricultura en Portugal: tras la dualidad que opone la agricultura de los latifundios a la agricultura familiar y que ha caracterizado largo tiempo la economía portuguesa ¿no nos encontramos ahora avanzando hacia una nueva dualidad provocada esta vez por la fuerte absorción de recursos financieros por un sector muy limitado de agricultores que disponen de los instrumentos, los medios y de un importante capital de relaciones con las instituciones públicas en comparación con el explícito rechazo que sufre la gran mayoría de agricultores en tanto que objeto y sujeto de las políticas agrarias?

### **3. UNA FORMA SEMIPERIFERICA DE ORGANIZACION ECONOMICA**

Podría decirse que los sistemas de acumulación de las principales economías son el resultado de una evolución sincronizada e intensiva de las normas de producción y consumo. Los modos de reproducción se articulan sobre la base de una profunda mercantilización de las relaciones económicas. Estas son las situaciones en las que se revela más fácilmente la identidad entre el desarrollo de las relaciones de producción típi-

camente capitalistas y los modos de reproducción que le corresponden directamente (J. Reis, 1985:231). En estas economías, la separación de los trabajadores con respecto a los medios de producción, que es el origen de la relación salarial, implica una destrucción de los diversos modos de consumo (M. Aglietta, 1976:145). En este caso, los procesos de regulación social están, así, estrechamente ligados a la fórmula salarial y a un modo de organización de la economía en el que los intereses de las clases, los grupos y los agentes se expresan por una acentuada representación de carácter neocorporativista. En el sector agrario, este proceso se manifiesta en la posibilidad de formación de un estrato significativo de agricultores profesionalizados, integrados en los circuitos del crédito y el sistema agroalimentario y, probablemente, con capacidad de identificar y formular sus propios intereses profesionales.

Pero las economías se distinguen unas de otras por los diversos modos de articulación de sus componentes: a distintos procesos de estructuración económica corresponden formas diferenciadas de agentes económicos, teniendo distintos significados los contextos en que estos agentes desarrollan sus acciones. En las sociedades que calificamos de "semiperiféricas", las formas de estructuración de la economía y de participación de los agentes sociales en la vida económica se muestran más complejas.

En efecto, las sociedades semiperiféricas, como la portuguesa, se caracterizan, sobre todo, por su naturaleza intermedia si las comparamos con aquellas sociedades que, en el sistema mundial, ocupan una posición central porque las formas de crecimiento económico están localizadas, o con aquellas otras que, a causa de la permanencia de formas estructurales de subdesarrollo, están confinadas a una posición periférica. Estas circunstancias hacen que la estructuración de sus respectivas condiciones internas (estructuras sociales y económicas) se apoyen en elementos específicos que confieren una singularidad propia a cada tipo de sociedad.

Se dice que la naturaleza intermedia de las sociedades semiperiféricas puede ser ilustrada por diversas categorías de

indicadores socioeconómicos. En unos casos, por indicadores cuyos valores se sitúan entre los de los países más desarrollados y los de los países del Tercer Mundo (por ejemplo, la renta per cápita o el porcentaje de población activa en la agricultura). En otros casos, puede ilustrarse el carácter intermedio de dichas sociedades observando la coexistencia de indicadores cuyos valores tendenciales son similares a los que normalmente se asocian con fases económicas ya superadas por las economías de mayor crecimiento, y de aquellos otros cuyos valores están ya a nivel de los que caracterizan a estas economías avanzadas.

Sin menospreciar estas categorías de indicadores, nosotros pensamos, sin embargo, que las situaciones semiperiféricas se caracterizan básicamente por la singularidad de las condiciones que, derivadas de los mecanismos de articulación económica, las estructuran internamente. Por ejemplo, y a grandes rasgos, las sociedades semiperiféricas se caracterizan por rasgos tales como los siguientes: las relaciones entre los distintos agentes sociales, la naturaleza de los sistemas de empleo existentes, las formas de creación de bienestar, el papel que juegan los agentes que aseguran el macro-orden económico y, por último, la posición que ocupan aquellos otros agentes encargados de asegurar las condiciones inmediatas de la vida económica y social.

En este contexto, y pensando en el caso de Portugal, hay que subrayar además “la importancia de la pequeña agricultura y de lo rural”, ya que en “sociedades como la portuguesa (...) el rol desempeñado por la pequeña agricultura y por la sociedad rural en la reproducción de la mano de obra asalariada (...), lejos de determinar la destrucción de un espacio social de reproducción singularizado en el medio urbano-industrial, lo ha convertido en indispensable para la propia expansión industrial y para el proceso de valorización del capital” (J. Reis y P. Hespanha, 1991).

Simultáneamente, los rasgos más importantes del medio rural son preservados, destacando entre ellos “la persistencia de la racionalidad productiva, típica de las sociedades campesinas”. Viendo su campo de maniobra ampliado más allá del espacio económico del municipio, la población rural intenta

sacar partido de su doble condición campesina y proletaria para mejorar su nivel de vida y al mismo tiempo evitar las contingencias propias de cada uno de los sectores entre los cuales se reparte su actividad: la inestabilidad de las rentas de la agricultura campesina, por un lado, y la proletarización inevitable de la economía capitalista, por otro. Este status de ambivalencia de la población rural constituye, ciertamente, un rasgo distintivo de la sociedad portuguesa actual” (ibídem) e ilustra bien la interpenetración de los distintos espacios económicos y sociales.

El modelo de reproducción campesino, basado en la renta de la explotación agraria, viene a dar lugar, cada vez más, a formas de reproducción de base salarial por la vía del trabajo a tiempo parcial desarrollado fuera de la explotación.

La naturaleza heterogénea que hemos asignado a la forma general de estructuración de la sociedad portuguesa y a los modos de inserción económica y social de la agricultura, prueba claramente la heterogeneidad social del país. Se trata de una heterogeneidad atestiguada por la existencia de modos muy diversos de organización económica, por una cierta retracción de los principios de mercado y, en consecuencia, por formas económicas bien distintas de las que caracterizan a las economías centrales industrializadas<sup>2</sup>.

Esta misma heterogeneidad se revela también en la estructura social, en la que se descubren fácilmente situaciones híbridas caracterizadas por una doble pertenencia y por los status contradictorios de los actores sociales.

Hablamos, por tanto, de la naturaleza fragmentaria y policentrada de los mecanismos sociales y económicos en los que se basa una sociedad como la portuguesa. El hecho es que dicha heterogeneidad ha sido más acentuada debido a la inexistencia de un núcleo susceptible de ejercer una hegemonía reguladora sobre el espacio económico portugués y sobre las relaciones intersectoriales (fundamentalmente las relaciones agricultura/industria) y de crear una dinámica de integración.

La otra cara de esta fragmentación es el rol ejercido por el

---

<sup>2</sup> Sobre la heterogeneidad de la sociedad portuguesa, ver B. Santos, 1991.

Estado en la regulación social. El Estado debe, consiguientemente, ejercer “los complejos procesos de arbitraje social que no pueden incumbir ni al capital ni al trabajo ni a ambos conjuntamente, dada la descentralización relativa de éstos en la estructura social y el bajo nivel de sus intereses” (B. Santos, 1985:872).

El fuerte centralismo del Estado, un claro proteccionismo de los intereses de la gran agricultura y la ausencia de representación autónoma y organizada de los agricultores profesionalizados son, en un contexto general como el que aquí hemos presentado, las principales características de la agricultura portuguesa. En nuestra opinión, no solamente no es posible encontrar en Portugal un modelo pluralista de representación, sino que tampoco los rasgos de un modelo agrario neocorporativista son muy visibles.

Hay que señalar que el sistema político portugués, basado hasta 1974 en el régimen del Estado Novo, era doctrinariamente corporativista. Esta característica se reflejó claramente en la agricultura, dando lugar a una compleja red de organismos corporativos de “representación” basada en la idea de la existencia de un “interés común” de todos los agricultores. Así, por medio de los Organismos de Coordinación Económica y los Gremios da Lavoura, entre otros organismos corporativos, el Estado remediaba la falta de representación impidiendo a los agricultores organizarse de forma autónoma<sup>3</sup>.

Como muy bien afirma E. Moyano (1988), el hecho de que la crisis agraria portuguesa de los años 60 tuviese lugar en un contexto no democrático impidió a los distintos grupos sociales organizarse libremente en asociaciones independientes del poder político, en torno a sus propios intereses y según sus propias concepciones económicas e ideológicas de la problemática agraria. En nuestra opinión, sin embargo, la naturaleza de las formas de organización de los agricultores fue un problema tanto político como un problema causado por el

---

<sup>3</sup> Sobre las organizaciones agrarias durante el Estado Novo, ver M. Lucena (1978, 1980, 1991). Ver también B. Amaral (1956), F. Baptista (1984), E. Caldas (1978) y F. Sarsfield (1978).

modelo económico dominante y el lugar que había sido reservado a la agricultura.

De cualquier forma, el sistema de organización corporativa y la relación de dependencia entre las asociaciones agrarias y el Estado salazarista del que derivaban, paralizaron la dinámica social del sector agrario. Esta relación es, aún hoy, responsable de la fragilidad y dependencia de las asociaciones agrarias actuales.

En efecto, una de las características atribuidas a la sociedad portuguesa actual es un déficit relativo en la representación neocorporativista de intereses. Por razones sociales y políticas recientes o por razones estructurales que vienen ya de antiguo, no puede decirse que exista una hegemonía consolidada en el seno de los diferentes grupos sociales, de forma que la representación de intereses, las reivindicaciones y evidentemente la concertación social sean realidades consistentes y estructuradas. De este hecho se deriva el rol central muy acentuado del Estado que, así, intenta subsanar este déficit a través de un proceso relativamente complejo, y a menudo ineficaz, de gestión de los conflictos sociales (B. Santos, 1985).

#### **4. LAS ORGANIZACIONES PROFESIONALES AGRARIAS EN PORTUGAL**

##### **4.1. La CAP y la CNA, en la cúpula de un sistema distorsionado**

Consideramos que, a principios de los años noventa, el sistema de las organizaciones de intereses de los agricultores en Portugal<sup>4</sup>, al margen de las características limitadas que el modelo agrario le confiere, es, sobre todo, un sistema desfigurado porque, a pesar de que en la cúpula del sistema oficialmente reconocido se sitúa la CAP (la única organización representada en los organismos estatales de concertación y de política

---

<sup>4</sup> Ver también CES (1984:469-490); F. Silva (1988); M. A. Henriques (1989), y J. Lima (1991).

económica), la realidad demuestra que otra confederación, la CNA, ha construido su propia pirámide organizativa y aspira a representar los intereses de los agricultores portugueses. Más aún, estas dos organizaciones reflejan la influencia de dos grupos sociales de agricultores bien distintos e incluso dos historias políticas y sociales opuestas.

#### a) *La CAP*

La CAP, creada en 1975, surgió en un período de grandes transformaciones políticas y de situaciones sociales fuertemente conflictivas acontecidas después del 25 de abril de 1974. La CAP sucede a asociaciones relativamente efímeras, como la Asociación Libre de Agricultores (ALA), y a otras de mayor tradición, como la Asociación Central de la Agricultura Portuguesa (ACAP). Su creación, en plena crisis revolucionaria, no debe hacer olvidar que la CAP tiene sus raíces en una agricultura de tipo extensivo que caracterizaba firmemente al modelo agrario portugués, un modelo que le proporcionaba a cambio una influencia política dominante.

La CAP reunió así a las dos corrientes características de la gran agricultura capitalista del Sur de Portugal: una, basada en los intereses de los grandes propietarios, los “latifundarios”, y otra, ligada a la burguesía rural, ambas en una situación claramente hostil a las transformaciones de reforma agraria desarrolladas durante 1974 y 1975. La influencia de los partidos políticos de derecha fue muy clara en el momento de su constitución.

Aunque más implantada en el Sur, en las zonas de agricultura capitalista y de los grandes propietarios, la influencia de la CAP se extiende a todo el territorio portugués, organizándose en una estructura de tipo confederal, puesto que está formada por asociaciones y no por afiliados individuales. Su objetivo es la “defensa de los intereses de la agricultura portuguesa y la salvaguardia de los intereses de los empresarios agrarios como agentes económicos”. Sus reivindicaciones se basan en la política de precios y regulación de los mercados.

La CAP tiene una posición privilegiada de participación en los organismos oficiales que influyen en la definición y aplicación de la política agraria, centrando sus actuaciones en el nivel de la concertación y negociación con los poderes públicos.

A nivel nacional, la CAP está representada institucionalmente en los organismos que intervienen en la definición de las políticas sectoriales, y puede añadirse que también está presente, aunque de manera informal, en el aparato del Estado a través de las relaciones personales que mantienen sus dirigentes con los responsables del Ministerio de Agricultura. En el primer caso está representada, por ejemplo, en la Comisión Nacional de Cereales a través de la Asociación Nacional de Productores de Cereales (ANPOC), que es una de las más importantes asociaciones especializadas de la CAP, formando parte además de casi todos los organismos sectoriales de representación existentes en los distintos subsectores. Es la única organización agraria que participa en el Consejo Permanente para la Concertación Social presidido por el primer ministro, estando representada también en organismos consultivos como el Consejo Nacional de Planificación, el Consejo Nacional de Rentas y Precios y el Consejo Nacional de Actividades Económicas. A nivel comunitario está presente en el COPA y CEJA (a través de la asociación juvenil AJAP), participando en los diversos comités consultivos agrarios.

La CAP, como estructura confederal que es, integra a asociaciones de naturaleza muy diversa: asociaciones de carácter general, a nivel local y regional; cooperativas agrarias; asociaciones sectoriales, y una asociación nacional de jóvenes agricultores, la ya citada Asociación de Jóvenes Agricultores de Portugal (AJAP). La CAP tiene una fuerte presencia en los distintos sectores de producción, hasta el punto de que todas las organizaciones especializadas por productos (por ejemplo, la ANPOC para los cereales) están integradas en ella. Todas las asociaciones de la CAP gozan de autonomía jurídica, económica y administrativa, y tienen su zona de influencia bastante diversificada, aunque pocas de ellas disponen de sedes

locales. Los medios de difusión de la CAP son esencialmente sus conferencias y congresos generales o sectoriales, publicando un boletín de información mensual —Informação CAP— y la Revista da Agricultura. La CAP afirma representar a más de 70 asociaciones agrarias de distinta naturaleza.

La CAP está siendo, sin embargo, blanco de las críticas surgidas recientemente de diversos movimientos de agricultores. Esto es así porque tales movimientos han nacido en el seno de la propia CAP —la trayectoria personal y la ideología de sus dirigentes lo confirman—, reprochándole el hecho de no representar adecuadamente sus intereses. La emergencia de estos grupos disidentes nos da oportunidad para distinguir dentro de la CAP dos modelos de empresarios y de explotaciones agrarias claramente divergentes.

La historia reciente de la CAP comprende sobre todo la defensa de los intereses de la gran agricultura cerealera y la obtención, en el proceso de integración en la CE, de un período transitorio bastante largo de precios favorables. La CAP ha obtenido igualmente del Estado recursos muy significativos que le permiten hacer gala de su condición de gran organización visiblemente presente en la superestructura política y económica portuguesa.

Pero ni en la política económica más directamente influenciada por la CAP, ni en su protagonismo económico y social, se reconocen actualmente los grupos disidentes de “agricultores-empresarios”, unos grupos que también se han beneficiado ampliamente de las ayudas comunitarias, pero que exigen ante todo condiciones favorables para rentabilizar las inversiones realizadas en sus explotaciones y posibilidades para influir en aquellos aspectos del sistema agroalimentario que le afectan más directamente.

Frente al protagonismo de la CAP en las superestructuras políticas y sociales, los nuevos “agricultores-empresarios”, situados ante la “tenaza” de la lógica modernizadora, reivindican la protección del Estado en lo que se refiere a los costes de producción y al control de los procesos de transformación de sus producciones. Las reivindicaciones de este movimiento disidente se sitúan más bien dentro de una lógica de privatiza-

ción de beneficios y de demanda de ayuda inmediata, que no de una lógica de concertación protegida por el Estado como la que ha asegurado la CAP en estos años.

## *b) La CNA*

La creación de la CNA, jurídicamente constituida el 5 de abril de 1978, bajo la influencia del partido comunista, representó el punto culminante de un proceso de organización de la pequeña y mediana agricultura del Norte y Centro del país. Paralelamente, existió una tentativa fracasada para constituir una confederación parecida a partir de las Uniones de Distrito de los Agricultores (UDA), asociaciones próximas al partido socialista.

La CNA se considera una organización de clase y de carácter profesional que privilegia a los “pequeños y medianos agricultores” con explotaciones de tipo familiar. Su objetivo es “representar a los agricultores y sus diversas asociaciones, constituidas o a constituir, en todo el territorio nacional (cooperativas, sus uniones y federaciones, comisiones de municipios, asociaciones de agricultores u otros movimientos más específicos)” y “defender los intereses económicos y sociales de los agricultores y sus organizaciones”.

La CNA, más implantada en el Norte y Centro, integra a organizaciones de “pequeños y medianos agricultores” inicialmente reunidos en el MOLA (Movimiento Libre de Agricultores), movimiento constituido en 1974 y poco después disuelto y que estuvo en el origen de las Ligas. Estas Ligas campesinas toman diversos nombres como uniones, asociaciones o federaciones de distrito, siendo las más conocidas las Ligas de Pequeños y Medianos Agricultores. Las organizaciones de este tipo se encuentran en casi todas las localidades del Norte y Centro y se consideran como organizaciones de clase.

Actualmente, la CNA afirma representar a 602 organizaciones (cooperativas, uniones de agricultores, federaciones de distrito de los agricultores, comisiones de municipios, mutuas

de seguros para el ganado, etc). La adhesión a las iniciativas desarrolladas por la CNA son difíciles de cuantificar, dado que se trata de iniciativas centralizadas, al igual que ocurre con la CAP, de ahí la dificultad de evaluar la representatividad de estas organizaciones.

La CNA no está reconocida como interlocutor social por los poderes públicos y tiene una escasa participación en los organismos oficiales que intervienen en la política agraria. Su acción se desarrolla, por tanto, fuera de los procesos de concertación social y tiene un carácter fuertemente reivindicativo. No está representada en el COPA comunitario, pero mantiene lazos estrechos con organizaciones como la Confédération Paysanne y el MODEF franceses. Los medios de divulgación que suele utilizar son, preferentemente, conferencias, congresos, generales o sectoriales, y un periódico, *Voz da Lavoura* (que ya no se publica).

La CNA es el resultado de la confederación de asociaciones ya existentes, y su estructura es vertical. Además de las organizaciones territoriales, también están asociadas a la CNA otras organizaciones de defensa de intereses específicos como : el MARN (Movimiento de Agricultores y Arrendatarios del Norte), el MAPRU (Movimiento de Agricultores para la Mejora de la Previsión Rural), y la Conferencia de Municipios del Norte y Centro que reagrupa a las llamadas "comisiones de baldíos"<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Además de la CAP y CNA existen también sindicatos de obreros agrícolas que tienen mayor importancia en el Sur sobre todo en los distritos de reforma agraria. El movimiento sindical de obreros agrícolas surgió con la república en 1910. Jugó un rol bastante activo hasta su extinción tras el golpe militar de mayo de 1926. Sin embargo, esta tradición sindical permanece viva en la memoria colectiva de los trabajadores agrícolas del Alentejo. Es así, como tras el 25 de abril de 1974, sobre todo en las zonas donde esta tradición estaba más enraizada, asistimos al nacimiento de la organización de sindicatos gracias a la formación de comisiones municipales pro-sindicalistas. El primer sindicato se creó en Beja en 1975. Estos sindicatos se organizaron a nivel de distritos e inicialmente se crearon en Beja, Evora y Portalegre, los tres principales distritos del Alentejo, posteriormente en Setúbal y Santarem, y finalmente, en Lisboa, Castelo Branco y Faro (A. Barros, 1979). A pesar de los esfuerzos de organización en el Norte y Centro del país, su influencia y tradición son poco significativas en estas regiones.

## **4.2. La CONFAGRI, o la diversificación del sistema de relaciones Estado-Agricultura**

La CAP y la CNA dominan hasta el presente la superestructura de la representación de intereses en la agricultura portuguesa, es decir, son la expresión del peso de las organizaciones agrarias de tipo sindical en Portugal. Es necesario no obstante precisar que en Portugal el término sindicato sólo se utiliza para las organizaciones de obreros agrícolas. Tratándose de organizaciones de agricultores, la expresión que se emplea es la de organización agraria.

La distinción debe establecerse también entre lo que llamamos “asociacionismo económico” y “asociacionismo sindical”. La primera categoría incluye varias formas de asociación, fundamentalmente cooperativas, asociaciones o sociedades de agricultura de grupo (y sus uniones, federaciones y confederaciones) clasificadas según ámbitos de actividad tan diversos como la producción de los servicios y la transformación.

Este movimiento asociativo de tipo económico experimenta una cierta dificultad para autonomizarse, sobre todo en lo que se refiere a la negociación y representación a nivel nacional y comunitario. Sin embargo, asistimos últimamente a un proceso autónomo de articulación que se traduce en un esfuerzo, aunque débil, de estructuración federativa a nivel nacional. El resultado de este esfuerzo es la Confederación Nacional de Federaciones de Cooperativas Agrarias de Portugal (CONFAGRI). Esta organización, creada en octubre de 1985, es miembro del Comité General del Cooperativismo Agrario de la CE (COGECA) desde enero de 1986. La CONFAGRI también se integra, junto a la CAP, en 26 comités consultivos, representando al sector cooperativo a nivel nacional y comunitario y considerada como interlocutor social por el gobierno.

En el plano nacional, está presente en las estructuras del Ministerio de Agricultura, participando en la elaboración de los programas específicos del sector cooperativo y aspirando a participar en el Consejo Económico y Social y en el Consejo

Nacional de Agricultura. La CONFAGRI comparte, así, con la CAP la representación institucional a nivel nacional y comunitario. No es, por tanto, sorprendente constatar una viva rivalidad, incluso una lucha entre las dos organizaciones para asegurarse los apoyos más diversos (J. Lima, 1991:238).

Como expresión principal del movimiento cooperativo agrario, la CONFAGRI procura distanciarse del papel de intérprete de los intereses de los empresarios y profesionales de la agricultura. La CONFAGRI se define como representante de la "componente socioeconómica" de la agricultura portuguesa, al tiempo que expresa el deseo de intensificar las relaciones con las organizaciones de empresarios y trabajadores. También manifiesta públicamente posiciones que apoyan un rol privilegiado para la política socio-estructural en detrimento de la política de precios, presentando paralelamente los problemas de desarrollo en términos rurales antes que en términos estrictamente agrarios. Esta confederación, la única que representa al sector cooperativo agrario, está compuesta por más de 560.000 cooperativistas, agrupados en 574 cooperativas de primer grado y cinco federaciones nacionales (que reúnen a su vez 20 uniones nacionales), que movilizaron, en 1989, alrededor de 3.000 millones de escudos (la CONFAGRI no incluye a la Federación Nacional de Cooperativas Agrarias de Producción, FENCA, una estructura federal de las cooperativas creadas en las zonas de intervención de la reforma agraria).

Creemos que el rol de la CONFAGRI debe ser esencialmente interpretado a la luz del proceso de cambio experimentado por las relaciones Estado-Agricultura en los últimos años, un proceso cuyo principal elemento es la aparición de un discurso oficial en el que se habla de privatizar y transferir al sector agrario las funciones técnicas y de información tradicionalmente asumidas por la Administración Pública.

En la práctica, esta nueva orientación está impulsando la creación de nuevas organizaciones sectoriales y especializadas. Aunque está claro que estas nuevas organizaciones no se circunscriben al terreno cooperativo, lo que les permite recibir la influencia de otros movimientos de agricultores, parece cierto

que, de hecho, la lógica de las relaciones negociadas entre el Estado y las organizaciones va a influir en todo el sistema. ¿Puede esto significar la emergencia de una nueva fórmula neocorporativista en la agricultura portuguesa? Intentaremos responder a esta pregunta en las conclusiones de este texto.

## 5. CONCLUSION

Los diferentes movimientos de agricultores que tuvieron lugar durante el verano de 1991, que nosotros hemos señalado aquí y que, en cierta manera, constituyen el escenario de este texto, nos permiten obtener varias conclusiones. En lo que respecta al sistema de representación institucional de los intereses de la agricultura portuguesa, concluimos que tiene una débil estabilidad y que, de hecho, tiende a resquebrajarse. En cuanto a la naturaleza heterogénea de los intereses manifestados por los agricultores portugueses y, más concretamente, al papel no “estructurante” jugado por la profesión agraria en la formulación de estos intereses, se trata, en este caso, de características típicas del “modelo portugués de agricultura”.

Añadiremos aún algunas conclusiones en cuanto a las relaciones Estado-Agricultura. Aparentemente, los movimientos de los que hemos llamado “agricultores-empresarios” parecen seguir, con cierto retraso, lo que ocurrió en la Comunidad Europea durante los años sesenta al acceder a la hegemonía de la representación de los intereses agrarios un estrato de profesionales amparado por la institucionalización de una política agraria de tipo proteccionista (C. Servolin, 1989). Existen, sin embargo, dos diferencias bastante importantes. Ahora se habla de restricciones de los mercados y de reducción de la política proteccionista. En las circunstancias actuales de Portugal, la inicial política de movilización de las inversiones y de proteccionismo paternalista está evolucionando a marchas forzadas hacia una actitud que considera a los agricultores como “empresarios” y no como agentes que deben ser protegidos mediante subsidios y favores del Estado.

¿Cuál es la razón de un cambio tan repentino en la actitud

del Estado? Su posición inicial puede justificarse por las necesidades urgentes de hacer verosímil la idea de que la modernización podía conseguirse muy rápidamente y que la adhesión a la CEE era una prueba de eficacia. Su nueva posición es el resultado de la incapacidad de dar un sentido permanente a la lógica de modernización. Los límites de tal lógica son bien conocidos (Servolin lo ha demostrado ya hace tiempo), pero se acentúan mucho más en un país que debe concretar su política en una instancia (la CEE) de la que depende profundamente.

Todas estas circunstancias deben ponerse en relación con otras de carácter general que nos permitan discutir si ha lugar o no a creer en la emergencia de un fenómeno neocorporativista en las relaciones Estado-Agricultura en Portugal. Como bien sabemos, se entiende por corporatismo o neocorporativismo un proceso de intermediación de intereses en el que se produce la negociación política entre agencias estatales y organizaciones de interés procedentes de la división del trabajo en la sociedad, y donde los acuerdos políticos se implementan a través de la colaboración de estas organizaciones y su buena voluntad y habilidad para asegurar la fidelidad de sus miembros (W. Grant, 1985).

Subrayemos, entonces, los elementos esenciales de esta noción. La intermediación y la negociación son dos importantes factores de partida. Una condición necesaria es la capacidad de poner en marcha los acuerdos, pero sobre todo la buena voluntad y el cumplimiento de las organizaciones participantes para llevar a buen término su realización. Esto exige, naturalmente, que el Estado se relacione con interlocutores suficientemente estructurados por la legitimidad que le conceden los sectores sociales a los que representan, y con capacidad para funcionar como intermediarios entre el Estado y los grupos de interés que articulan. Así, de acuerdo con lo anteriormente dicho, puede concluirse que la forma de representación de intereses en Portugal aún no está consolidada. En principio porque su expresión actual es limitada y parcial. Las organizaciones existentes, que expresan intereses muy restringidos socialmente (como la CAP) o muy vagamente formula-

dos (como la CNA), son vulnerables a los cambios que se producen en la definición de tales intereses, sobre todo cuando estos cambios tienden a consolidar estratos específicos de agricultores en los procesos de modernización de la agricultura familiar.

Estos hechos contribuyen, por otra parte, a caracterizar a la sociedad portuguesa como una sociedad con déficit neocorporativista. La escasa capacidad de representación autónoma es la otra cara de la dependencia de las organizaciones respecto del Estado. Entre estas dos entidades existe, por tanto, una relación "tributaria" más que una relación de partenariatado.

El intento por parte de los poderes públicos de aplicar en un marco neocorporativista las políticas agrarias es una muestra de "transferencia protegida" que configura a su vez a los intereses con los que interacciona. En otras palabras, no son los grupos de interés los que se constituyen en verdaderos actores de la relación de negociación e intermediación. Sus relaciones con el Estado son sobre todo una cuestión de reivindicación y dependencia. La expansión del Estado en la sociedad civil se hace por la intermediación de agentes nombrados por él más que por agentes a los que reconoce como tales. Se trata, probablemente, del efecto de la heterogeneidad estructural de la sociedad portuguesa, pero es sin duda y, sobre todo, la prueba del evidente retraso del fenómeno neocorporativista en Portugal y de su emergencia tardía.

## BIBLIOGRAFIA

- AGLIETTA, Michel (1978): *Régulation et Crises du Capitalisme: L'expérience des États Unis*, París, Calmann-Lévy.
- AMARAL, B. (1956): "A organização corporativa da lavoura e a crise da agricultura portuguesa", *Estudios Sociais e Corporativos*, 28.
- BAPTISTA, F. Oliveira (1984): *Política Agraria (anos-trinta-1974)*, Instituto Superior de Agronomía, Thèse, Lisbonne.
- BARROS, A. de (1979): *A Reforma Agrária em Portugal: Das ocupações de terras à formação das novas unidades de produção*,

- Oeiras, Instituto Gulbenkian de Ciência, Centro de Estudos de Economia Agrária.
- CASTRO CALDAS, E. (1978): *A Agricultura Portuguesa no Limiar da Reforma Agrária*, Oeiras, Instituto Gulbenkian de Ciência, Centro de Estudos de Economia Agrária.
- COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (1984): *L'Agriculture Européenne et ses Organisations*, Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, Éditions Delta.
- GRANT, Wyn (1985): *The Political Economy of Corporatism*, London Macmillan.
- HENRIQUES, Maria Adosinda (1989): "Corporatisme d'État et atomisation syndicale" in *Les Organisations Syndicales et Professionnelles Agricoles en Europe*, Cahiers du CEVIPOF, 5, 101-112.
- HESPANHA, Pedro (1991): "Portuguese rural society, the state and farming since 1946. An overview", in A. Montanari (ed.), *Growth and Perspectives of the Agrarian Sector in Portugal, Italy, Greece and Turkey*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane.
- LIMA, Jorge Avila de (1991): "As organizações agrícolas socioprofissionais em Portugal e a integração europeia (1974-85)", *Análise Social*, 110, 209-239.
- LUCENA, M. de (1979): "Sobre a evolução dos organismos de coordenação económica ligados à lavoura", *Análise Social*, 56, 57 e 58.
- LUCENA, M. de (1980): "Sobre as federações de grémios da lavoura (breve resumo sobre o que fizeram e deixaram de fazer)", *Análise Social*, 64.
- LUCENA, M. de (1991): "Salazar, a formula de agricultura portuguesa e a intervenção estatal no sector primário" *Análise Social*, 110, 97-206.
- MOYANO, Eduardo (1988): *Sindicalismo y política agrária en Europa*, Madrid, Servicio de Publicaciones del MAPA.
- REIS, José (1985): "Modos de industrialização, força de trabalho e pequena agricultura", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 15/17, 225-260.
- REIS, José (1988): "Un exemple de systeme productif local: les industries d'Agueda (Aveiro)", *Revue Géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, 59, 2-3, 273-287.
- REIS, José (1991): "Portuguese agriculture: present situation and prospects for the future", in A. Montanari (ed.), *Growth and Perspectives of the Agrarian Sector in Portugal, Italy, Greece and Turkey*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane.

- REIS, José *et al.* (1990): "How rural is agricultural pluriactivity?", *Journal of Rural Studies*, 6, 4, 395-399.
- REIS, José et Hespanha, Pedro (1991): "Les sociétés semi-périphériques: une régulation multiforme", Communication aux deuxièmes rencontres du Réseau Européen de Laboratoires, Université de Sussex.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (1985): "Estado e sociedades na semiperiferia do sistema mundial", *Análise Social*, 87/88/89, 869-901.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (1991): "State, wage relations and social welfare in the semiperiphery: the case of Portugal", *Oficina do Centro de Estudos Sociais*, 23.
- SARFIELD, F. *et al.* (1978): *Os Organismos de Coordenação Económica Ligados à Lavoura*, Lisboa (mimeo).
- SERVOLIN, Claude (1989): *L'Agriculture Moderne*, Paris, Economica.
- SILVA, Francisco (1988): "O que é a CONFAGRI?", *Informação Cooperativa*, Faculdade d'Économie de Coimbra, 3, 76-79.

**REINO UNIDO:  
LA FRAGILIDAD DEL  
MONOPOLIO DE LA NFU**



## REINO UNIDO: LA FRAGILIDAD DEL MONOPOLIO DE LA NFU

**Andrew FLYNN**

(Universidad de Hull. Londres)

**Philip LOWE**

(Universidad de Newcastle. Escocia)

**Mark CLEARY**

(Universidad de Waikato. Nueva Zelanda)

A diferencia de lo que ocurre con sus homólogos europeos, el tema de la representación de intereses en la agricultura británica parece, en principio, muy simple. De un lado, la supremacía de la **National Farmers' Union** (en adelante, **NFU**) (Sindicato Nacional de Agricultores); de otro, el poder que aún conservan instituciones como el **Milk Marketing Board** (en adelante, **MMB**) (Oficina para la Comercialización de la Leche) o el **Potato Marketing Board** (en adelante, **PMB**) (Oficina para la Comercialización de la Patata) en la regulación de algunos mercados agrícolas, y, por último, los estrechos lazos que unen a estos grupos con el **Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación** (en adelante, **MAFF**), podrían hacer pensar al lector español que los agricultores británicos disponen de procedimientos bien establecidos para participar en la elaboración de las políticas agrarias.

Sin embargo, tal conclusión es engañosa, ya que contri-

buye a mistificar y hacer un poco más oscuro el problema de la organización del sector agrario en Gran Bretaña y el carácter político de sus estructuras de mediación y reglamentación. El objetivo de este capítulo es analizar la representación de los intereses agrarios no sólo a nivel regional y sectorial, sino también al nivel de la sociedad en su conjunto. Este tema parece bastante más complejo de lo que quisieran los dirigentes de las organizaciones agrarias británicas, como veremos a continuación.

Este capítulo consta de dos partes. En la primera, se expone brevemente la historia de los más significativos grupos de interés de la agricultura británica y se subrayan las características de sus estructuras y de sus organizaciones representativas. En la segunda parte se analizan los factores que influyen en el poder de dichos grupos, en particular el rol de los partidos y de las ideologías políticas, interrogándonos sobre la hegemonía de tales organizaciones. Se prestará una atención muy particular a la representación de los grupos de interés situados al margen de la **NFU**. Por último, se intentará definir la naturaleza del neocorporativismo agrario en Gran Bretaña, que es un tema de interés para sociólogos y politólogos preocupados por el análisis de las relaciones entre el poder público y los grupos de intereses organizados en las democracias avanzadas.

## **1. ESTRUCTURA Y ORGANIZACION DE LOS INTERESES AGRARIOS**

El estudio de la representación de los intereses agrarios en Gran Bretaña pasa por una definición previa. En inglés, es el término de **“farming community”**, más que el de **“farmer”**, el que parece más apropiado para estudiar este tema de los grupos de interés en la agricultura. Por tanto, nuestra atención no se centrará solamente en los agricultores, sino en un conjunto más amplio de actividades, instituciones e intereses que incluye a los “agricultores propiamente dichos”, a los “asalariados agrícolas” y a los “terratenientes o propietarios”. Esta

precisión de los términos es necesaria, ya que subraya con agudeza la cuestión de la representatividad real de las organizaciones profesionales agrarias (OPAS), y permite responder a la pregunta de si ellas representan al conjunto de esa “**farming community**”, o bien solamente a sectores, regiones o grupos sociales específicos.

### 1.1. La NFU (National Farmers' Union)

Hoy día, la NFU es la organización agraria más importante de Gran Bretaña. Su origen es complejo.

Al final del siglo XIX, se desarrollaron diversas iniciativas para crear organizaciones profesionales agrarias de ámbito nacional y de carácter general. Pero, en esa época “no solamente diferencias políticas dividían a los agricultores, trabajadores agrícolas y terratenientes, sino que, incluso dentro de estas categorías, pocos acuerdos existían en cuanto a las causas o soluciones a tomar sobre los problemas que afectaban a la agricultura” (Cow, Lowe and Winter, 1991:31). Fueron las organizaciones más antiguas, como la **CCA (Central Chamber of Agriculture)** (Cámara Central de Agricultura), creada en 1865, y la **Farmers' Alliance** (Unión de Agricultores), creada en 1879, las que garantizaban la representación de los intereses de propietarios y agricultores, respectivamente.

Los fracasos sucesivos de diversos proyectos asociativos impulsados por los agricultores británicos a finales del siglo XIX y el carácter conservador de la ya citada **CCA**, estuvieron en el origen de la creación de la **NFU**. Desde el principio, esta organización se distinguió de las organizaciones anteriores por prestar una atención particular a los agricultores que cultivaban sus tierras de forma directa y personal (de los cuales la mayoría en aquella época eran arrendatarios), y por su habilidad para reagrupar a cierto número de organizaciones regionales dispersas por aquel entonces. Creada en 1908, la **NFU** conoció un desarrollo rápido: en 1918 contaba con alrededor de 60.000 miembros, o sea, cerca de un tercio del total de agricultores afiliados a algún sindicato; en 1935, contaba

con 120.000 miembros, hasta conseguir un máximo de 210.000 en 1953. Desde entonces estas cifras han disminuido; en 1990, la **NFU** contaba (cuenta) con 102.000 miembros (de los cuales 87.000 eran (son) agricultores activos, componiéndose el resto de jubilados o no activos). En su apogeo, la **NFU** reagrupaba alrededor del 80% de los agricultores a tiempo completo, conservando una supremacía envidiada por otras organizaciones profesionales de Gran Bretaña y Europa.

Comparada con la de algunos de sus homólogos europeos, la historia de la **NFU** resulta interesante por varias razones. Como los sindicatos franceses y alemanes, la **NFU** puede invocar raíces locales, regionales y culturales. La resolución de problemas tanto a nivel provincial como municipal (higiene y control de los métodos utilizados en los mataderos, tarifas de transporte, proyectos de infraestructura, etc), constituyó la base inicial de actuación de un sindicato que fue adquiriendo progresivamente una dimensión nacional. Las tradiciones regionales y culturales han tenido siempre gran importancia en las estructuras provinciales de la **NFU**, manteniendo aún hoy una posición de poder e influencia importante, a pesar de los recientes esfuerzos de racionalización organizativa que llevan a cabo los dirigentes nacionales del sindicato.

La **NFU** comparte otras similitudes con los sindicatos agrarios europeos. Así, al igual que los sindicatos franceses, la **NFU** declara querer evitar alianzas directas y notorias con los partidos políticos de cualquier signo. Esto no significa, sin embargo, que la **NFU** no haya estado, ni lo siga estando, fuertemente comprometida en el proceso político que se desarrolla en el país. Desde su creación, no obstante, la **NFU** se ha esforzado en mantenerse formalmente alejada de las distintas posiciones políticas, procurando distanciarse de los programas propuestos por los partidos. Los objetivos de la **NFU** no han sido tanto los de mantenerse al margen del sistema de partidos políticos, como colocar la cuestión de los problemas agrarios por encima de un debate partidista. En un principio, la **NFU** intentó concretar dicha estrategia de independencia organizando una representación directa de los intereses agra-

rios en el Parlamento británico. Así, en 1917, presentó, sin éxito, seis candidatos a las elecciones generales, logrando, en 1922, que cuatro de sus representantes fueran elegidos diputados. No obstante, los dirigentes de la **NFU** consideraron este éxito muy limitado, y pusieron fin a esta experiencia (Self and Storing, 1962:41:42). No habiendo logrado crear una fuerza agraria independiente en el Parlamento, la **NFU** se vió obligada a negociar con el Partido Conservador —fuerza política dominante en las zonas rurales. Ya antes, muchos comités locales de la **NFU** habían expresado su escaso interés en conservar esa neutralidad política y un buen número de ellos habían establecido alianzas más o menos oficiales con los grupos conservadores locales, aunque a nivel nacional la dirección de la **NFU** continuaba alentando una neutralidad más formal que práctica (SELF and STORING, 1962:45).

Los preparativos de la Segunda Guerra Mundial y la misma Guerra ocasionaron un cambio importante en la estrategia de la **NFU**. En estos tiempos de crisis, consultas más o menos frecuentes entre el Gobierno y los representantes de la organización con el fin de encontrar mejores medios para organizar la agricultura británica se convirtieron en reuniones sistemáticas y oficiales. Comprometida de manera creciente en la elaboración de las políticas agrarias, la **NFU** dió prioridad a sus relaciones con los políticos de Whitehall (ejecutivo) más que con los de Westminster (parlamento). Considerando los programas agrarios de los diferentes gobiernos de post-guerra, y la voluntad de la **NFU** de conservar su autonomía con respecto a los partidos políticos, era fundamental para ella mantener, al menos oficialmente, una posición apartidista.

La “**Agricultural Act**” de 1947 oficializa las relaciones entre la **NFU** y el Gobierno, y más en concreto con el ministro de Agricultura. Esta ley concedió a la **NFU**, en tanto que interlocutor oficial del sector agrario, una representación permanente en la **Conferencia Anual** para la negociación de los precios agrarios. El riesgo de este nuevo status para la **NFU** era importante si se considera el impacto de tales negociaciones sobre las rentas de los agricultores y, más generalmente,

el papel central que jugaba en la gestión del sector agrario británico durante el período de post-guerra (Smith, 1983).

Un ministro favorable a la causa de los agricultores, la adopción de posiciones políticas prudentes por parte de la **NFU**, al tiempo que un acceso privilegiado y regular de sus dirigentes a los centros de decisión política, incluyendo a las más altas instancias gubernamentales, son razones para explicar por qué la **NFU** obtuvo un beneficio considerable de su relación con el **MAFF**, aumentando su influencia. Para comprender la magnitud del proceso de hegemonía e influencia experimentado por la **NFU**, es importante señalar que, en el período de entreguerras (años 20 y 30), cuando el Ministerio de Agricultura no había asumido todavía un papel protagonista en la regulación del sector agrario británico, la **NFU** era un grupo de intereses relativamente débil y marginal. Hoy día, Ministerio de Agricultura y **NFU** mantienen, a todos los niveles, encuentros habituales sobre una multitud de cuestiones más o menos importantes que afectan al desarrollo y puesta en marcha de las políticas agrarias. La red, con múltiples ramificaciones, de lazos entre el ministerio y la **NFU** confiere a esta organización ciertas características comunes con sus homólogos europeos, adquiriendo una influencia considerable y en cierta manera desproporcionada, ya que, el número reducido de sus afiliados (en torno a los 100.000, como hemos señalado antes) no le permite tener un peso electoral importante que justifique su influencia política.

Esta relación de estrecha interlocución con el poder público ha creado, no obstante, ciertos problemas a la **NFU**. Como afirmaban Self y Storing (1962), “los efectos a medio plazo de esta alianza estrecha estaban siendo a la vez, los de debilitar al sindicato y entorpecer el margen de maniobra del gobierno”. Los otros ministerios, preocupados por las implicaciones financieras de las políticas agrarias acordadas con la **NFU**, impusieron importantes limitaciones al **MAFF**. Al no mantener con estos otros ministerios relaciones tan estrechas como con el de Agricultura (**MAFF**), la posición de la **NFU** ha sido de debilidad ante ellos, dependiendo el éxito de sus demandas de la buena voluntad de los distintos gobiernos,

unos gobiernos que siempre han sido reticentes a aprobar políticas agrarias que puedan beneficiar demasiado abiertamente los intereses del sector agrario, sobre todo los de los grandes agricultores que dirigen la **NFU**, en perjuicio de otros grupos sociales.

A lo largo de todo el período de postguerra, el lobby agrario, tanto los agricultores como los propietarios de la tierra, funcionó formando una piña con el Estado, ya que un impulso común los orientaba hacia las mismas prioridades generales. Sin embargo, a pesar de la impresión de unidad que ha querido dar, la **NFU** ha estado siempre confrontada a riesgos de divisiones internas, unas divisiones que, en unos casos, han podido tener su origen en razones geográficas, en otros han tenido sus causas en problemas surgidos en ciertos sectores de la producción, no faltando los originados por tensiones entre las grandes y las pequeñas explotaciones. Sea como fuere, el tipo de organización de la **NFU** le ha permitido hacer frente a un buen número de estos conflictos internos. Hasta fechas recientes, la **NFU** era una federación de 49 organizaciones provinciales, que reagrupaban, a su vez, a 860 organizaciones locales. Cada uno de estos diferentes niveles de la organización poseía, como se indicó al comienzo de este trabajo, una fuerte tradición de autonomía que planteaba serias dificultades a la **NFU** para imponer una dirección central al conjunto de la organización.

Confrontada al descenso del número de sus afiliados y a problemas financieros, la **NFU** ha intentado racionalizar su organización, eliminando el nivel provincial para sustituirlo por una unidad mayor: el nivel regional. Como se puede imaginar, este cambio ha producido controversias entre sus afiliados, que han tomado la reforma organizativa como un atentado a su capacidad para defender sus intereses locales. Aún aceptando el principio de acatar directrices de los órganos centrales en determinadas materias sobre las que los nuevos Comités Regionales no tienen realmente competencia, los afiliados de la **NFU** ven en las medidas de centralización varios temores: una elaboración más complicada de las decisiones que les afectan, una actitud hostil de la dirección central ante

iniciativas surgidas de la base, y un riesgo de que se generalice excesivamente una política de prudencia por parte de la organización respecto al poder público.

Los antiguos comités provinciales, agrupados ahora en regionales, eligen sus delegados al Consejo Nacional de la **NFU**, y debido al sistema de elección, los agricultores con explotaciones de mayores dimensiones tienden a estar sobre representados. Con sus 135 miembros, el Consejo Nacional es una asamblea poco operativa, de donde las líneas de trabajo necesarias surgen con dificultad. Además, ciertos factores favorecen la elaboración de políticas que reflejan, sobre todo, los intereses o criterios de los miembros elegidos o nombrados para trabajar a tiempo completo en la organización. El Consejo elige al Presidente, al Presidente Delegado y al Vicepresidente, que se reparten las funciones ejecutivas, representando uno de estos dos últimos al sector ganadero y otro al cerealista. El trabajo de los otros miembros del Consejo y el sistema de toma de decisiones se organizan en base a una red de grupos de trabajo sectoriales, ayudados por comisiones de servicios específicos, como la comisión económica o la parlamentaria. Los directores técnicos de los grupos sectoriales trabajan en relación estrecha con el equipo dirigente encargado de los asuntos económicos de la **NFU** y con los distintos consejeros adscritos a cada uno de esos grupos. Además, el personal de la **NFU**, que está formado por 800 personas — de las cuales un tercio tiene su sede social en Londres—, dispone de miembros capaces de encargarse de trabajos profesionales diversificados, entre ellos problemas jurídicos y fiscales, o bien de asesorar al Consejo en materia de contratos comerciales, o incluso de prestar asistencia a los afiliados para efectuar reclamaciones en caso de máquinas defectuosas, problemas con las instalaciones agrícolas o deficiencias en los productos químicos y en la alimentación del ganado.

Las estructuras de los comités de cada una de las 12 regiones en que se divide la **NFU** reflejan, en parte, la estructura nacional de la organización. Responsable de la política a seguir, en cada región hay un comité formado por una docena de especialistas —consejeros especializados por sectores de

producción, consejeros técnicos y jurídicos. Sobre el terreno, y en contacto directo con los agricultores, un número importante de secretarios de grupos locales, que actúan también de agentes de seguros de la compañía vinculada a la **NFU**, reclutan nuevos afiliados y plantean ante el comité regional los problemas observados en la base.

## 1.2. La **CLA** (**Country Landowners' Association**)

La **NFU** jamás se ha visto enfrentada a problemas de divisiones internas entre arrendatarios y propietarios. Los propietarios de tierra son representados por la “**Country Landowners' Association**” (**CLA**). Con sus aproximadamente 50.000 miembros, esta organización integra a la casi totalidad de propietarios de Inglaterra y del País de Gales. La **CLA** fue creada en 1907 y, como la **NFU**, dispone de una fuerte representación territorial a través de sus 47 asociaciones provinciales. En el curso de los años, diversas medidas fiscales y de tributación agraria ocasionaron ciertas presiones específicas sobre los propietarios animando a muchos de ellos a explotar directamente sus propiedades. Estos hechos propiciaron una convergencia creciente entre las dos organizaciones, **NFU** y **CLA**, al nivel de sus miembros y de sus estrategias cooperando estrechamente sobre determinados temas, si bien en materia de política agraria la **CLA** ha estado por lo general eclipsada por la **NFU**, cuyas orientaciones siempre terminan por imponerse.

En el seno de la **CLA**, las orientaciones políticas son decididas por un Consejo Nacional formado por representantes de cada comité provincial. El Consejo elige a su vez a un Comité Ejecutivo de entre sus miembros. En las comisiones encargadas de asuntos jurídicos y parlamentarios, de la agricultura, de la utilización del territorio, de los impuestos, del agua, de los minerales y de la financiación, participan miembros nombrados por los comités provinciales. El Consejo y los demás órganos representativos son ayudados en sus funciones por pequeños equipos de expertos que intervienen a nivel de

asesoramiento y de acción política. Los consejos técnicos que éstos aportan a los afiliados, en particular sobre problemas jurídicos y fiscales, proporcionan a la organización ventajas importantes desde el punto de vista del proselitismo. Un servicio de publicación asegura la difusión de una gama completa de documentos y de noticias/consejos sobre problemas laborales, impuestos, alojamiento, derechos de paso, caza, régimen de propiedad, propiedad pública y conservación del patrimonio.

Como en el caso de la **NFU**, las actividades como "lobby" de la **CLA** son proporcionales a la calidad de los contactos mantenidos para intercambiar información y opiniones. Estas actividades dependen tanto de la participación de sus representantes en las distintas reuniones de trabajo y de su presencia en los diversos comités para los que son convocados, como en la participación de la **CLA** en reuniones formales con los poderes públicos. Tales actividades no dan buenos resultados más que en la medida en que se mantenga un clima de respeto mutuo entre la **CLA** y los diferentes ministerios u otras instituciones con las que dicha organización se relaciona. Aunque la **CLA** no disfruta de las mismas relaciones de privilegio con el **MAFF** que tiene la **NFU**, es consciente, sin embargo, que cualquier acceso a los procesos de decisión relacionados con la agricultura sigue pasando por el canal de dicho ministerio. No obstante, ni la **NFU** ni la **CLA** restan importancia a otros foros políticos paralelos, como son los otros ministerios, la Comisión Europea, la autoridades locales, los parlamentos y los medios de comunicación.

En la mayoría de las asambleas oficiales, los intereses agrarios disfrutaban de una sólida influencia, de la que los agricultores siempre han sabido sacar provecho. La posición social y económica tradicionalmente dominante de los agricultores y los propietarios de tierras en el mundo rural explica su hegemonía en los foros de representación tanto a nivel de ayuntamientos y consejos provinciales y regionales, como a nivel del parlamento británico. Aún recientemente, el lobby agrario continuaba ostentando una importante minoría en la Cámara de los Comunes, y en particular en el Grupo Conser-

vador; estaba incluso mejor representado en la Cámara Alta, donde la mayor parte de los miembros de los grupos conservadores eran propietarios de tierras o mantenían lazos con el mundo agrícola, no faltando tampoco los agricultores representados en las filas de los grupos laboristas. Esta situación aseguraba al “lobby” agrario una fuente apreciable de información y le garantizaba su hegemonía en el terreno de la representación de intereses.

### 1.3. Los “Marketing Boards”(MB)<sup>1</sup>

Mientras que la **NFU** y la **CLA** se crearon en el contexto de la crisis agraria de fin del siglo XIX, los **MB** surgieron como respuesta a una crisis más tardía, la del período de entreguerras (años 30), y como organismos pseudocooperativos dependientes de la acción del Estado y ligados a productos específicos.

En la época de la Segunda Guerra Mundial existían ya varios **MB** en determinados sectores, regulándose el funcionamiento de cada uno de ellos por estatutos específicos y estando orientadas sus actuaciones mediante planes aprobados para cada producto. A pesar del control que sobre ellos ejercían los poderes públicos, los **MB** eran por aquel entonces entidades autónomas de carácter privado gozando de un relativo grado de autonomía. Más tarde, conforme avanzó la contienda, fueron perdiendo su independencia al ser requeridos por el Ministerio de Agricultura para organizar el abastecimiento alimenticio del país. Terminada la guerra, el gobierno laborista no devolvió a los **MB** su anterior autonomía, sino que mantuvo su dependencia respecto de los poderes públicos invocando lo necesaria que resultaba la ayuda de dichos organismos para la aplicación de su política económica y, más concretamente, de su política de aprovisionamiento. En 1951, tras la victoria conservadora en las elecciones, el gobierno britá-

---

<sup>1</sup> NOTA DEL COORDINADOR: Este apartado ha sido escrito por sus autores antes de la disolución de los Marketing Boards, hecho ocurrido a finales del pasado año 1992.

nico dio por finalizada la etapa de racionamiento y comenzó a tomar medidas tendentes a liberalizar la economía. Los **MB** recuperaron su estatuto de autonomía y la situación previa a la guerra fue entonces restablecida.

En esta nueva etapa, el principal problema a resolver por el gobierno y la **NFU** consistió en cómo conciliar los métodos utilizados tradicionalmente por los **MB** para la fijación de los precios de los productos sometidos a regulación, con el nuevo sistema de precios de garantía que el gobierno debía establecer de acuerdo con la “**Agricultural Act**” de 1947. Se decidió, finalmente, que los **MB** gestionarían la aplicación de los precios de garantía fijados por el gobierno, elaborándose para ello programas detallados para asegurar una gestión eficaz del sistema de precios y de la distribución de los principales productos agrarios (Self and Storing, 1962:96). Algunos de los **MB** de aquella época ya no existen hoy día, pero, entre los que aún quedan, los de la leche (**Milk Marketing Board**) (**MMB**) destacan por encima de todos, existiendo uno para Inglaterra y País de Gales, que es el más importante, otro para Escocia y un tercero para Irlanda del Norte.

El **MMB** de Inglaterra y País de Gales, al que dedicaremos algunas líneas, es una organización que agrupa a los productores de leche de dichas regiones. Cada productor de leche está obligado a inscribirse en ella, de forma que un agricultor que venda leche sin estar inscrito en el **MMB** es susceptible de ser acusado por infringir la ley. De hecho, la aplicación rigurosa de los reglamentos impuestos por el **MMB** es, como se verá más adelante, una cuestión de gran importancia para los productores de leche, ya que de su cumplimiento depende, como veremos más adelante, la rentabilidad de sus producciones. El **MMB** está concebido como una asociación independiente y sus decisiones no pueden ser impugnadas por el **MAFF**. No obstante, dado que, desde 1951, ya no tiene entre sus competencias la fijación de los precios de la leche, ni participa directamente en la elaboración de la política de comercialización de productos lácteos, es una cuestión de interés general para ellos mantener buenas relaciones con el **MAFF**.

Las decisiones del **MMB** son tomadas por un consejo directivo (el **Board**) formado por 18 miembros, quince de ellos representantes de los productores, y los otros tres nombrados por el **MAFF**. Entre los quince representantes de los productores, doce son elegidos directamente por éstos al nivel de cada región en que se divide el territorio del **MMB**, disponiendo cada productor inscrito de un voto independiente del tamaño de su explotación y del número de cabezas de ganado que posea; los otros tres representantes son elegidos a nivel nacional —en el caso que nos ocupa, a nivel de Inglaterra y País de Gales—, dada su consideración de miembros “especiales”. Los tres miembros nombrados por el **MAFF**, suelen ser personas con una buena formación en la gestión de asuntos comerciales.

Dando empleo a alrededor de 15.000 personas, el **MMB** es una organización importante cuyo poder reside en su posición de “cuasi” monopolio en lo que respecta a la oferta de leche. El **MMB** gestiona la comercialización de la leche de sus asociados, se encarga de las negociaciones a nivel nacional con la **DTF (Dairy Trade Federation) (Federación de Comerciantes de Productos Lácteos)** y se ocupa del tratamiento, distribución y venta al por menor de la leche y de los productos lácteos obtenidos en sus instalaciones.

## 2. EL EJERCICIO DEL PODER. TEORIA Y PRACTICA

En apariencia, el sindicato **NFU**, apoyado por los ya analizados **MB**, ocupa el más alto nivel en el sistema de representación de los intereses agrarios en el Reino Unido. Sin embargo, en muchos aspectos, su poder e influencia son limitados. Tres problemas merecen, en este sentido, una atención especial.

En primer lugar, está el hecho de que, si bien la **NFU** ha intentado a menudo presentar su relación con el Estado como una relación situada al margen y por encima de los partidos políticos, en los momentos cruciales, sin embargo, las fuerzas

políticas exteriores y los conflictos partidistas han influido con fuerza en la naturaleza de dicha relación.

En segundo lugar, la imagen de unidad presentada por la **NFU** debe ser relativizada, en la medida en que esta organización no incluye hoy en día a todos los grupos sociales del mundo agrícola británico; al menos uno de estos grupos ha conseguido establecer su propio campo de representación como veremos más adelante.

En tercer lugar, la tesis utilizada en un buen número de estudios y trabajos de investigación presentando la relación entre la **NFU** y el **MAFF** como paradigma del neocorporativismo en el mundo político británico, debe ser acompañada, para su aceptación, de una definición clara sobre qué se entiende por corporativismo, especialmente en el contexto británico, de modo que pueda verse en qué medida dicho término es significativo para comprender las fuentes y las limitaciones del poder ostentado por el “lobby” agrario.

## **2.1. El papel de los partidos e ideologías políticas**

A partir de los años 1940, y durante al menos 30 años, se abrió paso en el Reino Unido un consenso político sobre el tema de la gestión del sector agrario. Este consenso interpretaba el desarrollo de las relaciones existentes entre el **MAFF** y el mundo agrícola, concretamente de la **NFU**, como un modelo de colaboración técnica y profesional situado por encima del mundo político.

Actualmente, cuando las políticas agrarias son cuestionadas, o cuando posibles acuerdos para una nueva forma de gestión del sector agrario son objeto de intensas reflexiones políticas, parece interesante recordar que el principio mismo de tales acuerdos fue objeto de debate político en el período de entreguerras y que, al menos en su origen, la **NFU** solo a regañadientes se convirtió en estrecho colaborador del Estado. Bien es cierto que la directa implicación de los líderes agrarios británicos en la constitución y puesta en marcha de los **MB** a lo largo de la década de 1930, actuó como elemento

dinamizador para una mayor colaboración de los grupos agrícolas con los poderes públicos, pero también es cierto que dichos organismos deben su existencia más a las iniciativas de los partidos políticos que a las de la propia NFU.

En esa época, la mayoría de los países industrializados adoptaron medidas a fin de luchar contra la inestabilidad de los mercados agrarios y para proteger a las regiones rurales contra un proceso de empobrecimiento semejante al que había afectado a la generación anterior. Aunque Gran Bretaña, modelo de liberalismo económico, se había mantenido alejada de la ola de proteccionismo de finales del siglo XIX, en los años venideros cambió su táctica.

La crisis profunda de la industria y la agricultura británicas de final de los años 20 y comienzo de la década de los 30, hizo que los agricultores aparecieran ante los poderes públicos como un grupo social que podía jugar un rol importante en la solución de dicha crisis. Los defensores de esta tesis tuvieron que mantener, sin embargo, una dura pugna contra las suspicacias profundas y atávicas que existían en ciertos círculos de opinión respecto a cualquier forma de proteccionismo agrario, así como contra la desconfianza de los propios agricultores hacia el principio del intervencionismo estatal. De esta conjunción de fuerzas políticas diversas surgió una forma peculiar de intervención.

Las primeras décadas del siglo XX confirmaron el declive del Partido Liberal, partido cuya palabra clave era "librecambismo". Hasta entonces, los liberales representaban, tanto a nivel nacional como a nivel de las zonas rurales, el partido que luchaba por el poder en pugna con los conservadores. Ciertos grupos sociales de la población rural, como pequeños propietarios, arrendatarios, agricultores de las regiones más periféricas de Gran Bretaña, grupos de agricultores ligados a algunas comunidades religiosas y trabajadores agrícolas, apoyaban al Partido Liberal. Durante los años 1920 y 1930, debilitados por querellas internas y confrontados a una sólida competencia por parte del Partido Laborista, los liberales sufrieron una rápida caída electoral, influyendo también en ella la reducción que experimentaba su electorado tradicional

a nivel nacional: en las zonas rurales muchos pequeños propietarios desaparecían y muchas tierras hasta entonces arrendadas eran recuperadas de nuevo por sus propietarios, más afines a los conservadores.

La gravedad creciente de la crisis económica que afectó a la agricultura británica durante el período de entreguerras, y el declive del Partido Liberal precipitaron un cambio en el debate político sobre la agricultura. La cuestión de la reforma agraria, que hasta entonces dividía a los propietarios y a los arrendatarios, fue sustituida por una atención muy especial a los problemas de la producción y a la necesidad de introducir medidas de protección en el sector.

El Partido Conservador tomó la iniciativa en este debate. En tanto que partido bien implantado en el mundo rural, y especialmente apoyado por los grandes agricultores, los propietarios de tierras y numerosos comerciantes agrícolas, intentó rápidamente capitalizar los infortunios electorales del Partido Liberal. Sin embargo, sufrió una derrota en las elecciones generales de 1923, cuando su programa se basaba precisamente en la cuestión del proteccionismo económico. La preocupación del electorado ante los posibles efectos negativos que dicho programa podría tener sobre los precios de los alimentos constituye probablemente una explicación de esta derrota del Partido Conservador.

En busca de una mayoría parlamentaria, el Partido Laborista vió, dada la fragilidad de la base electoral de los liberales en el medio rural, la ocasión de ampliar la suya más allá de sus tradicionales bases urbanas e industriales. Los asalariados agrícolas eran ya unos aliados importantes de los laboristas en el sector agrario. Pero el Partido Laborista no limitó su discurso electoral a dicho grupo, sino que adoptó una actitud mucho más abierta, dirigiéndose al conjunto del sector agrario. Esta apertura de los laboristas se explicaba, en parte, por la posición de clase social ambigua de los agricultores, así como por la influencia del socialismo utópico en el seno del partido.

La determinación del Partido Laborista a arrebatarse votos en el medio rural a los liberales explica, en gran medida, la

orientación que tuvieron sus programas en materia de política agraria. Así, tras su victoria electoral en 1929, el gobierno laborista intentó establecer un sistema cooperativo eficaz aprobando la **“Agricultural Marketing Act”** de 1931. Los principios de esta ley se inspiraban en la estrecha relación mantenida por los laboristas con el movimiento cooperativo implantado fuertemente en el medio urbano, una relación que se remontaba a los años de la creación del propio Partido Laborista.

Para el laborismo, las sociedades cooperativas representaban una de las fuerzas principales de su proyecto político, presentándolas como una “tercera vía”, como una forma de organización superior al capitalismo salvaje, basada en una mayor solidaridad entre los trabajadores. Al tener el Partido Laborista una representación todavía débil en el parlamento, las cooperativas no podían ser tachadas de agentes gubernamentales, lo que hacía más aceptable su modelo de organización. Para Tom Williams, portavoz de los laboristas agrarios durante muchos años, la legislación cooperativa recogida en la citada **“Agricultural Marketing Act”** de 1931 daba a los productores “todos los poderes necesarios para autogestionarse y para ejercer un control eficaz sobre la venta o procesamiento del producto sometido a reglamentación” (Williams, 1935:61)

La **“Agricultural Marketing Act”** de 1931 se concibió como una primera etapa de un plan de conjunto que tenía como objetivo primordial organizar el abastecimiento de productos agrarios en Gran Bretaña. Estuvo principalmente dedicada a la cuestión de la producción nacional, y, si el gobierno laborista no hubiera fracasado en las elecciones siguientes, probablemente a la citada ley le habría seguido la creación de organizaciones capaces de gestionar el sistema de suministro de productos alimenticios a Gran Bretaña, tanto procedentes del interior del país como del exterior, así como de su distribución (Williams, 1935:62).

Según Williams (1935:31), el objetivo de los laboristas era equilibrar la producción nacional y los productos importados con la demanda potencial, y estabilizar los precios agrarios a

un nivel que asegurara unos ingresos razonables a los productores eficientes. Era de opinión general que tal política debía ser acompañada de ciertas medidas de control sobre los agricultores. Durante el corto período en el poder de los laboristas, este plan fue fuertemente contestado por la **NFU**. Pero la reacción antigubernamental de la **NFU** con respecto a la proposición laborista no era unánime, ya que existían divisiones en las filas sindicales. La mayoría de los dirigentes sindicales estaba decididamente a favor de una estrategia de liberalismo económico, sin ninguna interferencia gubernamental (Cooper, 1989:128). Otros, sin embargo, adoptaron una actitud más pragmática contemplando los beneficios que se podían obtener de la aplicación de la citada ley; su oposición era más moderada, y consistía en declarar que el plan no ofrecía detalles suficientes sobre el apoyo a los precios y la protección de las importaciones.

En tanto que los laboristas preconizaban una mayor reglamentación y organización del mercado nacional, el Partido Conservador rechazaba la idea de esta política intervencionista, invocando que ello originaría un posible aumento de los precios para el consumidor y crearía una polémica innecesaria a la hora de elegir los productos que debían ser protegidos (Williams, 1935:36-37). No obstante, la realidad fue que el Partido Conservador apoyó pasivamente, desde cierta distancia, el "**Agricultural Marketing Act**" propuesto por el Partido Laborista en 1931, ya que los conservadores estaban convencidos en el fondo que dicha ley podía contribuir a ayudar a la agricultura, si bien con su distanciamiento político supieron obtener una ventaja importante.

Así, desde el principio, los conservadores propagaron la imagen de un Partido Laborista responsable de introducir medidas coercitivas aprovechando las oportunidades proporcionadas por dicha ley (Cooper, 1989:127). Por otro lado, la cautela de los conservadores en no querer asociarse directamente al "**Agricultural Marketing Act**" de 1931 se basaba en su idea de que los laboristas habían calculado mal la oposición que suscitaría en las filas de la **NFU** la aplicación de la nueva ley, por lo que pensaban que su distanciamiento respecto a la

misma les permitiría mejorar sus relaciones con la organización agraria.

Los productores de cerveza, los carniceros y los vendedores al por menor tampoco estaban dispuestos a aceptar de buen grado el control que implicaba el nuevo plan. En la medida en que muchos de ellos apoyaban también a los conservadores, estos últimos estaban interesados en guardar también sus distancias con respecto al “**Agricultural Marketing Act**”. Convencido de que un proyecto de tal envergadura no podía tener éxito sin el apoyo de la **NFU**, el Partido Conservador, una vez en el poder, intentó convencer a los agricultores de la conveniencia de llevar a cabo una nueva política de regulación. Esto resultó relativamente fácil para el nuevo gobierno conservador por cuanto que varios sectores de producción, especialmente el de la leche, lúpulo y patata, estaban ya contrariados por las medidas adoptadas en los últimos años del gobierno laborista.

La promesa de un sistema de protección contra los efectos negativos de la competencia extranjera era la única contrapartida que podía hacer que los agricultores se adhiriesen a un plan de comercialización controlado por el Estado. Además, una promesa de tal calibre no se correspondía sólo con una obligación electoral, sino que era un tema que había echado raíces en la opinión pública británica después del caos provocado por la crisis de 1929. Cada vez más electores se mostraban partidarios de utilizar medidas protectoras con objeto de garantizar el empleo. Los dirigentes conservadores, aprovechando la experiencia de la crisis de 1932, se comprometieron ante la opinión pública a, en caso de acceder al gobierno, generalizar este cambio de política económica.

El “**Agricultural Marketing Act**” de 1933 del gobierno conservador proponía a los agricultores proteger sus rentas en un sistema de mercado sostenido por el Estado (Cooper, 1989: 136,168). Proponía igualmente reglamentar la producción total de productos agrarios, a la vez que ponía en práctica medidas restrictivas a las importaciones —durante el tiempo que el plan de *marketing* estuviera en vigor— y una política de conservación de la naturaleza y de control de la

producción nacional. Durante la aplicación de la mencionada ley laborista de 1931 ningún plan de *marketing* había llegado realmente a aplicarse, mientras que la de los conservadores, de 1933, encontró rápidamente un gran apoyo. La NFU dio el visto bueno al “**Agricultural Marketing Act**”, y en pocos meses se concretaron propuestas para la creación de **Marketing Boards (MB)** en productos como la leche, el lúpulo, la patata, el bacon y el cerdo (Cooper, 1989: 167-170).

Desde el punto de vista de nuestro trabajo sobre la relación entre la NFU y el Estado, este hecho es interesante. En efecto, muestra cómo la NFU, aunque no por voluntad propia, sino más bien forzada por los hechos, apoyó el establecimiento de los MB, que se convirtieron más tarde en la clave del neocorporativismo agrario. De hecho, sus dirigentes adquirieron en el seno de los MB una experiencia que les permitió estrechar sus relaciones con el gobierno durante la II Guerra Mundial y el período de post-guerra. Como se indicó más arriba, a partir de 1941 se impuso un consenso político general en materia de política agraria, reconociendo los dos principales partidos la necesidad de promover y apoyar una agricultura nacional rentable (Flynn, 1989). En este contexto, las relaciones de apoyo mutuo entre la NFU y el MAFF fueron cada vez más estrechas.

## **2.2. La hegemonía de la NFU y la representación de los grupos minoritarios**

La autoridad de la NFU reside en su aptitud para erigirse en la única representante de la agricultura británica. Pero, ¿en qué medida representa al conjunto del mundo agrícola británico?

Al menos en dos aspectos, la imagen de unidad que la NFU quiere dar debe ser matizada. En primer lugar, la creación del FUW (**Farmers' Union of Wales**) (**Sindicato de Agricultores de Gales**), en 1955, y más tarde su incorporación oficial al sistema de representación agrícola en 1978, han quebrantado el monopolio de la NFU. En segundo lugar, cier-

tos grupos sociales del mundo rural británico, en concreto los asalariados agrícolas, son excluidos de los proyectos de la **NFU**. El análisis de las circunstancias en las que aparece la **FUW**, incorporándose más tarde al sistema de representación, subraya las limitaciones, pero al mismo tiempo la fuerza, de la hegemonía de la organización **NFU**.

La **FUW** surgió en una época, años cincuenta, en que las dificultades y deficiencias en el abastecimiento alimenticio eran menos apremiantes, modificándose, por tanto, las orientaciones de la política agraria del gobierno. A partir de entonces, el acento se puso en la eficiencia de las explotaciones británicas, resistiéndose el gobierno a continuar subvencionando los incrementos experimentados anualmente por los costes de los agricultores. Tal cambio de política suscitó rápidamente una gran inquietud entre los agricultores, sobre todo entre los pequeños agricultores, que reivindicaron una ayuda especial. La **NFU** se vio confrontada a un dilema: si se negaba a apoyar las reivindicaciones de los pequeños agricultores, sacrificaba de forma evidente sus intereses en favor de los grandes agricultores, pero si aceptaba la concesión de ayudas a grupos específicos era la propia unidad del "lobby" agrario la que se vería afectada.

Así lo explican P. Self y H. Storing: "las estrategias de la **NFU** en el período de post-guerra, así como su notable éxito en reconciliar las diferencias internas entre los agricultores, dependían de su capacidad para conseguir que las ayudas al sector agrario se distribuyeran lo más objetiva y firmemente posible" (Self and Storing, 1962:86). La década de los 50 marcó el comienzo de un período difícil. La mayoría de los pequeños agricultores eran víctimas involuntarias de una política de búsqueda de la mayor eficiencia, y la **NFU** sólo apoyaba sus intereses a regañadientes. En el País de Gales, donde se encontraban los productores más marginales y, en consecuencia, los más rápidamente afectados por la eliminación progresiva de agricultores no cualificados, la situación propició una escisión.

La provincia de Carmarthenshire fue el centro del movimiento disidente. Sobre la población total de galeses en dicha

zona (alrededor de 32.000), fueron alrededor de 5.000 miembros de la **NFU** los que se unieron para constituir la nueva organización, que se convirtió no sólo en la más importante de la región, sino también el más importante grupo productor de leche (Murdoch, 1988:198). El primer Presidente y el primer Secretario General de la **FUW** fueron, respectivamente, el antiguo Director y el antiguo Secretario General de la sección de la **NFU** de Carmarthenshire.

Confrontados desde hacía tiempo a una situación difícil, el acento puesto sobre la eficiencia había acentuado el sentimiento de injusticia de los agricultores de Carmarthenshire, al comparar su situación con las de otros sectores de la producción agraria británica, especialmente con la de los grandes agricultores del Este de Inglaterra, considerados como los detentadores del poder en el seno de la **NFU**. “Los pequeños agricultores del País de Gales no pueden ver garantizada su supervivencia en el contexto actual de la **NFU**”, protestaba entonces el Presidente disidente de la **NFU**. “Esta organización está dominada por un pequeño grupo de grandes agricultores que hacen caso omiso de los intereses de los más pequeños” (*Daily Mail*, 6 de octubre 1955).

La propuesta del **MMB** de anular una subvención de 4 chelines por galón para los 400 primeros galones de leche recibidos de cada productor, tuvo como consecuencia precipitar el proceso de escisión. Esta subvención constituía, en efecto, un ingreso importante para los pequeños productores. Pero, mientras que la Sección Galesa de la **NFU** se manifestó en contra de dicha propuesta, el Comité Lechero de la organización, dominado por productores ingleses, votó a favor de la misma. Su puesta en práctica fue asegurada por el **MMB** (Murdoch, 1988:197).

Aunque se benefició rápidamente del apoyo de muchos pequeños agricultores y ganaderos descontentos de la dominación de la **NFU** por los grandes agricultores de las llanuras de Inglaterra, la **FUW** tuvo que luchar al mismo tiempo contra la hostilidad de la **NFU**, que se oponía a su implantación, y contra la indiferencia del Ministerio de Agricultura (**MAFF**).

La estrategia adoptada por la **FUW** consistía en organizar

campañas de protesta a fin de hacer públicas las condiciones de vida de los pequeños agricultores y ganaderos de las regiones montañosas. Paralelamente, la **FUW** realizó esfuerzos para obtener el apoyo de organizaciones económicas y políticas del País de Gales, así como de miembros del Parlamento. Aunque, indirectamente, el brote nacionalista galés de los años 60 tuvo como consecuencia el fortalecimiento de la **FUW**, fue necesario esperar hasta 1978, después de bastantes años de campaña contra la política agraria “institucionalizada”, para que la **FUW** concretara su espacio político.

Ese año, en el marco de un proceso de delegación de ciertas funciones administrativas a Escocia y País de Gales, el Secretario de Estado en el País de Gales se encontró con plena competencia sobre la agricultura galesa, impulsando la creación de un Departamento de Agricultura. Desde entonces, la **FUW** fue oficialmente reconocida por el Secretario de Estado, que aceptó consultarle en todos los asuntos de política agraria. Dicho de otra forma, el reconocimiento de la **FUW** por las autoridades galesas correspondió a un esfuerzo general de legitimación de la descentralización administrativa, la cual formaba parte, a su vez, de una estrategia más profunda de debilitamiento del nacionalismo político galés.

Hay que señalar también para comprender el significado de todo el proceso, que las relaciones entre el **MAFF** y los dirigentes de la **NFU** se estaban deteriorando por aquellos años de finales de los 70. La **NFU**, decepcionada por la voluntad del gobierno laborista de hacer disminuir los precios de los productos alimenticios, rechazó el principio de una devaluación de la “Libra Verde” para reducir la diferencia entre los tipos de cambio “verdes” y los tipos de interés de mercado. La separación entre ambos se convirtió en un asunto político y la **NFU** utilizó sus relaciones con el Partido Conservador y con los partidos minoritarios para organizar un voto de censura del Parlamento contra el gobierno laborista (Grant, 1981). Por ello, el reconocimiento de la **FUW** por el gobierno británico no puede verse a la luz de los acontecimientos solamente como una consecuencia política del pro-

ceso de descentralización, sino también como un acto de represalia contra los dirigentes de la **NFU**.

En resumen, es a la conjunción de tres factores unidos entre sí a lo que se debe el surgimiento de la **FUW**, siendo esos tres factores los que tienen que ser tenidos en cuenta para comprender la ruptura de la representación de los intereses agrarios. A saber: la división interna en el seno de la **NFU** entre sectores de producción; la existencia de una cultura política y social distinta, y la necesidad, por parte del Estado, de legitimar sus estructuras de autoridad. Si bien desde la constitución de una organización regional independiente, como la **FUW**, debe ser matizada la pretensión de la **NFU** de representar al conjunto del sector agrario británico, es cierto también que no se debe minimizar su importancia como organización hegemónica. En la medida en que no es probable que vuelvan a aparecer circunstancias comparables a las que favorecieron la formación de la **FUW**, la **NFU** continuará presentándose, con cierto éxito, como una organización unitaria.

Los **Marketing Boards** y otras organizaciones (como las **Commodity Commissions**) juegan en favor de tal estrategia de la **NFU**, en la medida en que estos organismos controlan y solucionan las divisiones dentro de cada sector de producción. Así, una gran parte de los conflictos internos potenciales dentro del mundo agrícola británico son atajados en el momento en que aparecen. Por ejemplo, aunque la **NFU** y el **MMB** tuvieron que hacer frente a las críticas de sus miembros por la introducción de las cuotas lecheras, de estas dos organizaciones fue el **MMB** el que se vio obligado a reformar su sistema electoral en favor del principio “un agricultor, un voto”, reforzando de esta manera, la posición de los pequeños agricultores y ganaderos.

### 3. NATURALEZA DEL NEOCORPORATIVISMO AGRARIO

Después de habernos interrogado sobre la naturaleza de la representación de la **NFU**, conviene saber ahora cómo ha

ejercido su poder desde su creación allá por la primera década del presente siglo hasta la actualidad. Los diversos estudios que han intentado comprender el funcionamiento de las relaciones entre la **NFU** y el gobierno coinciden en explicar estas relaciones según las teorías modernas del corporatismo. Aún así, es necesario, en nuestra opinión, precisar qué se entiende por el término de “corporatismo” y observar en qué medida este término es pertinente para analizar las relaciones de poder e influencia en la agricultura británica.

Desde hace tiempo, los grupos de interés son reconocidos como actores importantes del sistema político británico. Durante los años 50, los politólogos americanos les dedicaron varios estudios. En esa época, el estudio de los grupos de interés parecía incluso más interesante que las diferencias ideológicas entre los dos principales partidos políticos, que tendían a atenuarse. No obstante, por querer imponer rápidamente las ideas americanas, ciertos estudiosos del tema no estuvieron lo suficientemente clarividentes para decidir sobre la pertinencia de aplicar estas tesis en el contexto británico. Los trabajos de la llamada “escuela pluralista” fueron aplicados al caso británico y reproducidos con apresuramiento y precipitación.

No obstante, otros trabajos, observando las diferencias entre la naturaleza de los grupos de interés americanos y la de los británicos, estudiaron en qué se diferenciaban los sistemas de mediación existentes en estos dos países. El primer estudio detallado sobre el funcionamiento de la **NFU** ya había subrayado la particularidad de las relaciones que esta organización mantenía con el **MAFF**. El estudio clásico de Self y Storing (1962), dedicado al análisis de esta relación durante el periodo comprendido entre 1945 y 1961, observaba ya que el hecho verdaderamente notable del período era la relación “filio-paternal” que se daba en las relaciones entre los representantes del sector agrario y los poderes públicos, manifestada en “una forma de cooperación estrecha y siempre propensa a funcionar entre el gobierno y las principales organizaciones agrarias. El poder del Estado se había movilizado para apoyar la agricultura británica, para dirigir su desarrollo y asegurar su rentabilidad. Los grandes programas eran

elaborados a nivel nacional y regional, con la participación estrecha de las organizaciones agrarias” (Self and Storing, 1962:9). Los trabajos posteriores no sirvieron más que para confirmar la naturaleza y la permanencia de estos lazos.

En un estudio comparado sobre las organizaciones agrarias americanas y británicas, Wilson (1977) prestó una atención especial a las diferentes formas que tenían estas organizaciones de aproximarse a las esferas gubernamentales en esos dos países. El autor señalaba que “en Gran Bretaña, sobre todo, existía un sentimiento muy extendido en los círculos académicos y gubernamentales (...) por la que se tendía a infravalorar el clima de confianza existente en las relaciones entre la **NFU** y el Ministerio de Agricultura” (Wilson, 1977:35).

Si bien en la práctica los grupos de interés británicos, y especialmente el caso de la **NFU**, no se correspondían, ciertamente, con los modelos pluralistas, los investigadores no se ponían de acuerdo con respecto al marco conceptual que debían tomar como referencia. Algunos intentaron precisar más en cuanto al modelo americano de la “escuela pluralista”, desarrollando conceptos tales como “pluralismo elitista” o “pluralismo fragmentario”. Estos términos tuvieron, al menos, el mérito de confirmar que los grupos de interés americanos y británicos no disponían ni utilizaban las mismas formas de acceder a las esferas de influencia del Estado.

Casi al mismo tiempo que los investigadores estaban a la búsqueda de nuevos marcos de referencia para explicar el comportamiento de los grupos de interés británicos, algunos de ellos centraron su atención en grupos de interés que se desmarcaban de los principios clásicos de participación en las democracias liberales buscando nuevos canales de influencia. Tales cambios se habían producido en dos tiempos. En una primera fase, los grupos de interés implicados en tales procesos modificaban su táctica habitual, renunciando a sus relaciones con el Parlamento y los partidos a cambio de un acceso directo al poder ejecutivo. En una segunda fase, se intensificaban las relaciones entre estos grupos privilegiados y el gobierno sobre temas tan importantes como el estado de la economía o los asuntos presupuestarios.

De los encuentros y negociaciones oficiales, de gran resonancia en la opinión pública y en los medios de comunicación, entre el gobierno y las organizaciones de intereses (organizaciones patronales y sindicatos de trabajadores), surgió la tesis de la emergencia de una sociedad corporativa. En Gran Bretaña al menos, esta triple relación entre gobierno, patronal y sindicatos no implicó, en la práctica, deberes especiales para ninguna de las partes implicadas.

Los principios básicos del enfoque pluralista se revelaron a todas luces inadecuados cuando se trataba de explicar el funcionamiento de los grupos de interés británicos, las relaciones de estos grupos con el Estado y la diversidad de los modelos de intermediación. Aplicadas a la realidad agraria, las nociones pluralistas de Estado "neutro" y de mercado político "competitivo" tampoco parecían tener mucho sentido. Una insatisfacción creciente sobre las teorías pluralistas al uso hizo que se prestara mayor atención al enfoque del neocorporativismo, convirtiéndose el caso de la agricultura en un terreno propicio para aplicar dicha perspectiva teórica. Sin embargo, autores como los ya citados Self y Storing y Wilson, que se habían mostrado siempre dispuestos a explicar claramente cómo el lobby agrario intentaba influir en el gobierno, no se preocuparon de analizar la influencia recíproca del gobierno sobre la **NFU**, describiendo tales relaciones como basadas en una situación en la que la **NFU** depositaba su confianza en el poder ejecutivo. Más tarde, varios estudios intentaron caracterizar esta relación de otra manera, proponiendo que, a efectos del análisis, se considerara la existencia de un nuevo reparto del poder, reparto del que estarían excluidos de forma explícita determinados grupos de interés.

El Estado estaría fuertemente motivado a comprometerse en favor de ciertos grupos de intereses vinculados a ciertas áreas clave de la producción con el objetivo de conseguir el apoyo de los productores en la elaboración y puesta en práctica de sus políticas. Para estos grupos de interés, tal compromiso les ofrecería a cambio la ocasión de participar en la formulación y puesta en marcha de las políticas gubernamentales. Así, más que una situación en la que el

Estado impone su voluntad a los grupos y en la que éstos se “adueñan” de prerrogativas propias del Estado, los dos interlocutores se buscarían mutuamente para obtener beneficios compartidos. En estas relaciones, las responsabilidades de ambas partes serían compartidas: el Estado debe implementar una política que haya sido previamente pactada, y los dirigentes del grupo de interés correspondiente deben asegurarse que sus miembros la acatarán y aceptarán su puesta en práctica. Muchos de estos estudios han calificado dicha relación como propia de un corporatismo “liberal” o “societario”, entendiendo por corporatismo “no una teoría del Estado, sino una forma de Estado” (Marsh, 1983:1).

Además, a nivel nacional, en Gran Bretaña, las relaciones neocorporativistas tienden a estar restringidas a ciertas áreas muy delimitadas. Esto hace que se hable de un corporativismo “sectorial” (o meso) a la hora de analizar la defensa y promoción de intereses específicos allí donde “las relaciones de poder con las instituciones del Estado son privilegiadas y exclusivas, pero sin ser necesariamente tripartitas” (Cawson, 1985:9).

Tres factores esenciales para el desarrollo de las relaciones neocorporativistas en la agricultura británica han sido identificados por Grant (1983). En primer lugar, y desde el punto de vista de las organizaciones, entiende este autor que la dispersión y escaso poder electoral de los agricultores les obliga a actuar “como grupo de presión para ejercer una influencia sobre el proceso político de toma de decisiones” (Grant, 1983:132-133).

En segundo lugar, el apoyo estatal y la aplicación de las políticas proteccionistas serían otro factor explicativo, ya que han ocasionado la necesidad de recurrir a un grupo de negociadores eficaces en los temas agrícolas, así como de establecer procedimientos especiales en los procesos de toma de decisiones relacionados con la política agraria.

En tercer lugar, habría que tener en cuenta que, durante una gran parte del período de post-guerra, y aunque los agricultores representaran ya entonces un grupo social significativo, las políticas agrarias fueron sistemáticamente margina-

das de todo debate público estableciéndose muchos acuerdos entre el Estado y la **NFU** a puerta cerrada. Algunos especialistas han visto plasmado este modelo de negociación en la **“Agriculture Act”** de 1947, dado que en dicha ley se establece que el gobierno, refiriéndose a las subvenciones anuales a la agricultura, debe negociar anualmente con las organizaciones de representación. En la práctica, sólo la **NFU** se benefició de este procedimiento privilegiado en el marco de la citada Conferencia Anual para la negociación de los precios agrarios y demás ayudas al sector.

La adhesión de Gran Bretaña a la Comunidad Europea y su incorporación a la Política Agraria Común ha atenuado, sin lugar a dudas, el poder de la citada Conferencia Anual entre gobierno y **NFU**. Como hemos visto ya, el monopolio de representación de la **NFU** se había ya resquebrajado en 1978 por la inclusión de la **FUW** en dicha Conferencia Anual. Más recientemente, y tras años de esfuerzos, en 1990, el **“Consejo para la Protección de la Inglaterra Rural” (CPRE)**, una de las más importantes organizaciones ecologistas, fue invitada a participar en la Conferencia Anual, invitación que fue seguida de otra dirigida a la **“Sociedad Real para la Protección de las Aves” (SRBP)**.

La decisión de aceptar la participación del **CPRE** en la Conferencia Anual puede explicarse como el resultado de varios factores. Primero, el **CPRE**, durante los años anteriores, había puesto al **MAFF** en situaciones embarazosas publicando el documento que hubiera presentado a la Conferencia en caso de haber sido invitado a ella. Segundo, a iniciativa de la **NFU**, el **CPRE** se unió a la **NFU** con el fin de elaborar un texto común sobre la política agraria y sobre el medio ambiente. En el seno del debate político, el texto común fue entonces considerado como un “asunto neutro” (al margen de toda motivación política). Las dos organizaciones, que se habían atacado mutuamente durante años, se unían ahora para reivindicar una reforma de la intervención en la agricultura y a favor de políticas de medio ambiente. Los representantes del **CPRE** presentaron el texto común como “enormemente útil”, justificando así su posición respecto al gobierno en el tema de la política

agraria (el **CPRE** representaba ya un grupo muy influyente en el ámbito de la política medioambiental).

Tercero, y último, la **NFU** y el **CPRE**, al igual que el **MAFF**, se han visto recientemente unidos para combatir a un “enemigo común” en la persona del comisario Mc Sharry y de sus propuestas a la Comisión de la CEE. Exigiendo una reforma de la Política Agraria Común, todos se han puesto de acuerdo en reivindicar que el dinero ahorrado en las políticas de apoyo a la producción sea canalizado hacia la puesta en marcha de políticas rurales, no utilizándolo para subvencionar a las pequeñas explotaciones.

Preguntarse si la Conferencia Anual puede volver a convertirse hoy día en un foro importante de negociación de la política agraria británica, es un tema que sigue estando de actualidad. Siendo incierto el futuro de la Política Agraria Común, en un momento en que se multiplican las demandas de su renacionalización parcial y se aproximan los intereses de protección de la agricultura y del medio ambiente en Gran Bretaña, la Conferencia Anual puede ser un foro para definir una posición común de las organizaciones británicas y del **MAFF** ante la reforma de la PAC, si bien teniendo en cuenta que la influencia de la **NFU** en el seno de este sistema de negociación se va a encontrar, de ahora en adelante, fuertemente disminuida.

En resumen, la posición actual de la **NFU** subraya la fragilidad de las relaciones neocorporativistas, aunque en apariencia continúen estando bien establecidas. El periodo de auge en la influencia de sus dictámenes habrá durado poco menos de 30 años, desde el comienzo de la Segunda Guerra Mundial hasta la entrada de Gran Bretaña en la Comunidad Europea. Desde entonces, las relaciones entre el gobierno y la **NFU** han cambiado lógicamente. El reto de los investigadores consistirá, de ahora en adelante, en intentar conceptualizar estas relaciones evolutivas analizando las estrategias de los grupos de interés tanto entre ellos, como con respecto al Estado. Una vez más, la agricultura, analizada como un caso aislado, es centro de los diferentes análisis que tratan de la representación de los intereses en Gran Bretaña.

Durante los años 80, en cuyo curso el gobierno de M. Thatcher no cesó en su intento de poner fin a los acuerdos neocorporativistas vigentes, algunos análisis intentaron perfilar la noción de neocorporativismo a fin de adaptarla a las nuevas circunstancias. Así, el neocorporativismo, que había sido hasta entonces presentado como un sistema original y como un fenómeno social, comenzó a ser tratado como algo más coyuntural, ligado a ciertas áreas de la acción gubernamental, y dependiente de determinadas circunstancias (Middlemas, 1980, emplea el término “sesgo corporativista” para referirse a ese fenómeno).

En la misma época, la tesis según la cual la agricultura representaba el tipo ideal del neocorporativismo británico fue cambiando. Puestos a la luz los privilegios particulares que éste sistema entrañaba, hizo que el neocorporativismo agrario se identificara como sinónimo de “excepcionalismo agrario”, poniendo como ejemplo ilustrativo de ello el principio de exención de los agricultores ante las reglamentaciones sobre medio ambiente (Cox, Lowe and Winter, 1985).

Mientras que las tesis del neocorporativismo sufrían un profundo cuestionamiento, los investigadores centrados en el enfoque “pluralista” han vuelto a la carga intentado mejorar su propuesta para adaptarla al contexto británico. Estos investigadores han revisado así ciertas hipótesis del análisis corporativista, y especialmente la afirmación según la cual el gobierno estaría interesado en ejercer una influencia sobre los grupos de interés y que estos grupos estarían organizados jerárquicamente, buscando asegurarse distintas vías de acceso a las esferas del gobierno. Mostrando el fondo de su desacuerdo con la tesis neocorporativista, estos estudios se preguntan, en el caso de la agricultura, hasta qué punto la **NFU** y el gobierno son partes en posiciones de igualdad en busca de acuerdos: cuando surgen las diferencias, el gobierno tiene la última palabra e impone sus decisiones sobre el sector agrario. Es decir, en contra de las suposiciones de la teoría neocorporativista, la fuerza de la **NFU** sería en la práctica muy limitada a la hora de formular y poner en práctica las políticas en las que se ve involucrada (Smith, 1989).

El enfoque reciente de **“policy community”** está teniendo gran influencia, dando cuenta de las diferentes esferas de funcionamiento de los gobiernos. Círculos de **“policy communities”** agrupando cada una a un conjunto de grupos de interés y organizaciones profesionales, interaccionarían unas con otras en unas relaciones de mutua dependencia. Dependiendo, en gran medida, de factores externos para la puesta en marcha de sus políticas, el gobierno central intentaría naturalmente hacer frente a toda una gama de consultas diferenciadas, asegurando la cohesión general y equilibrando los diferentes intereses que emergen de las **“policy communities”** (Rhodes, 1986 y 1988).

El trabajo de Smith (1989) y, en particular, los trabajos de Rhodes (1986 y 1988) están en el origen del concepto **“policy community”**, proponiendo para el caso de la agricultura una nueva interpretación del proceso que acontece en la Conferencia Anual. Al contrario que los análisis anteriores, que consideraban dicha Conferencia como la piedra angular del neocorporativismo agrario, Smith y Rhodes subrayan la forma en que dicho encuentro fue organizado para asegurar el acceso privilegiado de la NFU a la esfera del gobierno. Continúan su análisis mostrando que la **“policy community”** agraria engloba otros aspectos del sistema de elaboración de políticas en Gran Bretaña, especialmente lo que ellos llaman el “departamentalismo” para referirse a las relaciones entre los distintos departamentos ministeriales y los grupos de interés. Así, los ministros y los funcionarios tienden a defender los intereses de sus respectivos departamentos, y haciendo esto, actúan en la dirección que marcan los grupos de interés en el interior de su propia **“policy community”** a fin de asegurarse los apoyos de estos grupos en los conflictos interdepartamentales.

Entretanto, Cow, Lowe y Winter (1986) han analizado las diferentes tentativas, en especial por parte de grupos a favor del medio ambiente, para ampliar la **“policy community”** de la agricultura. Ellos describen la actual **“agricultural policy community”** como una práctica política “bajo estrecha vigilancia”, en la que el MAFF, la NFU y la CLA cooperan estre-

chamente para defender intereses comunes, oponiéndose a consultar a otros grupos exteriores para la elaboración de sus políticas. Las recientes inclusiones del **CPRE** y de la **RSPB** en la Conferencia Anual pueden presagiar cambios en la “**agricultural policy community**”. A una comunidad cerrada parece sustituir, a partir de ahora, una organización más abierta, próxima a lo que Hecló (1978) caracterizó como un “issue network”. En tal modelo, diversos grupos de interés contribuirían a la elaboración de las políticas, convirtiéndose la diversidad de los programas y de las posiciones adoptadas por cada uno de ellos en un valor fundamental para asegurar la cohesión de la correspondiente “**policy community**”.

Aunque el neocorporativismo tiende, en general, a desaparecer en la agricultura británica, el ya analizado **MMB** (ver apartado 1.3. de este capítulo) sigue estando organizado en gran medida, al menos por el momento, de acuerdo con este modelo de relaciones. Así, los principios básicos del mercado de la leche siguen prácticamente sin cambios desde su creación en los años 30. El **MMB** compra toda la producción de leche de los agricultores inscritos, y después la comercializa en su nombre. El carácter obligatorio y exclusivo del **MMB** ha provocado desde su origen polémica en cuanto a su estructura y a su propia existencia. Estando hoy día bien consolidado, la permanencia del **MMB** ilustra el poder de un acuerdo surgido del mesocorporativismo de carácter sectorial. Por último, hay que señalar que el **MMB** siempre ha sabido comprender los límites de su poder y negociar estos límites con el gobierno.

Otro resultado tales compromisos neocorporativistas de tipo sectorial fue la creación en 1955 de un **Joint Committee** para negociar los precios de los productos lácteos entre el **MMB** y la **Dairy Trade Federation (DTF)**. Grant (1985) describió este Comité como una institución de intermediación social específicamente adaptada al caso de Gran Bretaña, actuando de marco de relaciones en el que desarrollar acuerdos entre una organización representante de intereses industriales (la **DTF**) y una organización “cuasi” gubernamental (el **MMB**). El autor presenta este marco de negociación como un

“acuerdo neocorporativista” en el sentido académico del término (Grant, 1985:166).

Existen similitudes entre el citado **Joint Committee** y la ya analizada **Conferencia Anual**, al menos en la etapa de apogeo de esta última. Así, en ambos casos se trata de foros constituidos de modo oficial, en los que las negociaciones se limitan a participantes seleccionados previamente, teniendo cada uno un rol preciso en la puesta en práctica de las medidas políticas. No obstante, ciertas variantes diferencian a estas dos instituciones.

En primer lugar, el programa de actuación del **MMB** está investido por parte del Estado de un poder de reglamentación muy importante sobre el sector, poder que no dispone la **NFU**. Los representantes de la **NFU** en la Conferencia Anual participan en calidad de representantes de una organización de naturaleza voluntaria, mientras que el **MMB** es una organización de carácter estatutario cuya inscripción en la misma es obligatoria para prácticamente todos los productores de leche. Una revocación del plan del **MMB** conllevaría consecuencias graves para los productores de leche, al tiempo que todo acuerdo negociado por el **MMB** puede ser inmediatamente puesto en vigor. De cualquier modo, esto no significa que la impopularidad de una decisión no provoque conflictos en el seno del **MMB**, o que el rol de representación y de regulación de los productores no sea puesto en cuestión.

En segundo lugar, la **NFU** y el **MMB** adoptan estrategias algo diferentes. La **NFU** negocia en nombre de sus miembros con el gobierno, mientras que el **MMB** de la leche, en tanto que organismo instituido y gestionado por el gobierno, actúa de representante estatal ante la **DTF**.

No obstante, en el marco del **Joint Committee** y como fue también el caso durante bastante tiempo para la Conferencia Anual, el **MMB** y la **NFU** han conseguido resistir, hasta ahora, a las presiones exteriores, especialmente las procedentes de organizaciones de consumidores, para conservar su mandato de representación y controlar la ampliación de las negociaciones.

#### 4. CONCLUSIONES

El sistema de representación agrícola en Gran Bretaña está en plena evolución. Se disuelven antiguas relaciones, se forman nuevas alianzas y se plantean nuevos problemas. Las tendencias observadas en el sector agrario no anuncian, de momento, ninguna dirección dominante.

De todas formas, algunos cambios profundos pueden esbozarse a través de un breve análisis de la situación actual y de las perspectivas futuras respecto a cada uno de los tres temas expuestos en la segunda parte de este artículo: la política de los partidos y la ideología política; la hegemonía de las organizaciones y la representación de los grupos marginales, y el neocorporativismo agrario.

Un acuerdo entre los principales partidos políticos había prevalecido hasta el final de los años 60 sobre la dirección de las políticas agrarias. Este acuerdo comenzó a deteriorarse en el momento en que el Partido Conservador, entonces en la oposición, abogó por políticas de apoyo a la agricultura más próximas a las propuestas de la PAC, que a las vigentes entonces en Gran Bretaña.

La entrada en la Comunidad Europea al comienzo de los años 70 reactivó estas divisiones y contribuyó a acelerar la disolución del consenso político tradicional. Los laboristas atacaron los objetivos de rentabilidad de la producción implícitos en la PAC, alegando que precios alimenticios elevados junto a limitación de las importaciones a los tradicionales proveedores del mercado británico irían en contra de los intereses de los consumidores. Durante algunos años, los laboristas propusieron la salida de la Comunidad Europea y la vuelta al sistema tradicional británico de apoyo a la agricultura con cargo al Ministerio de Finanzas.

Más recientemente, es el Partido Conservador el que se ha visto más criticado por sus propuestas de política agraria. Los neo-liberales (y anti-europeos) del Partido Conservador han llamado la atención sobre la PAC, presentándola como un sistema de intervención ineficaz que perturba las fuerzas del mercado en un sentido desfavorable a

los intereses de los productores y consumidores británicos.

Al convertirse las políticas agrarias en tema del debate político, los acuerdos en vigor en materia de agricultura son cuestionados, encontrándose a veces la **NFU**, al igual que otras organizaciones agrarias, implicadas en controversias no deseadas. A pesar de la hegemonía indiscutible de la **NFU**, las divisiones entre los agricultores británicos revelan que ni la unidad ni la homogeneidad constituyen una solución duradera en este tema. Las diferencias en cuanto a la representación de los intereses de los agricultores son tales que las únicas líneas de actuación que satisfacen de manera óptima la diversidad de expectativas existentes consisten en trazar un vasto objetivo de expansión de la producción. Desde el momento en que se introducen cuestiones de eficacia, equidad o diversificación, revelando las diferentes posturas ofrecidas a los agricultores, la pretendida unidad de una agricultura internamente heterogénea queda en entredicho.

Las diferencias tradicionales entre los ganaderos y los productores de cereales (“horn and corn”), por ejemplo, a las que tuvo que hacer frente la **NFU**, han sido reemplazadas por la oposición entre los agricultores que practican una agricultura diversificada y los demás.

Desde siempre la **NFU** ha estado inextricablemente asociada a la reivindicación de políticas que aseguren a los agricultores unos ingresos suficientes para vivir del trabajo de sus explotaciones. No obstante, hoy en día, la mayor parte de los ingresos de los agricultores no procede de la agricultura, y la parte correspondiente a los ingresos no agrícolas adquiere una importancia creciente para un buen número de familias rurales. La **NFU** se ve, además, obligada a elegir entre ser una organización que represente los intereses de los grandes productores o ser una organización que defienda los intereses de las pequeñas explotaciones agrarias.

El radicalismo conservador está hoy día confrontado a una situación que es resultado de relaciones políticas y sociales antiguas. Estos dirigentes conservadores son muy críticos hacia lo que ellos presentan como nuevos intentos de promo-

ver el modelo neocorporativista implantado por los gobiernos laboristas precedentes, al propiciarse de nuevo negociaciones con los representantes del movimiento sindical y de la patronal. En opinión de estos grupos conservadores, el modelo de acuerdos neocorporativistas es un mecanismo menos importante para la distribución de los bienes económicos que el juego del mercado, y, en consecuencia, toda relación de este tipo debe ser criticada.

En la agricultura, las estrechas relaciones entre el Partido Conservador y el mundo rural contribuyeron a proteger a la actividad agraria de la implacable lógica del mercado. Con la llegada de la “Nueva Derecha” thatcheriana al partido, las relaciones entre la **NFU** y el gobierno conservador no pudieron evitar deteriorarse en cuestiones tales como la diversificación agraria o la reducción de las medidas de apoyo a la agricultura. Por el contrario, las relaciones neocorporativistas con el **MMB** permanecieron intactas, aunque nadie puede asegurar por cuánto tiempo más. Desde su creación, el **MMB** ha procurado siempre contar con el apoyo total de los productores, pero está teniendo que hacer frente ahora a una oposición procedente del exterior por parte de los defensores del libre mercado. Es interesante observar que estas críticas, provenientes en la mayoría de los casos de la propia CE y que han producido en el seno del **MMB** un rechazo a Europa, están poniendo en cuestión la propia legalidad del modelo de **MMB**, acelerando indirectamente el cumplimiento del Mercado Unico Europeo de 1992.

La entrada de Gran Bretaña en la CE ha tenido efectos radicales sobre la naturaleza de la representación de los intereses agrarios. El papel de la **NFU** en la Conferencia Anual se ha debilitado, y la situación de monopolio del **MMB** se encuentra amenazada.

Dada la naturaleza de los cambios ocurridos en Gran Bretaña, nos podemos preguntar en qué puede ser útil a los demás países europeos un conocimiento de la experiencia de los sindicatos agrarios y sociedades cooperativas británicas. Una de las tareas de este trabajo colectivo ha consistido en dar prioridad a una perspectiva europea más que nacional

sobre la evolución de las organizaciones agrarias. Una de las aportaciones de este artículo consiste en haber matizado una idea muy extendida, según la cual las organizaciones agrarias británicas continúan siendo muy diferentes de las del resto de países europeos.

En efecto, y observando la cuestión más atentamente, dicha idea no es cierta en absoluto. Prestando atención, brevemente, a una rápida comparación entre Francia y Gran Bretaña, las diferencias que aparecen en un primer momento ocultan ciertas similitudes. Así, antes de la Segunda Guerra Mundial, la **NFU** en Gran Bretaña y los principales sindicatos en Francia compartían numerosas características en común. Las organizaciones de ambos países podían hacer gala de sólidas raíces regionales y culturales, presentándose como decididamente apolíticas y mostrando un desdén, por no decir aversión, respecto a los partidos políticos.

Sin embargo, tanto las organizaciones británicas, como las francesas se han visto involucradas en la dinámica política por el juego de alianzas y acuerdos entre partidos. La **NFU**, por ejemplo, apoyó financieramente a miembros del Parlamento, y sindicatos franceses como la **UNSA** se aliaron claramente con partidos de la derecha en los años 30. De igual manera, en el período de postguerra, ambas organizaciones se vieron implicadas, de forma inevitable, en polémicas y debates políticos, al tiempo que procuraban defenderse de toda interferencia del sistema de partidos.

La comparación de las reivindicaciones asumidas por las organizaciones agrarias británicas y francesas no carece de interés. En los dos casos, por ejemplo, se soslaya la situación del asalariado agrícola; tanto en Gran Bretaña, como en Francia, los asalariados agrícolas son representados, no sin problemas, por sindicatos intersectoriales que siguen el modelo del sindicalismo obrero de la industria (la **TUC** en Gran Bretaña, la **CGT** y la **CFTC** en Francia).

En los dos países, se observa igualmente una actitud muy parecida por parte de las organizaciones agrarias hegemónicas —la **FNSEA**, en el caso francés, y la **NFU**— hacia la reivindicación de un modelo unitario de representación para el

“lobby” agrario. Sin embargo, como hemos visto, en Gran Bretaña este monopolio se rompió con la aparición de la **FUW** en los años 50. En Francia, en la misma época, la formación del **MODEF** debilitó, igualmente, la posición de la organización mayoritaria. La creación de estos dos grupos de oposición en los años 50, uno en Francia y otro en Gran Bretaña, no se puede reducir a una pura coincidencia. Más bien revela una postura crítica común en la historia del sector agrario europeo: la evolución hacia una mayor eficiencia de las explotaciones ha marginado a ciertos grupos de zonas geográficas concretas o de sectores específicos de producción. Es interesante observar, también, que en los dos casos, el derecho de los grupos “disidentes” de sentarse en las mesas de negociación con los representantes ministeriales, sólo ha podido ejercerse muy recientemente (1978 en Gran Bretaña; 1981 en Francia), tratándose en ambos casos de gobiernos de izquierda.

El neocorporativismo, como hemos constatado, ha constituido una cuestión fundamental en Gran Bretaña. En Francia, igualmente, el neocorporativismo ha jugado un papel muy importante, especialmente a mediados de los años 50, en el momento de la creación de una red de grupos proclives a la concertación. En Gran Bretaña, la relación neocorporativista ha comenzado a debilitarse en el momento en que se ha planteado un consenso entre los partidos sobre la dirección a seguir por las políticas agrarias y especialmente sobre la cuestión de Europa. En Francia, el modelo de relación neocorporativista se ha mostrado más resistente, pero igualmente comenzó a debilitarse a mediados de los años 70 al final del período de crecimiento, conocido como los “Gloriosos Treinta”. Desde el momento en que las condiciones políticas que favorecieron el neocorporativismo agrario han evolucionado, todo el modelo muestra signos de debilidad.

Desde entonces, las similitudes entre Francia y Gran Bretaña, igual que entre los demás países europeos —como muestran los demás capítulos de este libro—, comienzan a ser más fuertes que las diferencias.

El carácter “unitario”, generalmente presentado como una evidencia en el caso británico, se resquebraja en cuanto se

profundiza en el tema. La importancia del neocorporativismo en el caso británico es paradójica. Más que presentar la relación de postguerra entre el lobby agrario y el Estado como el ejemplo más importante de neocorporativismo en Gran Bretaña, convendría probablemente tomarlo como un episodio excepcional en la historia de la agricultura británica. En un momento en que el modelo neocorporativista se debilita por la introducción de nuevas producciones, por las estrategias comerciales cada vez más internacionalizadas y por las políticas de medio ambiente, la naturaleza y estructura de la representación agraria en Europa parecen aproximarse cada vez más. Es esencial, a partir de ahora, dar una dimensión europea a todos los estudios históricos que se realicen en el futuro sobre las estructuras organizativas y las estrategias utilizadas por las asociaciones agrarias de cada país.

## BIBLIOGRAFIA

- CAWSON, A. (1985): "Varieties of corporatism: the importance of the meso-level of intermediation", in A. Cawson (ed.) *Organised Interests and The State*, London, Sage.
- COOPER, A. (1989): *British agricultural policy, 1912-36: A study in Conservative politics*, Manchester, Manchester University Press.
- COX, G.; LOWE, Ph., and WINTER, M. (1985): "Changing directions in agricultural policy: corporatist arrangements in production and conservation policies". *Sociologia Ruralis*, n.º 25.
- COX, G.; LOWE, Ph., and WINTER, M. (1989), "Agriculture and conservation in Britain: a policy community under saige", in G. Cox, P. Lowe and M. Winter (eds.), *Agriculture: People and Policies*, London, Allen and Unwin.
- COX, G.; LOWE, Ph., and WINTER, M. (1991): "The Origins and early Development of the National Farmers Union"; *The Agricultural History Review*, n.º 39, enero.
- FLYNN, A. (1989): "Rural Working Class Interests in Party Policy making in post-War England", PhD Thesis, University of London.
- GRANT, W. (1981) "The Politics of the Green Pound 1974-79", *Journal of Common Market Studies*, vol. XIX, n.º 4.
- GRANT, W. (1983): "The National Farmers Union: the classic case of incorporation?", in D. Marsh (ed.), *Pressure Politics*, London, Junction Books.

- GRANT, W. (1985): "Corporatism and the public-private distinction" in J. E. Lane (ed.), *State and Market: The Politics of the Public and the Private*, London, Sage.
- HECLO, H. (1978), "Issue networks and the executive establishment", in A. King (ed.), *The New American political System*, Washington, American Enterprise Inc.
- MARSH D. (1983), "Introduction: Interest Groups in Britain their access and power", in D. Marsh (ed.), *Pressure Politics*, London, Junction Books.
- MIDDLEMAS, K. (1980): *Politics in industrial society: the experience of the British system since 1911*, London, Andre Deutsch.
- MURDOCH, J. (1988), "State Intervention and Agriculture in Wales", PhD Thesis, University College of Wales, Aberystwyth.
- RHODES, R. A. W., (1986): *The National World of Local Government*, London, Allen and Unwin.
- RHODES, R. A. W., (1988): *Beyond Westminster and Whitehall*, London, Unwin Hyman.
- SELF, P., and STORING, H. (1962): *The State and the Farmer*, London.
- SMITH, M. J. (1989): "The Annual Review: The Emergence of a Corporatist Institution?", *Political Studies*, vol. 37.
- WILLIAMS, T. (1935): *Labour's Way to Use the Land*, London, Methuen and Co. Ltd.
- WILSON, G. (1977): *Special interests and Policy Making*, London, John Wiley and Sons.



**BRUSELAS: EL COPA  
O LA REPRESENTACION  
DE LA REPRESENTACION**



# **BRUSELAS: EL COPA O LA REPRESENTACION DE LA REPRESENTACION**

**Rose Marie LAGRAVE**

(École des Hautes Études en Sciences Sociales. París)

## **1. INTRODUCCION**

Europa no existe sin su construcción social y política. Europa, y más concretamente la Europa agrícola que tantos han deseado y otros criticado, es el resultado de las fuerzas sociales y políticas y de los discursos que se encarnan en la praxis y en la acción. Mostrar a grandes rasgos la construcción de la Europa agrícola, privilegiando la participación de las organizaciones profesionales (OPAS), supondría analizar las distintas posiciones que cada organización pretende defender en el concierto europeo. No obstante, si centramos nuestra atención en las instancias comunitarias, entre las cuales Bruselas surge como lugar simbólico, se perfila entonces un ámbito político más internacional, pero a la vez más restringido, ya que es un ámbito en el que se afirman, al mismo tiempo, una concentración del capital político y una delegación de poderes, asistiéndose de este modo a una representación profesional en manos de “profesionales de la representación”. Desde esta perspectiva, no se trata de analizar aquí ese ámbito de la representación como si todo sucediese de forma escalonada pasando de un nivel territorial a otro más amplio a través de distintos procesos electorales —elecciones

provinciales, nacionales, europeas—, sino de mostrar la aparición y posterior estructuración de un cuerpo especializado de profesionales de la representación europea, que, a pesar de sus divergencias, tienen más puntos en común entre sí que con los agricultores de sus respectivos países.

Debemos, por tanto, preguntarnos si asistimos a una representación real de la profesión agrícola europea, de la cual el **COPA (Comité de Organizaciones Profesionales Agrarias de la CEE)** y la **CPE (Coordinadora Campesina Europea)** serían sus expresiones legítimas, o si por el contrario, tales fuerzas sindicales no son más que un contrapunto retroactivo a los reglamentos, directivas y decisiones de los organismos comunitarios en materia de agricultura. Una cuestión inseparable a la anterior sería la de si es posible considerar sociológicamente esas dos organizaciones supranacionales (**COPA y CPE**) como verdaderos sindicatos<sup>1</sup> europeos, es decir, como organizaciones capaces de formular y defender un proyecto de política agraria europea que no sea sólo una política de producción, sino una defensa de los productores, y de inculcar un “espíritu” europeo que no sea la simple yuxtaposición de puntos de vista de las distintas OPAS nacionales, ni siquiera tampoco la mera conciliación de los intereses de cada país miembro; o si por el contrario tales organizaciones debieran ser consideradas como el simple resultado o la prolongación de la burocracia política comunitaria. Dar una respuesta a estas cuestiones implica revisar las etapas de la construcción sindical de la Europa agrícola mostrando que la evolución histórica de las OPAS está en función, en cada momento, del contexto político, un contexto cuyo objetivo fundamental ha sido hasta ahora la legítima definición de la política agraria comunitaria (PAC).

---

<sup>1</sup> NOTA DEL COORDINADOR: En este artículo su autora utiliza indistintamente los términos “sindicato” y “organización profesional”, cosa muy frecuente en la tradición francesa, para referirse a organizaciones de agricultores cuya finalidad es la representación y defensa de intereses. Respetaremos aquí tal utilización terminológica aun a sabiendas de que puede suscitar alguna que otra crítica.

## 2. LA GENESIS DEL SINDICALISMO AGRARIO EUROPEO

La idea de organizar a nivel internacional y quizá también europeo el comercio agrícola comenzó a gestarse durante la segunda mitad del siglo XIX. Los Congresos Internacionales de Agricultura fueron, hasta la Segunda Guerra Mundial, los lugares donde se fueron forjando de un modo progresivo tales ideas internacionalistas primero y europeas después sobre los mercados de productos agrarios. Tras los tres primeros congresos de Bruselas (1848), París (1878) y Budapest (1885), el cuarto Congreso Internacional de Agricultura de 1889, celebrado en París y presidido por Jules Méline, a la sazón ministro francés de Agricultura, constituyó, sin ninguna duda, un momento importante de reflexión para intentar superar las múltiples crisis que asolaban a la agricultura de todos los países de Europa, lo que dio lugar a que entre 1889 y 1939 se celebrasen 18 congresos en diversas capitales europeas<sup>2</sup>.

Tras la constitución, el 2 de julio de 1890, de una **Comisión Internacional de Agricultura**, integrada por 17 países, todos ellos europeos a excepción de Canadá, las reuniones se hicieron más europeas. Paralelamente, Jules Méline creó en 1889 la **Confederación Internacional de Agricultura (CIA)**, presidida de 1924 a 1948 por el marqués de Vogüë, convirtiéndose en 1948 en la actual **Confederación Europea de Agricultura (CEA)**, presidida por el suizo Ernst Laur, economista y fundador de la Unión Suiza de Agricultores. En 1930 vería la luz la **Federación Internacional de Técnicos Agrícolas (FITA)**, organización de vocación técnica y europeísta que intentaba potenciar el progreso técnico

---

<sup>2</sup> La frecuencia con que a la hora de elegir los lugares de celebración de estos congresos se privilegiaba a la Europa del Norte (París-La Haya-Gant) y a la Europa Central y del Este (Budapest-Bucarest-Viena-Praga) en detrimento de la Europa mediterránea (en una ocasión Madrid y en otra Lisboa), es significativa de las fuerzas europeas presentes. Ningún congreso se celebró, por ejemplo, en Gran Bretaña, mientras que no hubo duda alguna para celebrar el 18 Congreso en Dresde (Alemania) en 1939, congreso durante el cual M. Backe, subsecretario de Estado del Ministerio de Alimentación y Agricultura alemán declaró: "El 3.º Reich será un Reich de agricultores o no será" (Clavel, 1990:15).

y los intercambios de información entre los países europeos. Por su parte, los países de la Europa del Este se reagruparon en torno a una especie de internacional agraria, el **Krestinten**, filial del **Komintern**, creado en Moscú en 1923 y sustituido en 1933 por el **Centro Agrario Internacional**, organización en la que Delsinne y Miglioli desempeñaron un rol decisivo (Barral, 1969; Kriegel, 1969).

Vemos así cómo las iniciativas eran elitistas y poco representativas de los agricultores europeos, si bien promovidas por figuras emblemáticas de europeístas convencidos. Personalidades como Voguë, Méline, Laur, Fudalkowski, Hermès o Prault dominaban la época de fin de siglo y se relacionaban con reyes, reinas, príncipes y presidentes de repúblicas, como T. Masaryk de Praga que honraba con su presencia cada congreso. Habría que esperar hasta después de la Segunda Guerra Mundial para ver concretarse las tentativas de organizar la agricultura a nivel europeo. A pesar de la ayuda del plan Marshall, aprobado el 5 de mayo de 1947, y precisamente a raíz de sus efectos sobre las economías de una Europa en reconstrucción, los países europeos comenzaron a tomar poco a poco conciencia del retraso de sus agriculturas, de la desorganización de los circuitos comerciales y de la situación de dependencia que les correspondería en el nuevo orden económico instaurado por EE.UU., que, dicho sea de paso, esperaba que Europa retomase su rol de **partenaire** comercial. Sin embargo, Europa no parecía apostar realmente por la cooperación, ya que, lejos de fomentar los lazos de solidaridad entre los distintos países, cada gobierno adoptaba una política proteccionista de carácter nacional fuertemente marcada por el dirigismo estatal. En efecto, numerosos países pusieron en práctica planes de actuación (Plan Monnet de modernización y equipamiento agrícolas en Francia; Plan Morgenthau y Plan Gavin en Alemania, Plan cuatrienal 1943-47 en Gran Bretaña) que tenían como característica común la consideración del desarrollo de la agricultura en un marco estrictamente nacional, mostrando un rechazo sistemático a hacer frente a toda competencia extranjera o a establecer de un modo ordenado lazos de solidaridad entre países europeos (Albonetti, 1963; Cépede, 1946).

Sin embargo, por aquellos años empezaron a constituirse organizaciones no gubernamentales de carácter internacional. Así, por ejemplo, se creó en La Haya, en 1947, la **Federación Internacional de Productores Agrarios (FIPA)**, que, agrupando a distintas organizaciones agrarias de ámbito nacional, se erigiría en la defensora del liberalismo económico, debido al predominio de los países anglosajones en su seno. Por su parte, la ya citada **CEA**, afirmaba cada vez más su vocación europeísta, si bien hay que tener en cuenta que esta organización luchaba ante todo contra el comunismo, en nombre de los valores occidentales y de la propiedad de la tierra, y que su objetivo no era sustituir a las organizaciones nacionales para construir un sindicalismo europeo, sino todo lo contrario, es decir, reforzar las relaciones de fuerza de las organizaciones nacionales con sus respectivos gobiernos en pos de ese objetivo superior. En esta misma línea de cooperación, aunque con objetivos bien distintos que los de la **CEA**, se crearía el 25 de octubre de 1948 el **Movimiento Europeo Internacional**, una organización que, fiel a las ideas federalistas y a la construcción de unos **Estados Unidos de Europa**, comenzó reagrupando a seis federaciones no especializadas en el tema agrario. No obstante, y con ocasión de la Conferencia de Westminster de 1948, el citado **Movimiento Europeo** crearía en su seno un grupo agrario, presidido por G. Sacco (Italia) y cuyo ponente era un agrónomo francés, M. Cépède.

Hasta 1950, período de intensa reconstrucción económica de los países europeos bajo la dependencia de Estados Unidos, puede decirse que los intentos de organización de la agricultura europea son aún tímidos. Sin embargo, la creación del **Consejo de Europa** en Estrasburgo, el 5 de mayo de 1948, y la puesta en marcha de la **Comunidad del Carbón y el Acero (CECA)**, el 18 de abril de 1951, revitalizarían las ideas europeístas, unas ideas que afectaban igualmente al sector agrario a pesar de que desde ciertos sectores de opinión se invocaban sin cesar la especificidad de la agricultura para ralentizar el proceso.

### 3. LA VICTORIA DE LOS “EUROPEISTAS” SOBRE LOS “ATLANTISTAS”

A partir de 1951, Europa está de moda y la invención política en marcha. Planes y contraplanes se disputan el diseño y el destino del futuro mercado común agrícola. Cuatro planes diferentes intentan prefigurar la organización europea de los mercados agrarios: el plan Pflimlin, a iniciativa del gobierno francés; el plan Mansholt, propuesto por el gobierno holandés, y los dos planes Charpentier y Eccles, de inspiración francesa y británica, respectivamente (Noël, 1988).

Las divergencias fundamentales entre estos cuatro planes pueden resumirse en tres puntos: creación de instituciones supranacionales *versus* coordinación de políticas nacionales; mercado integrado *versus* política sectorial; Europa restringida *versus* Europa expandida. Tales eran los desacuerdos que compartían los países, las OPAS y los gobiernos. La lógica de estas diferencias induce a estrategias de enfrentamiento entre dos bandos, los “atlantistas” contra los “europeístas”, con una especie de “centro” que fluctuaba según las posiciones políticas del momento.

Feroces partidarios del libre cambio y defensores de un mercado mundial estructuralmente ligado a Estados Unidos y que incluiría a países terceros y de la Commonwealth, los llamados “atlantistas” agrupaban a Irlanda, Dinamarca, Reino Unido y las organizaciones profesionales de estos tres países, además de ser hegemónicos en el seno de organismos como la **FAO** y de organizaciones internacionales como la ya citada **FIPA**. Defensores del plan británico Eccles frente a todos los demás, los “atlantistas” se oponían decididamente a todo aquello que atentase contra el principio de soberanía nacional y a toda idea de preferencia comunitaria. Partidarios del mantenimiento de las barreras aduaneras, no apostaban por unificar ni integrar la agricultura europea, preconizando la solidaridad europea, pero en un marco mundial, el de la **Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE)**<sup>3</sup>. Poco presentes en las discusiones bilatera-

---

<sup>3</sup> NOTA DEL COORDINADOR: La **OECE** era la organización creada en 1947 para canalizar los fondos procedentes del plan Marshall. En 1961 sería sustituida por la actual **OCDE**.

les, pero dominantes en las organizaciones internacionales que controlaban, los “atlantistas”, con el Reino Unido como principal exponente, apoyaban la política económica de los Estados Unidos contra todo intento de creación de un mercado agrícola europeo percibido como una barrera al libre cambio. De hecho, la postura atlantista no era más que la simple traslación de la política agraria británica al plano europeo.

En cuanto a los “europeístas”, estaban lejos de constituir un grupo homogéneo. Algunos eran partidarios de la creación de instancias supranacionales, mientras que otros defendían la creación de un mercado agrícola europeo mediante la supresión progresiva de las barreras aduaneras. Si bien la firma de acuerdos bilaterales entre algunos países había permitido ya la armonización de ciertos mercados agrícolas, permanecían las divisiones en el marco político de Europa (los países de la **CECA**, los de la **OECE**, el **Consejo de Europa**). Cualesquiera que fuesen las divergencias, y aun a pesar de las particulares alianzas de cada país, lo cierto es que los Países Bajos, Italia, Bélgica, Luxemburgo, Francia y, en menor medida, Alemania (no hay que olvidar la oposición de la poderosa organización agraria **DBV**, dirigida por Andreas Hermès y hostil a los planes Pflimlin y Mansholt y a la idea de una Europa de Seis) apuestan por la carta europeísta, seguidos en esto por sus organizaciones profesionales, por el citado **Movimiento Europeo** y por la **CEA**. Si bien todos esos países estaban de acuerdo en construir juntos un mercado común agrícola, había discrepancias sobre los medios utilizados para alcanzar ese objetivo. Todos ellos estaban ante todo preocupados por no perder un ápice de su soberanía nacional y por preservar los intereses particulares de sus agricultores. Sólo los Países Bajos, Italia y Francia mantienen durante ese período preliminar una posición coherente con el ideal europeo.

El repliegue sobre los egoísmos nacionales y el enfrentamiento entre posiciones inconciliables van a conducir al fracaso de dos conferencias sobre la organización de los mercados agrícolas, ambas convocadas por Francia y celebradas en París: la primera, del 16 al 21 de marzo de 1948, y la segunda, del 6 al 10 de julio de 1954. En ellas no se alcanzó ningún consenso, ni sobre la manera de organizar los mercados ni sobre cuestiones institucionales, ni

tampoco sobre el diseño geopolítico de la Europa agrícola a crear. De nuevo se vuelve a las soluciones preconizadas en la inmediata posguerra: una organización de mercados producto por producto en el marco de la **OECE**. Los fracasos de las diversas tentativas para instaurar un mercado común agrícola inmovilizará, por un tiempo, a las fuerzas europeístas más convencidas. Sin embargo, en el terreno de la información la experiencia de esos años permite que se consigan ciertos avances. Así, los expertos, profesionales y políticos dispondrán ahora de un stock de información estadística y económica de la agricultura europea, recopilada por los grupos de trabajo preparatorios de las citadas conferencias. De hecho, todas las **OPAS** crearán una comisión para elaborar dossiers europeos, al tiempo que una élite europeísta, si no de agricultores al menos más próxima a los agricultores que la generación precedente, comenzará a emerger. Se pasa, así, de una élite aristocrática a un grupo de agrónomos de élite como P. Hallé, M. Cépède o E. Laur. Por último, y sin duda la cuestión más importante, el sector agrario es percibido ahora por los medios gubernamentales de los distintos países y por el **Consejo de Europa** como un sector clave a partir del cual construir la Europa económica.

Poco a poco, los “europeístas” más decididos se van convenciendo de que, a partir de ahora, es inútil dar un tratamiento diferenciado al sector agrario, y de que sería más necesario elaborar un mercado común agrícola incluido en una política económica global. Es, por tanto, a través de la vía política, y a la vez económica, que la idea del mercado común agrícola será relanzada.

Un hombre, a la sombra, ha seguido con interés los debates sobre el mercado común agrícola y no se resigna al fracaso. Ese hombre es Jean Monnet, presidente de la Alta Autoridad de la **CECA** (Gerbet, 1983), que dimite de su puesto el 20 de febrero de 1955 y crea el 13 de octubre de ese mismo año un comité de acción para los Estados Unidos de Europa, comúnmente llamado **Comité Jean Monnet**, que consigue reunir a un centenar de personalidades y dirigentes políticos europeos (Fontaine, 1974). Gracias a su experiencia como presidente de la Alta Autoridad de la **CECA**, Monnet llevará a cabo una campaña de explicación en los círculos dirigentes europeos para convencerles de que las competencias desarrolladas por la Alta Autoridad podrían

ampliarse a otros sectores económicos como la energía nuclear, los transportes o la agricultura. Para evitar susceptibilidades, Monnet piensa que estratégicamente es más eficaz que el proyecto de mercado común agrícola sea defendido por un gobierno convencido. A tal efecto, establece contacto con el Ministro de Asuntos Exteriores belga, Paul Henri Spaak, que comenzará a organizar una reunión de ministros de Asuntos Exteriores de los seis países de la **CECA**; después de una ronda previa de negociaciones diplomáticas, la reunión se celebraría en la ciudad italiana de Messina, en los días 1-3 de junio de 1955. En lo que se conoce como **Conferencia de Messina**, los ministros de los Seis afirmarían su voluntad política de construir una comunidad europea, pero no adoptarían ninguna posición común sobre si el proceso de integración tenía que ser global o por sectores, ni sobre la cuestión de la supranacionalidad. A cambio, deciden que estas dos cuestiones sean examinadas por un comité de cuya composición y dirección se encargaría el ministro belga Spaak.

El llamado **Comité Spaak** se reúne en Val Duchesse, en un castillo próximo a Bruselas. Val Duchesse se convertirá así en uno de los lugares memorables de los europeístas, un lugar al que todos se refieren hoy para recordar los momentos intensos que se vivieron aquellos días y en los que el interés de los debates sólo era superado por el entusiasmo de los participantes. Es, sin duda, un momento mítico de la fundación de Europa. En Val Duchesse se reunieron las delegaciones gubernamentales y de expertos de los países de la **CECA**. Tras la serie de reuniones, el presidente del comité, P. H. Spaak, redacta un informe<sup>4</sup> cuyo capítulo cuarto estaba íntegramente dedicado a la agricultura. El informe Spaak reconoce, ante todo, el derecho de "ciudadanía" de la agricultura en el futuro Mercado Común no sólo porque es un sector clave de la economía, sino sobre todo porque es "una condición de equilibrio entre las distintas economías de los Estados miembros". Teniendo en cuenta la complejidad de la agricultura con respecto a otros sectores económicos, el informe preveía la creación de mecanismos estabilizadores y un período de transición

---

<sup>4</sup> *Rapport des chefs de délégation aux Ministres des Affaires Etrangères. Comité Intergouvernemental créé par la Conférence de Messine, Bruxelles, 21 avril 1956, Secrétariat, 135 p.*

para alcanzar un régimen final: el mercado común agrícola. P. H. Spaak presenta su informe ante los seis ministros de Asuntos Exteriores el 21 de abril de 1956 en la asamblea ordinaria de la **CECA**, y los días 29 y 30 de mayo de 1956 lo hará también con ocasión de la Conferencia de los Seis en Venecia. El **Informe Spaak** no es solamente aprobado, sino que se le pide al propio Spaak que continúe su trabajo y redacte dos tratados, uno sobre el EURATOM y otro sobre el Mercado Común. El **Comité Spaak** se reúne de nuevo en Val Duchesse para redactar esos dos tratados, siendo objeto de múltiples sugerencias y recomendaciones por parte de las OPAS, preocupadas por la suerte que correría la agricultura. Las reacciones de las OPAS nacionales y de la propia **CEA** apuntaban principalmente a señalar la especificidad de la agricultura y la competencia malsana entre países. Tras dos días de intensos debates, el **Consejo de Europa** aprueba, el 24 de octubre de 1956, la creación de un Mercado Común por 77 votos a favor, uno en contra y nueve abstenciones; posteriormente, se aprueba la integración de la agricultura en el Mercado Común por 35 votos a favor, 26 en contra y 19 abstenciones. Esta votación muestra que la idea de crear un mercado común agrícola no recoge todos los votos, surgiendo, por tanto, de una opinión dividida.

A pesar de los bloqueos y las vicisitudes, se crea, en definitiva, el mercado común agrícola, un proyecto creado no solamente por agricultores, organizaciones profesionales o por ministros de Agricultura, sino sobre todo por políticos, muchos de los cuales tuvieron que ejercer una fuerte presión para conseguir invertir la tendencia y superar los bloqueos. Fueron, en efecto, los ministros de Asuntos Exteriores y un puñado de europeístas convencidos quienes crearon el Mercado Común Agrícola. En todos los países, con excepción de Holanda, el proceso negociador tendría como efecto el desprestigio de los ministros de Agricultura. Desde entonces, serán los ministros de Asuntos Exteriores los que tomen el relevo político para relanzar el proyecto de política agraria común (PAC), aunque quedará todavía mucho por hacer; de hecho, la puesta en marcha de la PAC será relegada a una próxima conferencia.

#### 4. EL TRATADO DE ROMA Y LA CONFERENCIA DE STRESSA: UNA PLATAFORMA PARA LAS ORGANIZACIONES PROFESIONALES AGRARIAS

El Tratado de Roma es solemnemente firmado en el Capitolio el 25 de marzo de 1957. Tras un preámbulo que subraya “la necesidad de una unión siempre más estrecha entre los pueblos europeos”, en la exposición de principios se menciona ya desde el comienzo “la instauración de una política común en materia de agricultura”, figurando precisamente la agricultura a continuación de dicho preámbulo, es decir, en el Título II del Tratado de Roma, en los artículos 38 a 47, inclusive. El Título II se aleja sensiblemente de los principios liberales que impregnan todo el Tratado e intenta conciliar el liberalismo y un dirigismo estatal flexible que tenga en cuenta la especificidad de la agricultura. A este respecto resulta significativo el hecho de que la parte dedicada al sector agrario contiene, más que la de transportes por ejemplo, medidas derogatorias (Wallon, 1958).

Como es conocido, tres son los objetivos que se le asignan a la PAC: un objetivo **social**, para alcanzar la paridad entre rentas agrarias y no agrarias; un objetivo **económico**, para aumentar la producción y estabilizar y armonizar los mercados, y un objetivo **político**, al ser la agricultura un potente factor de integración comunitaria, tanto en el terreno económico como político. Sin embargo, el Tratado de Roma no dice nada sobre las modalidades de participación de las OPAS en la política agraria común. Tampoco queda claro el contenido preciso que deberá tener la PAC, previéndose en el artículo 43 que fuese una conferencia de Estados miembros convocada expresamente a tal efecto la que se encargara de definir las grandes líneas de orientación de dicha política. La citada conferencia se celebra en Italia, en la ciudad de Stressa, del 3 al 12 de julio de 1958, bajo la presidencia de S. L. Mansholt, a la sazón vicepresidente de la Comisión de la recién creada Comunidad Económica Europea. A dicha reunión acuden, de una parte, los ministros de Agricultura de los seis países miembros, acompañados por expertos funcionarios de diferentes ministerios, y de otra, representantes de las OPAS nacionales, a las que si bien no se les reconoce derecho alguno a

participar en la conferencia, se les invita a título de observadores, incluyendo entre ellas a un representante de la CEA y otro de la FIPA. Las OPAS guardarán un pésimo recuerdo ante lo que consideraron un desaire de las autoridades comunitarias, y eso a pesar de las exhortaciones que les hizo S. L. Mansholt al final de la conferencia animándolas a participar en la “dura realidad”: “Vamos a cooperar con los gobiernos para esforzarnos en común por resolver los problemas, con las organizaciones de agricultores, con las asociaciones profesionales, con los representantes de la industria y el comercio, y no olvidamos sobre todo la colaboración necesaria con los medios científicos que se interesan por estas cuestiones”<sup>5</sup>.

El objeto de la Conferencia de Stressa era definir, a largo plazo, el marco de una política agraria común que trascendiera las soluciones e intereses nacionales. Como lo expresara Anne Vondeling, a la sazón Ministro de Agricultura de Holanda, se hacía “necesario establecer cuál (era) nuestro interés común, (sin) creer que sumando los intereses particulares de cada uno de los países llegaríamos a una suma total que sería el interés común”<sup>6</sup>. El primer objetivo asignado a la PAC era conseguir para la agricultura un desarrollo comparable al de otras actividades económicas. Era necesario además “satisfacer en cada país, a precios razonables y en la medida de lo posible, las necesidades de la agricultura”, evitando siempre la generación de excedentes. Por otra parte, se planteaba la necesidad de desarrollar las exportaciones agrícolas dando prioridad a aquellos sectores de producción más intensiva. Por último, se afirmaba la conveniencia de mejorar las estructuras agrarias y eliminar las subvenciones que fuesen contrarias al espíritu del Tratado de Roma. Si bien todas las intervenciones de los participantes en la Conferencia defendían el mantenimiento de la explotación familiar, Mansholt intentó precisar su propia definición sobre lo que entendía por explotación familiar en una exposición que hizo temblar a

---

<sup>5</sup> *Recueil des documents de la Conférence Agricole des États membres de la Communauté Économique Européenne. Stressa du 3 au 12 juillet 1958.* Service des Publications des Communautés Européennes, 2116/2/59/5. Ss date, p. 236.

<sup>6</sup> *Idem*, p. 9.

una parte de los asistentes: “Cuando afirmamos (decía Mansholt) que la explotación familiar es el modelo ideal de explotación agraria, debemos asentarla sobre una base sana y hacer de ella una explotación moderna (...). La implantación de explotaciones familiares sanas debe significar, por otra parte, la desaparición de una serie de empresas submarginales”<sup>7</sup>. Si hubiésemos preguntado en los pasillos de la Conferencia por la definición de ‘empresa submarginal’ y de “base sana”, pocos comentadores de la época habrían percibido el alcance de la exposición realizada por el comisario Mansholt. Era, en definitiva, la hora del realismo económico, situándonos en una óptica y una lógica de mercado. A pesar de la redundancia de proposiciones en la resolución final respecto a las precedentes conferencias de agricultura, la Conferencia de Stressa se termina en un clima de optimismo moderado pese a la explosión de entusiasmo del presidente de la Comisión de la CEE, Walter Hallstein, en su discurso de clausura: “¿Qué ocurre? Un pequeño milagro, señoras y señores. Una fuerza silenciosa y poderosa, tan silenciosa y poderosa como la fuerza de la luz del día que hace emerger y crecer las plantas; una fuerza vital se impone aquí, contra la cual no existe, seguramente, ningún método de resistencia: la fuerza de la verdad (...). Si debemos guardar un recuerdo imperecedero de estos días en Stressa no es solamente porque hemos llegado a algo grande, sino también porque el encanto del cielo italiano ha penetrado profundamente en nuestros corazones”<sup>8</sup>.

Mansholt, más prudente y realista, concluye por su parte afirmando que “la Conferencia de Stressa no es un final, sino un comienzo”. Con toda seguridad Stressa marcaba la transición entre el espíritu europeísta, eminentemente político, y una visión economicista de la construcción europea. La banalidad de la Conferencia de Stressa en relación con otras conferencias de agricultura ha enmascarado la discontinuidad que opera entre el proceso de construcción política de la Europa agrícola y su invención tecnocrática. El significado de esa ruptura puede leerse en la emergencia de un lenguaje de nuevas formas y enunciados, olvidando ya la grandeza lírica y pasando a un estilo prag-

---

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 75.

<sup>8</sup> *Recueil des documents de la Conférence Agricole...*, *op. cit.*, p. 239.

mático y utilitario. Pero Stressa es también un comienzo, ya que la tarea de plasmar en hechos las recomendaciones de la Conferencia será inmensa. Mansholt había pedido, de viva voz, la participación de las OPAS en el proceso que se abriría tras la conferencia, llamada a la que éstas no tardarían en acudir.

## 5. LA EUROSFERA AGRARIA

En los meses siguientes a la Conferencia de Stressa se crearon nuevas organizaciones, bien como prolongación de estructuras nacionales ya existentes o como resultado de proyectos de coordinación entre las organizaciones de los países miembros, según la lógica de la afinidad política y de la división de competencias. Bruselas se cubrirá poco a poco de una red de organizaciones que van desde la producción agraria hasta el comercio y los consumidores y que intentarán hacer respetar sus intereses en la puesta en marcha de la PAC. La densidad de esta malla organizativa<sup>9</sup> estará directamente relacionada con la búsqueda de **partenaires** y con las relaciones de fuerza entre sindicatos que compiten por la representatividad legítima de los agricultores europeos. Esta competencia será aún más feroz dado el vacío jurídico y político que existía en torno a la noción de representatividad. Ni el Tratado de Roma ni la Conferencia de Stressa daban una definición del concepto de representatividad ni existía lista oficial alguna de las organizaciones consideradas representativas. La Comisión se limitará a manifestar, en numerosas ocasiones, su deseo “de mantener con las OPAS una colaboración estrecha y continua”, una colaboración con **partenaires** que sean capaces de participar en la elaboración de la PAC, de aplicar sus decisiones, de promover un espíritu europeo en el seno de cada país y, al mismo tiempo, de ser interlocutores y actuar de intermediarios para aplicar los acuerdos de los organismos comunitarios en el sector agrario. Como esas instancias a las que se refiere la Comisión no existían, se hizo necesario crearlas. Ciertamente es que la **CEA** y la **FIPA** tenían ya una larga experiencia, pero la pri-

---

<sup>9</sup> Ver *Le repertoire des organisations agricoles et alimentaires non gouvernementales*. Bruselas. Servicio de publicaciones, 1952, 345 p.

mera, pese a su vocación europea, federaba también a organizaciones de Estados no miembros de la CEE, y la segunda agrupaba a organizaciones del mundo entero. Había que promover, por tanto, nuevas organizaciones de vocación estrictamente comunitaria, proceder a una división del trabajo de representación y delegación y establecer los lazos necesarios entre las OPAS de los seis países miembros. Tal era el objetivo con el que se crea el **Comité de Organizaciones Profesionales Agrarias de la Comunidad Europea (COPA)**.

El **COPA** es la primera estructura profesional de ámbito comunitario. Creado el 6 de septiembre de 1958, agrupará inicialmente a 15 OPAS nacionales, ampliándose a 21 con la adhesión de Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda en 1973, y posteriormente a 29 con la entrada de Grecia, Portugal y España (ver anejo 5). La Asamblea General del **COPA** está compuesta por representantes designados por las OPAS nacionales, que eligen un Presídium, siendo este órgano el encargado de elegir al presidente<sup>10</sup>. Como se aprecia en el organigrama adjunto (anejo 4), el **COPA** consta de una estructura especializada para participar en la puesta en marcha del mercado agrícola producto por producto. De los 26 comités especializados y grupos de trabajo, 18 están consagrados a productos, seis a problemas estructurales y al funcionamiento de las explotaciones, y dos a cuestiones sociales (anejo 2). El objeto del **COPA**, tal como se contempla en sus estatutos, es proponer soluciones comunes a los problemas planteados en el proceso de formación y desarrollo de las Comunidades Europeas y en particular de la Política Agraria Común, así como representar y defender los intereses de los agricultores ante las autoridades de la CE y otras organizaciones profesionales, económicas y sociales<sup>11</sup>. Aunque no existe ningún texto formal que precise claramente los criterios para aceptar o rechazar cualquier solicitud de adhesión al **COPA** presentada por una

---

<sup>10</sup> Tras la creación del **COPA**, las presidencias han sido ocupadas por las siguientes personas: Rehwinkel (D), Dumont de Chassart (B), Deleau (F), Gaetani (I), Berns (L), Knottnerus (NL), Vetrone (I), Plumb (UK), De Cafarelli (F), Capodilista (I) e Yverneau (B).

<sup>11</sup> *Présentation du COPA*. Service de documentation du COPA, Bruselas, Ss date, p. 1.

organización de ámbito nacional, las solicitudes presentadas hasta los años ochenta no plantearon ningún problema, ya que todas ellas se realizaron por cooptación y según criterios de lógica afinidad electiva, de manera que las OPAS que compusieron hasta esos años el **COPA** representaban a la derecha y el centro-derecha de los agricultores europeos.

Aunque el **COPA** prohíbe cooptar las organizaciones nacionales utilizando criterios políticos, y sólo les exige que “acepten el reglamento interno”<sup>12</sup>, el análisis de las actas de las reuniones del Presídium muestra que suelen considerarse dos criterios complementarios para aceptar o rechazar una solicitud de adhesión: uno, de orden político, y otro, basado en la conformidad a los principios del Tratado de Roma. Tras la presentación de las correspondientes solicitudes de adhesión al **COPA** de tres organizaciones, una francesa, otra italiana y otra griega<sup>13</sup>, y oída la opinión de los expertos, el Presídium, con motivo de una reunión ampliada celebrada el 12 de noviembre de 1982, se vio obligado a clarificar su posición, su composición y su identidad. En un documento preparatorio de esta reunión se planteaba la cuestión fundamental de la identidad del **COPA**, contemplándose dos estrategias opuestas: la apertura hacia un pluralismo ideológico y político, o el exclusivismo de las “organizaciones profesionales agrarias defensoras de una misma concepción de la democracia, de la explotación agrícola y de la política agraria”<sup>14</sup>. Es mucho lo

---

<sup>12</sup> Intervención de M. Klinker en la reunión del Presídium ampliado del 12 de noviembre de 1982, COPA, Pr (82) 24, p. 19.

<sup>13</sup> Esas organizaciones fueron las siguientes: la **Confederación Panhelénica de Uniones de Cooperativas Agrarias (PASEGES)**, que era ya miembro del **COGECA**; la **Confederazione Italiana Coltivatori (CONFCOLTIVATORI)**, a través de una carta de su presidente Giuseppe Avolio fechada el 20 de julio de 1982, y la **Confédération Nationale des Travailleurs Paysans (CNSTP)**, cuya solicitud de adhesión al COPA data del 4 de mayo de 1982. Los argumentos que utilizaban para apoyar su solicitud eran el reconocimiento de su representatividad por parte de sus gobiernos respectivos, su carácter democrático y su respeto a las reglas del Mercado Común. La adhesión de la **CONFCOLTIVATORI** estuvo vetada por el resto de las organizaciones del **COPA** hasta 1985.

<sup>14</sup> Documento de trabajo elaborado para la reunión del Presídium ampliado extraordinario del 12 de noviembre de 1982, relativo a la identidad y a la composición del **COPA** (Bruselas, 19 de octubre de 1982, S (82) 79, p. 1.

que estaba en juego: se trataba de saber si se asumía el riesgo de ver crearse un “anti-COPA”, perjudicial a la necesaria unidad para la defensa de las agriculturas europeas, o si se optaba por un **COPA** unitario que, por el contrario, no podía utilizar ningún medio para excluir a una organización disidente. Durante la citada reunión del Presidium del 12 de noviembre de 1982, los dos representantes franceses se oponían categóricamente a una “mayor diversidad en el seno del COPA” y “(preferían) que se (creara) otro COPA antes que aceptar que organizaciones marxistas (entraran) en el COPA”<sup>15</sup>, porque para estos dos representantes había “organizaciones que han hecho Europa y otras que la han combatido continuamente y cuyo objetivo es destruirla, y ello por razones ideológicas. Debe quedar claro de una vez por todas que si alguno de los presentes tiene por objeto incluirlas en el **COPA**, él (el representante francés) lo abandonaría inmediatamente<sup>16</sup>.

Escudándose en una serie de criterios “objetivos” propuestos por los expertos del **COPA** —por ejemplo, que la organización candidata estuviese dotada de una estructura organizativa de carácter formal, que estuviese constituida por agricultores, que tuviera ámbito nacional, que fuese de vocación general, que tuviese suficiente representatividad y fuese reconocida oficialmente como interlocutor, que se mostrase favorable a la construcción europea, que fuese independiente del Estado y de los partidos políticos y grupos económicos—, el **COPA** optó en aquella ocasión por una estrategia excluyente y contraria al pluralismo ideológico. Fueron, en definitiva, las OPAS de la Europa del Sur y no las del Norte las que obligaron al **COPA** a clarificar la cuestión de su identidad.

Este desacuerdo, OPAS del Sur/OPAS del Norte, se encuen-

---

<sup>15</sup> Informe sucinto de la reunión del Presidium ampliado del 12 de noviembre de 1982 (Bruselas, 22 de noviembre de 1982, Pr (82) 24, intervención de Louis Lauga, p. 19).

NOTA DEL COORDINADOR: Las dos organizaciones francesas que se expresaban de esta forma eran la **FNSEA** y el **CNJA**. Louis Lauga era entonces el secretario general del **CNJA**.

<sup>16</sup> *Idem*, intervención de François Guillaume, p. 20.

NOTA DEL COORDINADOR: François Guillaume era entonces el presidente de la **FNSEA** francesa.

tra también, aunque matizado y de forma más compleja, en el juego de alianzas entre las distintas OPAS nacionales en el seno del **COPA**. El análisis de las actas de las sesiones del **COPA** después de su creación muestra, ante todo, que las fuertes posiciones mantenidas por ciertos países (Reino Unido, Alemania, Francia, Dinamarca e Italia) en el seno de los organismos de la CE se corresponden con posturas también firmes y decididas por parte de sus respectivas organizaciones agrarias dentro del **COPA**, mientras que las organizaciones de países como Irlanda, Bélgica, Luxemburgo, Portugal, España y Grecia, intervienen poco y cuando lo hacen es para apoyar el punto de vista de uno u otro de los países del primer grupo. Las líneas de separación entre las OPAS fluctúan según el tema a debatir o los intereses defendidos, diferenciándose, por lo general, las OPAS de los países de la Europa del Norte de las de la Europa del Sur, las de los países de escasa inflación de las de los países que soportan tasas de inflación inquietantes, o las de los Estados fundadores de la CEE de las de los recién llegados. En los momentos de discusión sobre la ampliación de la CEE, en los debates sobre los Montantes Compensatorios Monetarios o sobre el rol político, sindical o de gestión a asumir por el **COPA**, estas líneas de separación se reactivan sin cesar. Vemos así cómo el juego de alianzas y oposiciones se polariza en dos campos: por un lado, Italia y Francia, ligadas a una política comunitaria solidaria, y por otro, Dinamarca y Holanda, como estrictos defensores de los principios y reglamentaciones comunitarios, siempre dispuestos a "renacionalizar" la PAC si estos principios, sobre todo el de preferencia comunitaria, no son respetados. Alemania, Reino Unido, Irlanda y Bélgica conservan una posición intermedia y moderada, a excepción del Reino Unido, que fiel a su tradición se alinea frecuentemente con las tesis de los Estados Unidos fundamentalmente durante las negociaciones del GATT. Así, por ejemplo, Italia y Francia defienden una mejor organización de los mercados agrarios, la aplicación de tasas sectoriales y regionalizadas, la firma de acuerdos preferenciales con los países en vías de desarrollo y las regiones mediterráneas, la adopción de programas de ayudas para compensar los efectos perversos de las reglamentaciones comunitarias, la aplicación de una tasa de corresponsabilidad para los

excedentes y la concepción de un **COPA** político y sindical que se pronuncie siempre que las autoridades comunitarias adopten algún tipo de acuerdo. Por el contrario, las OPAS de Dinamarca y Holanda exigen un **COPA** “fuerte” y sin compromisos, estrictamente profesional y que se pronuncie antes de las decisiones tomadas por las autoridades de la CEE; son también partidarios de una organización menos reguladora de los mercados, de la aplicación de tasas lineales, del establecimiento de precios fijos según el método objetivo (paridad entre rentas agrarias y no agrarias) y de la no entrega a la intervención comunitaria de los productos excedentarios. Debido al heterogéneo potencial de su agricultura, Francia, situada tanto al Sur de la Europa del Norte, como al Norte de la Europa del Sur, asume el rol de país intermedio, adoptando una posición de centro, donde se plantean y resuelven los problemas, donde se hacen y deshacen las alianzas. Así, la antigua línea divisoria entre “atlantistas” y “europeístas” se encuentra, aunque desplazada y recompuesta, traducida en el propio seno del **COPA**: entre, por una parte, los defensores de una PAC flexible, basada en la corresponsabilidad entre regiones y agricultores, y por otra, los partidarios de una política agraria estrictamente comunitaria, reglamentada y reglamentista sin posibilidad de derogaciones nacionales o regionales.

Aunque al principio uno de los criterios utilizados por el **COPA** para admitir a una organización candidata estaba en función de que aceptara la “construcción europea y los objetivos y principios contenidos en el Tratado de Roma”, vemos ahora cómo las modalidades para construir la Comunidad Europea son divergentes, del mismo modo que existen discrepancias sobre las funciones, roles e identidad atribuidas al **COPA** por las propias organizaciones nacionales. En consecuencia, todo se mueve, sin cesar, según las relaciones de fuerza para alcanzar compromisos, siendo frecuente que, debido a la falta de unanimidad, el funcionamiento del **COPA** se paralice en ocasiones tal como ocurrió en el caso de los debates sobre el tema del precio único. Sin embargo, frente a otras organizaciones y a sus **partenaires**, el **COPA** intenta ofrecer una postura unitaria. No hay que olvidar que el **COPA** mantiene una red de relaciones permanentes con múltiples organizaciones, aunque sus lazos privilegiados son con

las ya citadas **CEA** y **FIPA** y sobre todo con el **Comité General del Cooperativismo Agrario de la CEE (COGECA)** con el que firmó un acuerdo en 1972.

El **COGECA**, hermano gemelo del **COPA** para el cooperativismo agrario, fue fundado el 24 de septiembre de 1959 por seis federaciones de cooperativas de los países miembros<sup>17</sup>. Su estructura es idéntica a la del **COPA** (anexo 3) siendo similares sus competencias ante las instancias comunitarias, es decir: “representar y defender los intereses del cooperativismo en el plano comunitario, definir los objetivos económicos y sociales del cooperativismo europeo y promover las relaciones económicas y comerciales entre cooperativas”<sup>18</sup>. El hecho de que numerosas comisiones especializadas sean comunes al **COPA** y al **COGECA**, así como la similitud de sus objetivos y discursos, evidencia una fuerte coherencia entre ambas organizaciones, coherencia que encuentra su traducción estructural en la puesta en marcha, el 8 de diciembre de 1978, de un comité de coordinación. La división entre ambas organizaciones se entiende, sin embargo, si observamos la realidad empírica e histórica de los distintos paí-

---

<sup>17</sup> El **COGECA** fue constituido en 1959 por seis federaciones de cooperativas: la luxemburguesa **CPL (Centrale Paysanne Luxembourgoise)**, la holandesa **NCR (Nationale Coöperatieve Raad voor Land-en Tuinbouw)**, la alemana **Deutscher Raiffeisenverband**, la belga **Boerenbond Belgische**, la italiana **FEDERCONSORZI** y la francesa **CFCA (Confédération Française de la Coopération Agricole)**. Más tarde, en 1973, tras la adhesión de Dinamarca, Grecia y el Reino Unido, se integraron tres nuevas organizaciones: la danesa **De Samvirkende Danske**, la británica **FAC (Federation Agricultural Cooperatives)**, y la irlandesa **IAOS (Irish Agricultural Organisations' Society Ltd.)**, incorporándose más tarde la griega **PASEGES (Confederación Panhelenica de Uniones de Cooperativas)**.

**NOTA DEL COORDINADOR:** La organización luxemburguesa **CPL** también es miembro fundador del **COPA**, dado que, al tener naturaleza de organismo corporativo, en ella están integradas tanto organizaciones de cooperativas, como organizaciones de agricultores. La griega **PASEGES** se incorporó también al **COPA**, tras las discusiones de 1982, dado que desempeña también actividades de tipo sindical entre los agricultores griegos. Tras la adhesión de España y Portugal, se han incorporado al **COGECA** la organización portuguesa **CONFAGRI** y la española **CCAIE (Confederación de Cooperativas Agrarias de España)**, esta última fruto de la fusión entre la **UCAE**, que logró ser reconocida por el **COGECA**, y la **AECA**.

<sup>18</sup> *Présentation du COGECA*. Document **COGECA**, Bruselas, 1962.

ses en los modos de organización de sus agricultores, dándose por lo general, y con la excepción de Grecia —en donde el movimiento cooperativo ha sido durante mucho tiempo el eje en torno al cual han girado las formas colectivas de organización de los agricultores griegos<sup>19</sup>—, una especialización entre formas cooperativas y sindicales. Esta división es fruto también de la diferenciación sectorial existente en las estrategias políticas de la CEE, que distingue, entre sus legítimos interlocutores, al sindicalismo de vocación general, es decir a las OPAS, y al movimiento cooperativo, más especializado en los temas de la regulación de los mercados.

En el proceso de división de las tareas de representación y tomando como modelo el caso del sindicalismo mayoritario francés, en el que, como se sabe, se distingue la afiliación sindical por edades (la **FNSEA**, para agricultores mayores de treinta y cinco años, y el **CNJA**, para los jóvenes agricultores), se creó en 1958 un comité de enlace de los sindicatos de jóvenes agricultores de los países de la CEE, comité que se convertiría más tarde en el actual **Consejo Europeo de Jóvenes Agricultores (CEJA)**<sup>20</sup>. Independiente del **COPA** hasta 1963, el **CEJA** se convirtió en uno de sus miembros a partir de esa fecha, representando en su seno los intereses de los jóvenes agricultores.

Las cuatro organizaciones de agricultores hasta ahora mencionadas —el **COPA** y el **COGECA**, de un lado, y las más antiguas **CEA** y **FIPA**, de otro— comenzaron a reunirse regularmente para ajustar y confrontar sus respectivos programas de acción. Tras tres reuniones sucesivas en Lausana, Bruselas y París, los días 9, 29 de septiembre y 6 de octubre de 1971, estas

---

<sup>19</sup> NOTA DEL COORDINADOR: Esta es la razón por la que la organización de cooperativas **PASEGES** es también miembro del **COPA**.

<sup>20</sup> Las organizaciones fundadoras del citado comité fueron las siguientes: una alemana, la **Bund der Deutschen Landjugen**; tres begas, la **Boeren Jeugbond**, la **Fédération Nationale des Jeunes Alliances Paysannes** y el **Service Professionnel de la Jeunesse Agricole**; una francesa, el **CNJA (Centre National des Jeunes Agricultores)**; dos italianas, los **Gruppi Giovani Coltivatori** y la **Associazione Nazionale Giovani Agricoltori**; una luxemburguesa, la **Jungbauern und Jungwinzerbund**; y tres holandesas, la protestante **Nederlanse Christelijke Plattelands Jongeren Bond**, la católica **Katholieke Nederlandse Jonge Boeren en Tuindersbond** y la laica **Plattelands Jongeren Gemeenschap Nederland**.

organizaciones deciden firmar un protocolo de acuerdo definiendo las funciones y poderes de cada una de ellas. La división del trabajo profesional, descrita en el citado protocolo, consagraba la hegemonía del **COPA** frente al resto de organizaciones. El **COPA** se reservaba, en efecto, el derecho a ser el único interlocutor legítimo ante las instancias comunitarias: “Los imperativos de la defensa de los intereses agrarios que (el COPA) asume exigen que goce de entera autonomía y de una especie de privilegio en la toma de decisiones en todo lo concerniente a la definición y aplicación de las políticas y reglamentos comunitarios”<sup>21</sup>. A la **CEA** le correspondería encargarse de los problemas sociales de la política agraria: “La salvaguardia de las explotaciones individuales viables, el mantenimiento de la agricultura de montaña, la seguridad social de los agricultores, la formación, la dinamización de la población femenina, la acción juvenil en el medio rural, la protección de la naturaleza...”, tales eran los objetivos de la **CEA** enunciados en el protocolo. En cuanto a la **FIPA**, y en razón de sus competencias y trayectoria como organización no estrictamente europea, se le asignaba como funciones la representación a nivel internacional de los intereses de los agricultores europeos “como miembros de la comunidad mundial”.

Para reforzar aún más sus lazos, el **COPA** y el **COGECA** formarán un comité de coordinación, el 8 de diciembre de 1978, dotado de una secretaría común (anexo 5). La asunción progresiva de poderes por parte del **COPA** frente a las otras tres organizaciones y el fortalecimiento de la colaboración del tándem **COPA-COGECA** conducirán “de facto” a la instauración de un casi monopolio de la representación profesional en Bruselas. Contra este cuasimonopolio y debido también al rechazo que sufren algunas organizaciones al presentar sus solicitudes de adhesión al **COPA**, pero sobre todo por su oposición a la forma con que el **COPA-COGECA** cogestionan la PAC, las organizaciones excluidas comenzarán a poner en marcha la **Coordination Paysanne Européenne (CPE) (Coordinadora Campesina Europea)**, que actuará como una especie de “anti-COPA” y que despertará los temores del Presídium del **COPA**.

---

<sup>21</sup> Protocolo de acuerdo **CEA-COPA-COGECA-FIPA**, del 10 de junio de 1972. Archivos del **COPA**, Bruselas.

La **CPE** fue inicialmente el resultado de diversas iniciativas emprendidas por “agricultores de montaña” que se reunían periódicamente desde 1981 para tratar de sus problemas específicos. En estos encuentros informales participaban agricultores de las zonas desfavorecidas y de montaña de Italia, Suiza, Baviera, Saboya y Alta Saboya. En el marco de esas reuniones, que comenzaron en Lugano (Suiza) en 1982 y que continuaron en Baviera en 1983, animadas por el sindicato francés **CNSTP (Confédération Nationale des Syndicats de Travailleurs Paysans)**, los promotores consiguieron ir aglutinando a muchos otros grupos de “agricultores alternativos”. En la reunión celebrada en Alemania en 1984 y que fue organizada también por la citada **CNSTP** francesa, se superó la etapa inicial al participar en ella no sólo los agricultores de las zonas mencionadas, sino también daneses, holandeses y españoles. En el encuentro de Madrid de 1986, en el que participaron 27 organizaciones procedentes de 12 países, la **CPE** se creó estatutariamente dotándose de un órgano de dirección formado por dos representantes sindicales de cada país, de un reglamento interno, de un sistema de cotización y de una secretaría permanente en Bruselas. Desde 1984, el caballo de batalla de la **CPE** ha sido promover una nueva política agraria europea e internacional e intentar modificar, más exactamente invertir, la lógica productivista de la PAC proponiendo una política alternativa. La **CPE** ha ido estructurándose progresivamente concretando sus posiciones reivindicativas conforme se iban planteando los diversos temas, como ocurrió con el problema de las cuotas lecheras o con el de los precios diferenciados. Los objetivos y proposiciones de la **CPE** pueden sintetizarse en torno a tres grandes ejes: el mantenimiento de la población agraria, la detención del proceso de concentración de la producción, y el desarrollo del medio rural. Mantener el máximo de explotaciones en todas las regiones de Europa es para la **CPE** “remunerar a su justo valor el trabajo en el ámbito de la producción agraria, promover los modos de producción agrícola más respetuosos con el medio ambiente, mejorar la calidad de los productos, aplicar una política europea que intervenga en el mercado de la tierra retomando las explotaciones y financiando las nuevas instalaciones de agricultores antes que financiar las jubilaciones anticipadas<sup>22</sup>”. Para dete-

ner el proceso de concentración de la producción, la **CPE** entiende que habría que “parar la industrialización de la producción ganadera y la sobreintensificación de los cultivos y suprimir las subvenciones a la exportación”. Por último, la **CPE** considera necesario promover un mundo rural vivo, respetuoso con el medio ambiente y con las identidades regionales,

A pesar de contar con un menor número de organizaciones que el **COPA** (en 1990, la **CPE** federaba a 14 asociaciones nacionales, de las cuales algunas eran de países no miembros de la CE, como Austria y Suiza)<sup>23</sup> y tener un peso institucional más débil, la **CPE** ha sido recibida ya por el Comisario de Agricultura de la CE.

Además de las citadas organizaciones de agricultores, existe la **Federación Europea de Sindicatos de Trabajadores Agrícolas (FESTA)**, que está afiliada a la **Confederación Europea de Sindicatos (CES)** y tiene por objeto defender los intereses sociales y profesionales de los asalariados agrícolas en la CEE. En esta línea, en marzo de 1978, la **FESTA** llegó a un acuerdo con el **COPA** por el que la semana de trabajo para los asalariados agrícolas en los sectores de cultivos extensivos y ganadero sería de cuarenta horas<sup>24</sup>. Aunque el presídium de la **FESTA** denunció en el transcurso de una rueda de prensa, celebrada el 4 de junio de 1980 en Roma, el monopolio de representación ejercido por el **COPA** y su status de interlocutor privilegiado ante la Comisión

---

<sup>22</sup> *Pour une autre politique agricole en Europe*. Documento CPE, Bruselas.

<sup>23</sup> Organizaciones miembros de la **CPE**: tres belgas, la **Vlaams Agrarisch Centrum (VAC)**, el **Front Uni des Jeunes Agriculteurs (FUJA)** y la **Union des Exploitants Familiaux Agricoles (UDEFA)**; una alemana, la **Arbeitsgemeinschaft Bäuerliche Landwirtschaft (ABL)**; dos españolas, el **Sindicato Labrego Galego (SLG)** y la **Euskal Herriko Nekazarein Elkartasuna-Union de Agricultores y Ganaderos Vascos (EHNG/UAGV)**; una francesa, la **Confédération Paysanne (CP)**; una británica, la **Small Farmer Association (SFA)**; dos holandesas, la **Werkgroep Beter Zuivelbeleid** y la **Kristisch Landbouw Beraad (KLB)**; una austríaca, la **Oesterreich Bergbauernvereinigung (OBV)**, y tres suizas, la **Union des Producteurs Suisses (UPS)**, la **Vereinigung zum Schutz der Kleinen und Mittleren Bauern (VKMB)** y el **Mouvement International de Jeunesse Agricole et Rurale Catholique (MIJARC)**.

<sup>24</sup> “La Confédération Européenne des Syndicats et l’extension de la coopération syndicale”. *Documentation Européenne*, 1973.

de Agricultura de la CE, la **FESTA** solicitó en 1981, junto con el **COPA**, la celebración de una conferencia sobre los aspectos sociales de la PAC, conferencia común para agricultores y asalariados agrícolas. Defensor acérrimo de una política social de ámbito supranacional, la **FESTA** reivindica igualmente una política económica más justa, que genere empleo y que corrija las desigualdades entre regiones y agricultores ricos y pobres.

El panorama de las OPAS de la CEE está lejos de ser exhaustivo<sup>25</sup>. Más allá de su diversidad, puede detectarse un cierto número de constantes que revelan el universo burocrático de Bruselas. Parece como si un modelo europeo de organización institucional hubiese presidido el nacimiento del **COPA** y **COGECA**. Su estructura jerárquica es idéntica —Asamblea General, Presidium o Bureau— y su organigrama parecido —comité de expertos, grupos de trabajo especializados por productos. La redundancia de las comisiones especializadas por productos, su peso y su lugar en los diferentes organigramas y en las negociaciones con la Comisión, hacen de la Eurosfera un lugar de relaciones sectorializadas y especializadas, más que un lugar donde se pueda defender una visión global y generalista de la agricultura europea. Sin embargo, al examinar con más detalle las modalidades de acción de las OPAS, el aspecto burocrático de las negociaciones tiende a suavizarse.

## 6. ENTRE LA NEGOCIACION Y LA PROTESTA

Es difícil apreciar el impacto que las actuaciones de las OPAS tienen sobre la Comisión. Sólo un trato constante con el universo de Bruselas y una observación de las negociaciones permitirían revelar las relaciones de fuerza en ese juego de relaciones. No obstante, puede establecerse un inventario de las distintas modalidades de acción utilizadas por las OPAS para intentar influir en las decisiones comunitarias. Entre las formas que pode-

---

<sup>25</sup> Habría que analizar igualmente las uniones de consumidores, las organizaciones del comercio y la industria que intervienen en el sector de la agricultura de la CEE (Maurin, 1979).

mos detectar pueden distinguirse tres tipos de acción según que éstas sean estatutarias, informales, es decir “bajo cuerda”, o, por el contrario, tengan como objetivo conseguir la máxima atención para generar impacto político. Estas formas varían según la naturaleza de los temas reivindicados. Las relaciones más regulares, más estables, son las que se crean en las reuniones de los **comités consultivos agrarios por productos**. Los presidentes de las OPAS y miembros del **COPA** participan con pleno derecho, asistidos en sus funciones por expertos, más diestros en las discusiones sobre los reglamentos y directivas. La labor de fondo para construir en la práctica el mercado de productos se hace, en lo esencial y al menos en los aspectos técnicos, en estos comités consultivos. Con frecuencia, los expertos de la Comisión y de las OPAS se encuentran antes de cada reunión<sup>26</sup>. Hablan un mismo idioma a pesar de las divergencias que puedan surgir según la base social de cada OPA o según el tema a debatir. Las negociaciones propiamente políticas se organizan según un ritual que ha permanecido invariable desde el comienzo de la PAC, con encuentros mensuales entre la Comisión y el Presídium del **COPA** y del **COGECA**. Estos encuentros tienen una importancia particular durante los famosos “maratones agrarios”, de los que la prensa se hace eco ampliamente, relatando las reñidas victorias conseguidas por uno u otro país.

Las reuniones que suponen momentos más intensos de las relaciones entre la Comisión y las OPAS, es decir las que mantienen con la Dirección General VI (DG6) (Relaciones con las Organizaciones No Gubernamentales), son seguidas por una oleada de escritos. Los diferentes servicios se inundan, cada día, de cartas, notas, memorandums, libros blancos o verdes, preguntas escritas, telegramas...; todo ello escrito en un lenguaje vernáculo, en una especie de eurofonía que habría que analizar para descifrar un estilo de escritura y de idioma, una creación de palabras en la que el predominio anglosajón sólo es superado por la invención tecnocrática. Paralelamente, los contactos officiosos siguen siendo los más numerosos, los más imperceptibles y quizás los más eficaces. Todo experto digno de ese nombre, todo res-

---

<sup>26</sup> Sobre el perfil y los efectos de la acción de los expertos, ver Anne le Naëlou (1991).

ponsable profesional, debe tejerse una red de relaciones informales y personales que son la base de su eficacia. Estas estrategias, semisoterradas, semivisibles, tienen dos objetivos principales: obtener la información más rápidamente y cortocircuitar las demoras para intentar que se acepte su punto de vista sobre un dossier particular. Pero estas relaciones oficiosas requieren habilidad: es importante mantener un intervencionismo no demasiado opresivo y dosificar sabiamente la defensa de los intereses nacionales o de un grupo particular sin faltar al interés general, esto es, al espíritu "comunitario" de la DG6, cuyos funcionarios están siempre atentos a mantener su imagen de imparcialidad. Por tanto, el "buen" responsable profesional o el "buen" experto es aquél que conoce los misterios del poder y las reglas de un juego social que sólo han aprendido a jugar los que poseen la "experiencia de Bruselas". Vemos así instaurarse toda clase de ritos de iniciación, de códigos de comportamiento, de maneras de decir, hacer o divulgar los rumores, que son la base del reconocimiento mutuo de pertenencia a un mismo cuerpo de profesionales de la Europa Agrícola. Sólo hace falta para convencernos de esto constatar el frecuente trasvase "cambio de sitio" que se da entre los profesionales adscritos a la DG6 y los expertos de las OPAS. Sería igualmente necesario estudiar la antropología de los intercambios de roles entre profesionales y funcionarios europeos: por ejemplo, los representantes de las OPAS nacionales son invitados a los congresos europeos, y a la inversa, numerosos funcionarios europeos están presentes en los congresos sindicales de ámbito nacional. Pero cuando las presiones del **COPA** o de las OPAS nacionales no son suficientes, intervienen los "políticos" y se habla en la calle. Los diputados europeos intervienen en la Comisión por medio de citas y preguntas escritas, como por ejemplo la presentada el 7 de marzo de 1986 por Mateo Sierra Bardaji, eurodiputado español que recomendaba a la Comisión que presionase al **COPA** para que éste aceptase la admisión de la **COAG**<sup>27</sup>. Las OPAS presionan igualmente a la Comisión de

---

<sup>27</sup> Ejemplo de pregunta escrita de un parlamentario europeo español a la Comisión de Agricultura de la CE.

PREGUNTA ESCRITA n.º 2972/85 de Mateo Sierra Bardaji (S-E) a la Comisión de las Comunidades Europeas (7 de marzo de 1986) (86/C 270/23).

Agricultura del Parlamento Europeo, en la que sus 35 miembros pueden, por el procedimiento de preguntas orales o escritas, a menudo preparadas por las propias OPAS, o utilizando incluso el recurso de moción de censura, llegar a levantar algunos bloqueos de los que sus colegas de la Comisión son considerados reponsables.

Por lo que respecta a las manifestaciones de protesta, suelen ser el recurso más espectacular. Cuando las OPAS no pueden invertir una relación de fuerza en su favor, "la base" está ahí, dispuesta a recordar que la PAC concierne, ante todo, a los agricultores europeos. Minuciosamente dirigidos antes, durante o después de las Asambleas Generales del **COPA**, antes de los maratones agrarios y durante las comisiones sobre los montantes

---

**Objeto: Participación de las Organizaciones profesionales agrarias en el COPA.**

Considerando que tras la instauración de la democracia en España en 1977, los poderes públicos españoles han reconocido la representatividad de cinco organizaciones profesionales del sector agrario español: la Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos (**CNAG**), la Unión de Pequeños Agricultores de la Federación de Trabajadores de la Tierra (**UPA-FTT**), la Unión de Federaciones Agrarias de España (**UFADE**), el Centro Nacional de Jóvenes Agricultores (**CNJA**), y la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (**COAG**).

Considerando que la **COAG** no ha sido aún reconocida por el COPA, que sin embargo ha reconocido a las otras cuatro organizaciones profesionales españolas, siendo la **COAG** una de las organizaciones democráticas que más ha contribuido a la instauración de la democracia en el sector en España.

¿Querría la Comisión indicar el procedimiento a seguir por el Parlamento Europeo para informar al COPA del descontento de un amplio sector de la agricultura española debido al no reconocimiento de la **COAG** y las razones que han llevado a este organismo a ignorar hasta el día de hoy a la Coordinadora de Agricultores y Ganaderos del Estado español?

**Respuesta dada por M. Andriessen en nombre de la Comisión** (21 de abril de 1986).

La Comisión no puede responder a la primera parte de la pregunta formulada por el honorable parlamentario, ya que se dirige al Parlamento Europeo por sí mismo.

En lo que se refiere a la segunda parte de la pregunta, la Comisión tiene conocimiento de que las dificultades que han surgido para la admisión de la **COAG** en el seno del COPA proceden de las otras organizaciones españolas y no del propio COPA.

La Comisión se esforzará por facilitar el procedimiento necesario, aunque desea señalar que el COPA es una organización privada e independiente.

compensatorios, las manifestaciones acompañan los grandes impulsos y crisis de la PAC (Clavel et Collet, 1979).

La organización de esas manifestaciones revela su falta de espontaneidad. Cada OPA nacional alquila autocares o vagones de tren para dirigir a los manifestantes hacia Bruselas. El análisis de las fotografías de prensa muestra que cada delegación se atrincheró fuertemente tras su pancarta nacional. Las distintas delegaciones no suelen mezclarse, aunque en la cabeza de la manifestación sus dirigentes se abrazan simbolizando la unión de los agricultores europeos. A menudo pacíficas, divertidas en ocasiones, como la manifestación de febrero de 1971 en la que se lanzaron tres vacas a la sala del Consejo de Ministros de la CE, las manifestaciones pueden igualmente degenerar en actos de violencia incontrolada. La manifestación de “100.000 agricultores en Bruselas” de marzo de 1971 registró un muerto y unos 150 heridos. Estas manifestaciones, destinadas a “hacer opinión” (Champagne, 1990) e influir sobre los funcionarios y políticos de Bruselas, están lejos de ser representativas de los agricultores europeos, ya que son sobre todo resultado de la movilización del aparato dirigente de las distintas OPAS nacionales. Sobre la base de numerosos motivos de descontento de los agricultores, muchas veces con razón, se organiza una especie de “descontento europeo” al servicio de las estrategias de las OPAS y en nombre de los agricultores.

La dinámica cada vez más regulada de las relaciones entre las OPAS y los poderes de la CE puede verse como el resultado de la propia retórica tecnocrática y de gestión del mercado común agrícola. En efecto, prisioneras de una dialéctica aproximación/distanciamiento con respecto a los centros de decisión de la CE —dialéctica que impone la propia lógica de **partenariado**—, las OPAS se han visto obligadas a adoptar estrategias más de conformidad que de confrontación al estar más preocupadas por afianzar su legítima representatividad y su credibilidad como interlocutores. Para convencernos de esta tesis, basta seguir el hilo conductor de la construcción de la PAC y la actitud siempre circunspecta del **COPA** ante las decisiones de la Comisión Europea. La estrategia del **COPA** ha sido siempre evitar conflictos y lograr acuerdos, de manera que, en los años ochenta, un rechazo, aunque sólo fuese simbólico, del **COPA** era sinónimo de “mala

conducta". El **COPA** no solamente ratifica con frecuencia las decisiones de los organismos de la CE, sino que en ocasiones su posición es anterior incluso a la aprobación de los reglamentos comunitarios. Aunque algunas organizaciones del Sur de Europa protestan en el seno del **COPA** contra su actitud cautelosa y prudente, la regla de la unanimidad o de la mayoría no juega precisamente a favor de ellas. Una de las razones de la desigualdad existente en las relaciones del **COPA** con los poderes de la CE radica en el hecho de que las OPAS hayan asimilado y retomado por su cuenta y con más fuerza aún la lógica administrativista y burocrática de las instituciones europeas, unas instituciones que, no hay que olvidarlo, las propias OPAS han contribuido a forjar. Esto hace que las OPAS actúen sin mantener la distancia respecto de las instituciones comunitarias, haciéndose la ilusión de que las críticas que a través de ellas dirigen a la PAC pueden invertir las relaciones de fuerza, cuando precisamente estas críticas y las acciones que las OPAS llevan a cabo son prisioneras de la lógica denunciada. Las OPAS proponen, ciertamente, numerosos proyectos constructivos y apuestan claramente por la carta del **partenariado**, pero participan bien poco en las decisiones reservadas a los "políticos". Más aún, si bien es cierto que se da una fuerte coherencia entre la DG6 y las OPAS y que incluso algunos técnicos se pasan de un lado al otro, intercambiando sus puestos de responsabilidad, también lo es que, en última instancia, son los ministros de Agricultura, quizás los de Asuntos Exteriores, y por último los jefes de Estado o de gobierno los que realmente deciden. No debemos olvidar que la PAC no goza más que de una autonomía política relativa. El éxito o el fracaso de una negociación es con frecuencia el resultado de relaciones de fuerza estrictamente políticas y a veces es también resultado de guerras desencadenadas entre dos o más países sobre temas externos a la PAC o ligados intencionadamente a ella sólo para interferir un proyecto que estaba ya madurado y aceptado por las OPAS y la Comisión. Tal fue el caso de la adhesión de Gran Bretaña al Mercado Común. Por dos veces, durante una rueda de prensa, la primera celebrada el 14 de enero de 1963 y la segunda el 27 de noviembre de 1967, el general De Gaulle, presidente entonces de la República francesa, vetó la propuesta de adhesión

sin tener en cuenta el consenso alcanzado previamente por la Comisión y la mayoría de las OPAS. Otro ejemplo lo constituyen las negociaciones del GATT, que revelan igualmente cómo la PAC está dominada por un orden económico internacional que le dicta en parte sus leyes.

## **7. CONCLUSION: ¿UN SINDICALISMO DESNATURALIZADO O UN IMPROBABLE SINDICALISMO EUROPEO?**

A pesar de la herencia militante que se transmite en pro del europeísmo y a pesar también de la vocación europea de algunas organizaciones, lo cierto es que no se ve emerger con nitidez un sindicalismo agrario europeo ni en el proceso de construcción del mercado común agrícola ni en la dinámica de relaciones que se desarrolla en Bruselas. Parecería como si esta voluntad de crear un sindicalismo europeo hubiese sido desviada por la propia naturaleza de la PAC, que sólo reconoce de la identidad de los agricultores su función como productores; sería como si la PAC hubiera secuestrado y modelado a su gusto las estructuras de las OPAS y hubiera creado, a través de una especie de juego de espejos deformantes, unos interlocutores a su imagen y semejanza. Dejándose dominar por la lógica economicista de la PAC y asumiéndola a su vez, las OPAS no han podido resistir la tentación de dejarse llevar por ella, convirtiéndose así en “grupos de productores” más que en sindicatos capaces de impulsar una acción colectiva europea de carácter más integral. Pero los efectos de la PAC sobre la naturaleza y el rol de las OPAS no han sido los únicos elementos que han condicionado las actuaciones de éstas. Las formas de delegación de la representatividad en las OPAS bruselesas por parte de las estructuras nacionales también han influido. En efecto, toda representatividad supone una elección y un control de los elegidos por parte de los que los han votado, pero los representantes profesionales de Bruselas no son elegidos por los agricultores, sino que son personas designadas por los aparatos de las OPAS nacionales. Algunos de ellos son, a título personal, sindicalistas, y frecuentemente han ocupado las

más altas funciones en la jerarquía sindical<sup>28</sup>, pero su participación en Bruselas es una decisión del aparato, no una elección de los agricultores. Por tanto, sólo tienen que rendir cuentas ante la organización que los ha nombrado. Los dirigentes sindicales que actúan en Bruselas son, en consecuencia, representativos de las OPAS nacionales, que son a su vez reconocidas como representativas en sus respectivos países, pero esto no basta, ya que tienen que tener además el aval de la **CPE** o del **COPA**. Un cierto número de documentos prueba que el debate sobre la representatividad ha tenido lugar; algunas organizaciones han solicitado incluso que sus representantes en Bruselas sean elegidos como los diputados del Parlamento Europeo, pero han obtenido siempre la negativa como respuesta en nombre de la no confusión de roles. Además, ya lo hemos visto, las organizaciones francesas e italianas son favorables a un **COPA** sindical y político, pero ante la oposición de las organizaciones del Norte de Europa, las relaciones de fuerza se mantienen desiguales. Este sistema de representatividad, que no explica de dónde proviene su legitimidad, es una trampa; las OPAS hablan en nombre de los agricultores europeos usurpando un poder que no tienen, como fue el caso de un dirigente alemán que durante el transcurso de una asamblea general del **COPA** clamó el famoso slogan: “Agricultores de Europa uníos”, que recorrió toda Bruselas. No es de extrañar, por tanto, que los agricultores hagan de Bruselas una cabeza de turco, ya que el nivel europeo refuerza la delegación de poderes concedida a las OPAS nacionales aunque la PAC sólo aprecie en ellos su función de agentes económicos. Pero no todo está per-

---

<sup>28</sup> Este estudio debería completarse con una sociología de los dirigentes europeos y en particular de los sucesivos presidentes del **COPA**. Sus notas biográficas muestran varios hechos: el origen aristocrático de algunos de ellos (Barón Freither-Constantin Heereman); el ser elegidos por un sindicato nacional; el dirigir grandes explotaciones (Sir Richard Cleve Butler dirigía una explotación de 740 hectáreas); el poseer un diploma superior de agricultura, y el tener múltiples responsabilidades económicas, políticas y sindicales. M. Jan Hinnekens, anteriormente consejero jurídico en el **Boerenbond** belga desde 1951 a 1953 y presidente de esta organización en 1981, llegó a presidente del **COPA** a pesar de no ser agricultor y de las cartas de protesta de las OPAS nacionales. La brecha que separa a los agricultores de sus representantes en Bruselas es mucho mayor que la que existe en el caso francés. Ver S. Maresca, *Les dirigeants paysans*. París, Éd. de Minuit, 1983, 294 p.

dido; si bien por el momento un sindicalismo verdaderamente europeo no parece probable, tampoco es imposible. También es cierto que, observando las estructuras existentes, las más institucionalizadas, aún permanecen a la sombra un gran número de contactos formales e informales entre sindicatos nacionales, fuera del **COPA** y la **CPE**, que formarán, quizás, el terreno futuro de una acción colectiva europea si en una coyuntura favorable encuentran su punto de articulación y traducción. Esta visión retrospectiva de la génesis de la PAC y su aplicación por parte de las OPAS muestra que Europa es una Europa económica que en el momento de escribir estas líneas está intentando convertirse a duras penas en una Europa social. Si la PAC es, en estos días, la única política comunitaria, debería servir de referencia para otros mercados comunes, ya que olvidar los aspectos políticos y sociales es correr el riesgo de que los ciudadanos no se sientan parte activa de Europa. Europa ha convertido a los agricultores en productores, los ha integrado en mercados, pero no los ha integrado en Europa. La Europa agrícola ha nacido, pero la Europa de los agricultores está aún por inventarse.

## **BIBLIOGRAFIA**

- ALBONETTI, A. (1963): *Préhistoire des États-Unis d'Europe*, Paris, Sirey.
- BARRAL, P. (1969): "Note sur le Centre Agraire International", en *Aspects régionaux de l'agrarisme français avant 1930. Le mouvement social*, n.º 67, avril-may, pp. 170-171.
- CÉPEDE, M. (1946): "L'organisation internationale de l'agriculture jusqu'au second conflit mondial", *Revue du Ministère de l'Agriculture*, n.º 3.
- CLAVEL, J. C. (1990): *CIA-CEA. 1890-1990. Cent ans au service de l'agriculture. Histoire de la Confédération Européenne de l'Agriculture*, Paris, Brugg.
- CLAVEL, J. C., et COLLET, P. (1979): *L'Europe au fil des jours. Les jeunes années de la construction européenne (1948-1978)*. Paris, Notes et Études Documentaires de La Documentation Française. 403 p.
- CHAMPAGNE, P. (1990): *Faire l'opinion. Le nouveau jeu politique*. Paris, Éd. de Minuit. 311 p. Especialmente los capítulos sobre las manifestaciones.

- FONTAINE, P. (1974): *Le Comité d'Action pour les États-Unis de l'Europe de Jean Monnet*, Lausanne, Centre de Recherches Européennes, 242 p.
- GERBET, P. (1983): *La construction de l'Europe*. Paris, Imprinta Nationale.
- KRIEGEL, A. (1969): "Note sur le Krestintern", en *Aspects régionaux de l'agrарisme français avant 1930. Le mouvement social*, n.º 67, avril-may, pp. 163-167.
- LE NAËLOU, A. (1991): *Les effets des politiques de développement á l'égard des pays du Tiers Monde sur la construction d'une identité de la Communauté Économique Européenne*. Teis doctoral. Paris, EHESS, 1991, especialmente el capítulo "L'expertise: une nécessaire médiation", pp. 237-263.
- MARESCA, S. (1983): *Les dirigeants paysans*. Paris, Éd. de minuit, 294 p.
- MAURIN, J. (1979): *La collaboration des partenaires professionnels et de la Commission dans le domaine de la politique agricole commune*. Tesis del 3.º ciclo, Paris I, june.
- NOËLL, G. (1988): *Du pool vert á la politique agricole commune. Les tentatives de Communauté Économique Européenne entre 1945 et 1955*. Paris, Economica.
- WALLON, A. (1958): "Les origines des dispositions spéciales á l'agriculture dans le Marché Commun", *Revue du Marché Commun*, n.º 2, avril.

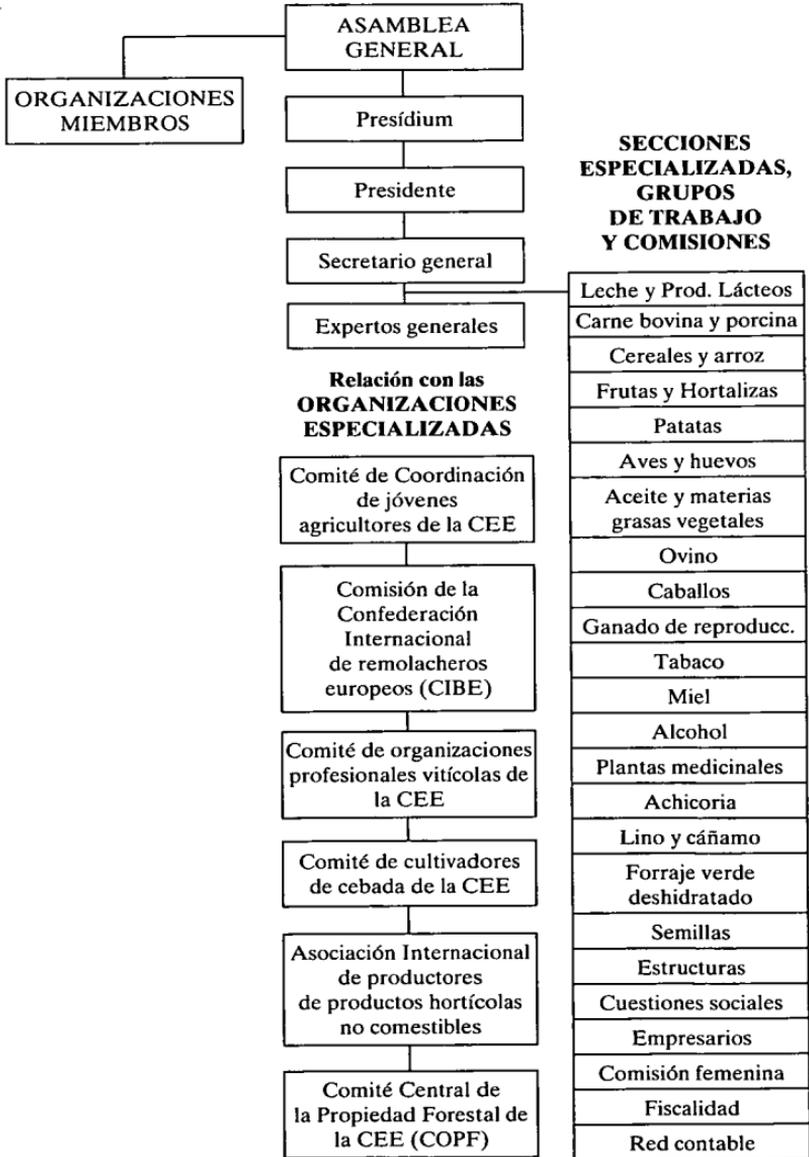
## ANEXO 1

### Siglas y Abreviaturas utilizadas

CEA	Confederación Europea de Agricultura.
CECA	Comunidad Europea del Carbón y el Acero.
CEE	Comunidad Económica Europea.
CEJA	Consejo Europeo de Jóvenes Agricultores.
CES	Confederación Europea de Sindicatos.
CIA	Confederación Internacional de Agricultura.
CIAA	Comisión de Industrias Agrarias y Agroalimentarias.
CNJA	Centro Nacional de Jóvenes Agricultores (Francia).
COAG	Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (España).
COGECA	Comité General de I Cooperativismo Agrario de la CEE.
COPA	Comité de Organizaciones Profesionales Agrarias de CEE.
CPE	Coordinadora Campesina Europea.
FESTA	Federación Europea de Trabajadores Agrícolas.
FAO	Organización de Agricultura y Alimentación.
FIPA	Federación Internacional de Productores Agrarios.
FITA	Federación Internacional de Técnicos Agrícolas.
FNSEA	Federación Nacional de Sindicatos de Agricultores.
GATT	Acuerdo general sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
OECE	Organización Europea para la Cooperación Económica.
PAC	Política Agraria Común.

## ANEXO 2

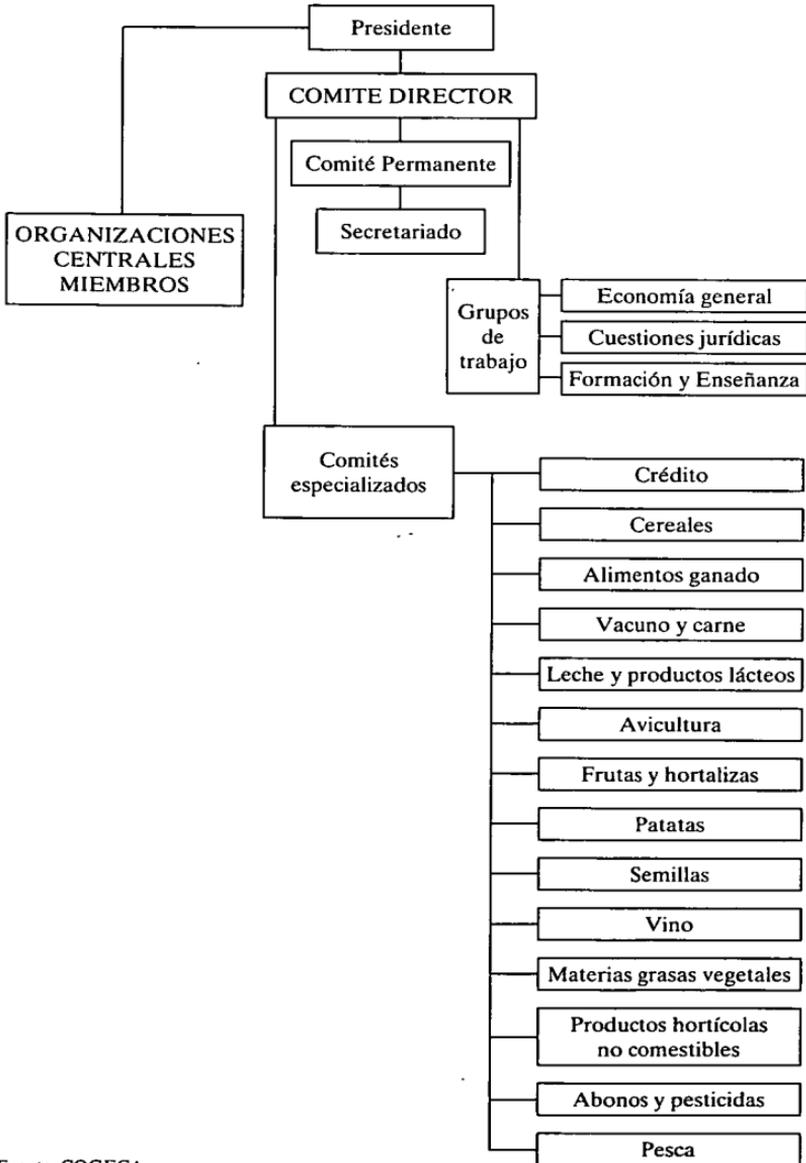
### Organigrama del Comité de Organizaciones Profesionales Agrarias (COPA)



Fuente: COPA.

### ANEXO 3

## Organigrama del Comité General del Cooperativismo Agrario (COGECA)



Fuente: COGECA.



## ANEXO 5

### Organizaciones miembros del COPA

#### **BELGICA**

1. Alliance Agricole Belge.
2. Belgische Boerenbond.
3. Fédération Nationale des Unions Professionnelles Agricoles Belges (UPA).

#### **DINAMARCA**

4. Landbrugsraadet.
5. De Danske Landboforeninger.
6. Danske Husmandforeninger.

#### **ALEMANIA**

7. Deutscher Bauernverband e. v.

#### **ESPAÑA (\*)**

8. Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores (ASAJA).
9. Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG).
10. Unión de Pequeños Agricultores (UPA).

#### **FRANCIA**

11. Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture (APCA).
12. Confédération Nationale de la Mutualité, De la Cooperation et du Credit Agricole (CNMCCA).
13. Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA).
14. Centre National des Jeunes Agriculteurs (CNJA).

---

(\*) NOTA DEL COMPILADOR: Actualmente, el contencioso entre ASAJA y el grupo disidente del CNJA (Centro Nacional de Jóvenes Agricultores) se traslada también al seno del COPA, por cuanto que esta última organización no ha renunciado a ser miembro de éste y ha continuado pagando sus cuotas aun después de la formación de ASAJA. Podríamos decir que la representación de las OPAS españolas en el COPA está rodeada de gran confusión, en tanto se mantenga el contencioso entre ASAJA y CNJA.

## **ANEXO 5 (Cont.)**

### **Organizaciones miembros del COPA**

#### **GRECIA**

15. Confederación Panhelénica de Uniones de Cooperativas Agrarias (PASEGES).
16. Confederación General de Asociaciones Agrarias Griegas (GESASE).

#### **IRLANDA**

17. Irish Farmers' Association.

#### **ITALIA**

18. Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti (Coldiretti).
19. Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana (Confagricoltora).
20. Federazione Italiana dei Consorzi Agrari (Federconsorzi).
21. Confederazione Italiana Coltivatori (CIC).

#### **LUXEMBURGO**

22. Centrale Paysanne Luxembourgeoise.

#### **HOLANDA**

23. Koninklijk Nederlands Landbouwcomite.
24. Katholieke Nederlandse Boeren-en Tuindersbond (KNBTB).
25. Nederlandse Christelijke Boeren-en Tuindersbond (NCBTB)  
Internationaal Secretariaat der 3 Centrale Landbouworganisaties.

#### **PORTUGAL**

26. Confederação dos Agricultores de Portugal (CAP).

#### **REINO UNIDO**

27. National Farmers' Union of England and Wales (NFU).
28. National Farmers' Union of Scotland.
29. Ulster Farmers' Union.

## ANEXO 6

### Lista de Organizaciones Miembros del COGECA

#### **BELGICA**

- Boerenbond Belgische (BB) (\*).
- (\*). También está representada en el COPA.

#### **DINAMARCA**

- Danske Andelsselskaber (DA).

#### **ESPAÑA**

- Confederación de Cooperativas Agrarias de España (CCA.E).

#### **FRANCIA**

- Confédération Française de la Cooperation Agricole (CFCA).

#### **GRECIA**

- Confédération Panhellénique des Unions des Coopératives Agricoles (PASEGES) (\*).
- (\*). Está también representada en el COPA.

#### **IRLANDA**

- Irish Cooperativ Organisation Society Ltd. (ICOS).

#### **ITALIA**

- Federazione Italiana dei Consorzi Agrari (Federaconsorzi) (\*).
- Confederazione Cooperative Italiane (Confcooperative).
- Associazione Nazionale Cooperative Agricole (ANCA-LEGA).
- (\*). También está representada en el COPA.

#### **LUXEMBURGO**

- Centrale Paysanne Luxembourgeoise (CPL) (\*).
- (\*). También está representada en el COPA.

#### **PAISES BAJOS**

- Nationale Coöperatieve Raad voor Land-Tuibouw (NCR).

#### **PORTUGAL**

- Confédération Nationale des Fédérations des Coopératives Agricoles du Portugal (CONFAGRI).

#### **REINO UNIDO**

- Federation of Agricultural Cooperatives (UK) Ltd. (FAC).

#### **RFA**

- Deutscher Raiffeisenverband e. v. (DRV).



**¿ES POSIBLE HABLAR  
DE UN SINDICALISMO  
AGRARIO EUROPEO?**



# **¿ES POSIBLE HABLAR DE UN SINDICALISMO AGRARIO EUROPEO?**

**André GUESLIN**

(Universidad de Clermont Ferrand. Francia)

**Bertrand HERVIEU**

(CEVIPOF. CNRS. París. Francia)

¿Es adecuado abordar el análisis del sindicalismo agrario europeo considerando a las distintas organizaciones en sus respectivos contextos nacionales? En otras palabras, ¿nos permite la yuxtaposición de historias singulares, modeladas por contextos geográficos, políticos y culturales diferentes, hablar de un sindicalismo agrario europeo? Buscando sus características comunes, creemos que se puede responder a tales preguntas. Para ello, nos parece conveniente examinar cuatro aspectos fundamentales en la dinámica de los sindicatos agrarios de la Europa de los Doce, a saber: la génesis, las divisiones confesionales y políticas, el fundamentalismo agrarista y la tentación corporativa.

## **1. GENESIS**

Los orígenes de las distintas organizaciones agrarias de tipo sindical en Europa llaman la atención por sus coincidencias. La convergencia entre el academicismo del siglo XIX y la

ideología del progreso técnico dan origen a múltiples asociaciones, sociedades y comités. Algunas de estas asociaciones surgen gracias a la iniciativa de los representantes de los poderes públicos; otras muchas surgen promovidas por los aristócratas propietarios de tierras. En el origen del sindicalismo agrario se encuentran las llamadas “sociedades de agricultura”, que eran puntos de encuentro de las élites de la época, unas élites convencidas de la solidez y viabilidad de las ideas fisiocráticas.

En los Países Bajos, hacia 1850, se crearon “sociedades provinciales de la agricultura”. En Francia, en 1819, Decazes envía una circular a los distintos “préfets” de la República de cara a estimular la creación de comités agrícolas en cada departamento provincial. La aristocrática “Société des Agriculteurs de France” (Sociedad de los Agricultores de Francia) —rápidamente conocida por el nombre de su sede en “la rue d’Athènes”— fue fundada en 1867. En esta misma línea pionera, podría considerarse a la Gran Comisión Agraria danesa, que jugó, en el siglo XVIII, un rol importante como precursora del progreso técnico.

Parece claro que la función de proporcionar servicios, bien de naturaleza cooperativa o mutualista, predomina sobre la función reivindicativa en los comienzos del sindicalismo agrario. Es más una labor de “estímulo”, de organización económica, incluso de dinamización del comercio, la que predominó entonces en las primeras acciones colectivas. El “sindicato” aparece más como un lugar de encuentro para “trabajar juntos”, para ayudarse mutuamente, para ayudar al desarrollo de la profesión agraria, que como un lugar de contestación o reivindicación. Es curioso observar que el sindicalismo, en su dimensión reivindicativa como la conocemos hoy, aparece, al menos en Francia, en el ámbito de la derecha política e ideológica principalmente, es decir, en los ambientes antirrepublicanos, pretendiendo tener existencia al margen del Estado. Sin embargo, en la izquierda, en los ambientes republicanos, la apelación al Estado es constante, si bien a través de organizaciones de naturaleza económica más especializadas —cooperativas, cajas de crédito, mutuas.

La génesis del sindicalismo agrario en Europa presenta también un claro sincronismo. Si se quisiera poner fecha al momento de su aparición, podría situarse en los treinta últimos años del siglo XIX, momento en que vieron la luz en distintos países formas diversas de organización de los agricultores, desde la mutualidad y el cooperativismo hasta el sindicalismo propiamente dicho. En este período, varios factores favorecieron el surgimiento de este fenómeno, pero sobre todo sería el que se ha dado en llamar “la gran depresión” finisecular su principal desencadenante. Como es conocido, la crisis comenzó hacia 1880, “cuando por primera vez la competencia del mundo extraeuropeo, en particular de América del Norte, se manifestó de forma devastadora” (Tracy, 1986:1). La agricultura europea no podía seguir, por más tiempo, replegada sobre sí misma. ¿No puede verse en estos movimientos un modo de adaptación de los países europeos al liberalismo?

La aparición del sindicalismo agrario va acompañada también de la creación coincidente, en varios países europeos, de ministerios de Agricultura: así, por ejemplo, en Francia, en 1881, o en Irlanda, en 1900. Se va configurando una situación en la que encontramos, por un lado, organizaciones agrarias que se definen generalmente en relación con el Estado —ya sea en contra o a favor—, y por otro, una Administración pública autónoma encargada de velar por el desarrollo de la agricultura como una rama más de la economía.

He aquí los protagonistas de una alianza que no iba a tardar en materializarse. En realidad, la institucionalización de los intereses de la agricultura y los agricultores en las esferas pública y privada refleja, sin duda, la apertura del propio sector agrario, un sector desde entonces ya presente con fuerza en los mercados nacionales e incluso internacionales. Se puede pensar que es en ese momento cuando el tamaño y forma de las explotaciones agrícolas se revelan inadaptados a las reglas de la economía de mercado, estando ahí precisamente, como agente impulsor de la modernización, el verdadero sentido (la razón de ser) del sindicalismo agrario. No obstante, el papel del sindicalismo será también impulsado por el propio Estado, que,

cuando acaba por triunfar la democracia en Europa, mostrará una clara voluntad de procurarse, si no una clientela, sí al menos una base electoral reputada y estable.

## 2. DIVISIONES CONFESIONALES Y POLITICAS

El segundo elemento de aproximación a los sindicatos agrarios europeos reside en sus factores de estructuración. En sus orígenes, se encuentra claramente la importancia del factor confesional. En Alemania, la Asociación de Agricultores de Westfalia, fundada en 1862, es de orientación confesional, como lo será la Unión de Asociaciones Cristianas Agrarias de Alemania, creada en 1916. En los Países Bajos, las tres organizaciones agrarias centrales se diferencian por el criterio confesional: el **KNBTB**, católico; el **NCBTB**, protestante, y el sindicato laico, **KNLC**.

En Italia, la **COLDIRETTI** surge del catolicismo social y de la Democracia Cristiana. En Francia, la lucha entre los conservadores católicos y los republicanos anticlericales produce divergencias fundamentales en el sindicalismo agrario. Hay que recordar en el caso francés, el antagonismo histórico entre los sindicalistas de la “rue d’Athènes” y los del “boulevard Saint-Germain”, dos sedes históricas: la primera, sede de la ya citada “Société des Agriculteurs de France”, de tendencia conservadora, promovida por algunas grandes familias de la aristocracia; y la segunda, sede de las organizaciones cooperativas y mutualistas de tendencia republicana, dirigidas por las nuevas élites rurales (“notables”), a menudo diputados y concejales electos de la República. Y es un movimiento de acción católica, la **JAC** (Juventud Agrícola Católica), fundada en 1929, el que renovará el sindicalismo, permitiendo el ascenso a puestos de responsabilidad sindical de un sector de medianos agricultores, aspirantes a modernizarse, al lado de los herederos de las grandes familias agrarias.

En Flandes, entre 1880 y 1890, el clero local organiza en las parroquias católicas “guildes”, con el doble fin de combatir la miseria de los agricultores y de alejarlos de la ideología

izquierdista. El 1 de agosto de 1890 fue dado a conocer el manifiesto del **BB** (Belgische Boerenbond) (Liga de los Agricultores). En Valonia, la **AAB** (Alianza Agrícola Belga) sigue el ejemplo del citado **BB** flamenco de inspiración cristiana.

La Grecia ortodoxa constituye una excepción sorprendente, al implicarse directamente las fuerzas políticas en la estructuración del movimiento sindical. Pero el antagonismo entre conservadores y liberales y la lucha consiguiente por el control del mundo rural, por aquel entonces muy significativo en términos demográficos, no son aspectos exclusivos de Grecia. Se encuentra también en otros países, a veces mezclado con conflictos religiosos.

Antes del gran período fascista, las referencias socialistas son muy limitadas. Se conocen algunas excepciones en Francia, concretamente en las regiones vitivinícolas del Sur (midi viticole), o en Dinamarca, con el sindicato de pequeños agricultores **DH** (Danske Humansforedinger), fundado en 1906. Por el contrario, desde la Segunda Guerra Mundial, se observa la consolidación de organizaciones que se proclaman de izquierda, bien socialista o comunista, y que proponen un proyecto propio para la agricultura. Es el caso, en Italia, de la **CONFCOLTIVATORI**, y más tarde, tras la caída de las correspondientes dictaduras, los casos de la **GESASE**, en Grecia, de la **CNA** (Confederação Nacional da Agricultura) en Portugal, o de la **UPA** (Unión de Pequeños Agricultores) en España.

El caso francés coincide, por una parte, con esta tendencia, pero al mismo tiempo se separa de ella. El nacimiento de la **CGA** (Confédération Générale de l'Agriculture), bajo el impulso estatal en la Liberación, en 1945, supone el intento de crear una gran organización unitaria, próxima a la izquierda socialista y con vocación de integrar a todos los grupos componentes del mundo agrícola —agricultores, cooperativas, asalariados, técnicos, jóvenes— en una especie de “democracia profesional”. Como proyecto organizado desde arriba, la **CGA** no tuvo éxito en federar los diversos movimientos, debilitándose rápidamente.

En realidad, estas divergencias político-culturales que

atraviesan al sindicalismo tienen su origen, frecuentemente, en diferencias económicas relacionadas con las estructuras agrarias y con el nivel económico de la población implicada.

En efecto, en las regiones en donde se dan estas situaciones conflictivas es frecuente que las diferencias en el terreno confesional se superpongan a las divisiones en el plano económico: así, en Alsacia, antes de 1940, las organizaciones protestantes congregan a agricultores mejor acomodados que los agrupados en las organizaciones católicas. Las organizaciones disidentes de izquierda, cuando aparecen en la base, suelen federar a los pequeños agricultores (caso de Francia y, al parecer, también de Italia). En España, el surgimiento de una izquierda agraria en el período posfranquista apunta al mismo objetivo. Al margen de las divergencias políticas tradicionales, pueden ver la luz sindicatos de pequeños agricultores en oposición a los sindicatos percibidos como representantes de los “grandes” agricultores: pensemos en el ya citado ejemplo danés de la **DH**, de antes de 1914, o más recientemente, en las décadas finales del presente siglo, en el caso británico, donde ha surgido un sindicato disidente de la **NFU**.

Los procesos de reestructuración del sindicalismo agrario, particularmente los acontecidos a finales del siglo pasado, pero también los que han tenido lugar a lo largo del siglo XX, ponen de manifiesto, a pesar de ser diferentes unos de otros, que el asociacionismo agrario, salvo algunas excepciones, relevantes por lo demás, ha sido obra de élites que se han apoyado en las divisiones existentes en la ciudad y/o el campo. El discurso unitario ha expresado lo mejor posible una aspiración y, más generalmente, una voluntad de hacer desaparecer las tensiones y articularlas bajo la dirección de un campo ideológico considerado como el más representativo o más legítimo.

Puede tratarse, en efecto, de élites de la ciudad en busca, precisamente, de su propia legitimidad: los casos de Grecia o de Francia son especialmente ilustrativos. Puede tratarse también de élites surgidas de la propia sociedad rural, como fue el caso del primer sindicalismo francés de “duques y marqueses”. Pero en las zonas de agricultura avanzada, estas élites

rurales son, con frecuencia, auténticos agricultores: citemos el caso de la **DL** (*Danske Landforeninger*) (Asociación Danesa de Agricultores), dirigida en sus comienzos por grandes propietarios y, más tarde, por medianos agricultores (ver el artículo de F. Just en este libro). La composición del “*Bund Der Landwirte*” merecería la pena ser analizada también en este sentido. A una escala inferior, se conoce en la zona renana la acción de “*coqs de village*”, grandes agricultores que actúan de líderes naturales en ausencia de una élite de superior categoría.

### **3. FUNDAMENTALISMO AGRARIO**

La tercera característica a tener en cuenta en el sindicalismo agrario europeo es la presencia, en gran medida compartida, de una ideología agrarista y unitaria. Este fundamentalismo agrario es común a todos los países. Es la forma de afirmar la existencia de sociedades campesinas o rurales en contraposición a las sociedades urbanas. La oposición a la ciudad y al mundo obrero caracterizan a estos movimientos sindicales. Esta autodefensa del medio va acompañada de dificultades para establecer alianzas con el proletariado. La ideología agrarista, hija de los fisiócratas —“toda riqueza procede de la tierra”— y expresión de un grupo económico y social que muestra su propio declive en términos numéricos, ensalza al mundo agrícola y rural como fundamento de la civilización europea, y al trabajo campesino como una actividad identificada con la condición del hombre por excelencia.

En todas las partes de Europa, los sindicatos agrarios han construido una representación de la sociedad dividida en dos grandes facciones: por una parte, los agricultores, y, por otra, todos los demás. Este hecho se ha sustentado, a su vez, en la ambivalencia con la que las sociedades europeas dominantes han considerado a su campesinado, sobrevalorándolo simbólicamente y despreciándolo culturalmente, pero siempre tratado como un grupo aparte. Una vez más, los agricultores griegos constituyen una clara excepción a esta pauta.

A lo largo de todo este siglo, durante el cual los agricultores europeos se convertirán, con algunas diferencias en el tiempo, en agricultores modernos y pasarán de ser mayoritarios en la sociedad a transformarse en un grupo socioprofesional como cualquier otro, la ideología agrarista se irá debilitando en tanto que afirmación de identidad de un grupo social amenazado.

#### 4. LA TENTACION CORPORATIVISTA

Por último, ¿no se puede hablar, al tratar el sindicalismo agrario europeo, de tentación corporativista?

El corporativismo en Europa se presenta, en un principio, bajo las características de lo que Pierre Muller (1985) llama “corporativismo territorial”, un corporativismo que se corresponde con la presencia de verdaderas sociedades rurales. Más que de una profesión, “se trata de una auténtica sociedad rural que intenta estructurarse *contra* la sociedad industrial y urbana” (Muller, 1985:33). Este modelo ha sido muy bien estudiado por la socióloga americana Suzanne Berger (1975) a partir del “Office de Landerneau”, la gran organización agraria creada en la Bretaña francesa antes de la Segunda Guerra Mundial. Varias monografías sobre organizaciones regionales permiten caracterizar el proyecto corporativista del siguiente modo (Gueslin, 1987):

— Su objetivo es aglutinar a los agricultores para relacionarse económicamente unidos con el exterior.

— Ni en sí mismo, ni en su finalidad, puede hablarse de democracia en las organizaciones de tipo corporativo, ya que todo descansa en la idea de la complementariedad de jerarquías y se fundamenta en un orden basado en las “autoridades naturales”: el padre, el cura, el maestro, el terrateniente.

— Integrándose en un proyecto global que no cuestiona, sino que mantiene el papel hegemónico de dichas “autoridades naturales”, la organización corporativa resultante no puede ser más que general y poco especializada. Puede que tenga una dimensión de aprovisionamiento de inputs y de

comercialización, pero éstos no son más que aspectos de una institución con objetivos más integrales y trascendentes.

— La organización corporativa suele descansar en tradiciones provinciales de solidaridad alimentadas por relaciones interpersonales entre sus élites.

— Las élites corporativas suelen desconfiar del mundo moderno: el Estado reafirmando su influencia; el mercado y sus leyes. Dichas élites confían más en su propia labor de mediación, que no deja de ser un filtro, entre los agricultores y las instancias públicas de regulación, ya que el Estado moderno es concebido como algo intrínsecamente malo. Además, retomando a Pierre Muller (1985), “el corporativismo tradicional no es más que la autoorganización del campo en contraposición a la ciudad”.

Esta gremialización y antiestatalismo encontrarán, en períodos de regímenes autoritarios, oportunidad para expresarse de la mejor forma. Por un lado, la crisis de 1929, que termina, en parte, con los esfuerzos de los primeros años del sindicalismo, y por otro, la paulatina extinción de la clase terrateniente, hacen que el recurso al Estado salga a la superficie. Según Claude Servolin, el caso francés, personificado en la imagen de un régimen como el de Vichy (1940-44) que lleva a cabo, bajo su égide, la unificación de las organizaciones agrarias, es un buen ejemplo de “la puesta en marcha de un ‘buen’ Estado, no democrático, que, al proclamarse a sí mismo baluarte de los valores tradicionalistas, desarma el antiestatalismo de las organizaciones de derecha. Así, se creó la Corporation Paysanne (la agricultura fue la única rama de la economía a la que el régimen de Vichy dotó de una corporación), dándose la situación bastante cómica de antiestatalistas fanáticos aceptando que su corporación estuviera presidida por el ministro de Agricultura” (Servolin, 1989).

De hecho, el “mérito” del régimen de Vichy fue demostrar el carácter nada operativo del corporativismo ideal. La Corporation Paysanne pronto hubo de enfrentarse con un Estado muy intervencionista que utilizaba a dicha organización como instrumento al servicio de la política de guerra, y particularmente de la política de abastecimiento. La victoria de los alia-

dos y la readaptación del régimen político francés no hicieron más que aumentar el descrédito de un sistema corporativo que había ya mostrado sus límites doctrinales y prácticos. En esta misma línea, tenemos en Europa una forma de “corporativismo autoritario”, aparecido bastante antes, en el marco del “Estado Novo” portugués, y que perdurará hasta 1974. En la España franquista, las Hermandades de Agricultores y Ganaderos son también, en tanto que organismos corporativos, buenos ejemplos de lo que acabamos de señalar (Moyano, 1984).

A medida que se consolida el carácter moderno de la agricultura —internacionalización del comercio, fuerte intensificación productiva—, se desarrolla, más allá del modelo tradicional de sindicalismo agrario, un sistema de organizaciones profesionales promovido generalmente por agricultores modernos, que asumen “por delegación del Estado, la tarea de control del propio sector y de selección de los ‘buenos’ agricultores” (Servolin, 1989).

Sería tentador hacer de este nuevo corporativismo, o neocorporativismo, término utilizado para designar una política agraria cuyo contenido es resultado de la negociación entre el Estado y los sindicatos, la etapa siguiente a la fase corporativista que hemos comentado más arriba. Sin embargo, un esquema de este tipo no se da en la práctica. Por ejemplo, el Reino Unido, que es uno de los países de Europa que ha escapado a todo lo que puede entenderse como corporativismo, conoce, a partir de los años treinta, una práctica neocorporativista que, no obstante, se debilita después de 1945. La precocidad del caso británico necesitaría una explicación. ¿Acaso podría explicarse por la ausencia en la agricultura británica de una tradición corporativista fuerte que, de haber existido, no habría llevado a sus élites a ir en la dirección neocorporativista? ¿Puede verse en ello una fórmula de equilibrio que permitió una buena adecuación entre la realidad agraria de los años treinta y la naturaleza de la democracia parlamentaria británica? ¿Fue ese neocorporativismo ocasionado por la llegada al poder del partido laborista, un partido socialdemócrata preocupado por promover un modelo de gestión en el

que el Estado establece relaciones con las organizaciones agrarias?

El neocorporativismo, a pesar de ser una perspectiva cuestionable, es un esquema de análisis bastante atractivo para el que quiera comprender el sindicalismo agrario en la mayoría de los países europeos. “La hipótesis fundamental (es) la de una integración progresiva de los grupos en el proceso de elaboración y aplicación de las políticas, mediante la institucionalización de sus roles y la práctica sistemática de la negociación y el compromiso. Implica el monopolio sindical, la adhesión obligatoria de los trabajadores, el abandono de la rivalidad que caracteriza a los grupos en el modelo pluralista, y el reparto de responsabilidades en tanto que copartícipes en el funcionamiento del Estado” (Pollak y Ruffat, 1987:26).

De acuerdo con este esquema, se puede intentar medir hasta qué punto el neocorporativismo es una realidad en muchos países europeos. Es un hecho indudable que la evolución de los sindicatos agrarios en el proceso de construcción europea ha ido en la dirección de una “integración progresiva de los grupos de interés en los procesos de elaboración de las políticas, si bien es cierto que más en el plano nacional, que en el comunitario. Y este proceso no ha tenido lugar sin provocar distorsiones que muestran la importancia de las sensibilidades “europeas” de los distintos sindicatos nacionales. En cuanto a la participación en los procesos de elaboración de las políticas, no hay ninguna duda de que es un hecho generalizable.

Sin embargo, la práctica de la negociación y el compromiso se manifiesta de forma diferente según los países. Una forma de neocorporativismo es la concertación (“cogestion” en la terminología francesa), tal como aparece en Francia; a veces transparente y rodeada de solemnidad en algunas de sus manifestaciones, y otras veces opaca y poco visible, siendo utilizada políticamente en su propio beneficio por cada uno de los actores implicados en ella. Globalmente, puede decirse que este modelo funciona en Francia. Podría uno preguntarse si el hecho de que la política agraria francesa sea determinada por la PAC no es precisamente lo que permite la práctica en

el sector agrario, y sólo en este sector, de una política concertada. ¿Sería la concertación (“cogestion”) el lugar simbólico y práctico de un doble movimiento compensatorio: de compensación para el sindicalismo agrario, que comparte con el poder público la gestión de los efectos cotidianos de una política que se formula sin contar con él; y de compensación para el Ministro de Agricultura, que recupera en capital simbólico ante los agricultores lo que ha perdido en el control real de los procesos de decisión política que tienen lugar en el marco comunitario? (Hervieu, 1990).

El modelo holandés constituye quizá el estadio último en la fusión de los grupos de interés y el Estado y en la elaboración de una política común entre ambos. J. Frouws y B. Hoetges (ver su artículo en este libro) expresan esta simbiosis con el término genérico de “Frente Verde”, asociando a él tanto interlocutores públicos como privados. El Landbouwschap, sin equivalente en ningún otro país europeo, aparece como una especie de consejo corporativo dotado de ciertas competencias e integrado en el aparato del Estado, como un lugar de elaboración de compromiso y consenso, cuya contrapartida está en el aislamiento que produce de los intereses agrarios respecto de los otros intereses de la sociedad holandesa.

El neocorporativismo, principalmente cuando se manifiesta en la forma de concertación, implica el monopolio sindical. Bien es cierto que no ha impedido el mantenimiento de organizaciones disidentes, articuladas en torno a opciones políticas diferentes que proceden muchas veces de grupos de intereses agrarios que rechazan el modelo agrícola resultante de la concertación. Sin embargo, como muestran M. Mormont y B. Van Doninck (ver su artículo en este libro), el cuasimonopolio sindical ejercido por una organización la transforma en “agente de modulación de los intereses del grupo social que articula, mucho más que en agente de representación de dichos intereses”. Las pequeñas organizaciones disidentes serían entonces portadoras de intereses no representados en el compromiso neocorporativista. Piénsese, por ejemplo, en los agricultores pluriactivos, excluidos durante mucho tiempo del proyecto modernizador “europeo”; al menos en el caso

francés, se puede plantear la cuestión de si es real o no la representación de sus intereses en el seno de la disidente CPE (Coordinadora Campesina Europea) a través de la Confédération Paysanne. (Gueslin, 1989).

En general, aunque el neocorporativismo no es algo exclusivamente característico de la agricultura, es cierto que ha encontrado en este sector un ámbito para expandirse. Para explicar este hecho, hay que tener en cuenta la situación de "declive relativo" de una rama de actividad como la agraria, que ha obligado, en toda Europa y en el mundo entero, a la urgencia de la intervención estatal. Es necesario ver también en ello la permanencia, en la mayoría de los países, y una vez superado el hipotético corporativismo tradicional, de un fundamentalismo agrario que impregna las distintas culturas nacionales. Por último, hay que tener también en cuenta la influencia en todo esto de la lógica del funcionamiento comunitario. La dinámica europea incita a reproducir en el nivel supranacional ciertos procedimientos neocorporativistas, incluso de concertación, impulsando a los diferentes sindicatos de un país a encontrar puntos de encuentro para hablar en los foros comunitarios con una sola voz. De una cierta manera, son las prácticas políticas y las tradiciones nacionales las que explican la evolución diferenciada de los sindicatos agrarios europeos, mientras que las fuerzas económicas generan ciertas convergencias. Con la existencia de la CE se da casi obligatoriamente la emergencia de un modelo que trasciende las variedades nacionales, lo que hace que, a pesar de los diferentes niveles de desarrollo de las agriculturas europeas, encontremos formas muy cercanas de sindicalismo.

Sin embargo, y éste es precisamente el mérito de este libro, debería evitarse caer en la tentación, a la vista de sus coincidencias reales, de alinear al conjunto de las situaciones europeas en el esquema alcanzado para Francia o los Países Bajos. M. A. Henriques y J. Reis muestran bien en su artículo que el neocorporativismo conoce un "déficit" en la sociedad portuguesa, déficit ligado a la dependencia a que están sometidos los sindicatos agrarios. En Portugal, es en efecto el

Estado el que designa cuasiunilateralmente a los interlocutores limitando así la amplitud del compromiso.

En definitiva, el sindicalismo agrario europeo estaría contenido entre dos grandes polos: por un lado, el corporativismo tradicional de base territorial, surgiendo en un contexto de crisis y de apertura del mundo agrícola —el ascenso y mantenimiento de regímenes autoritarios lo han consagrado de alguna forma—; y de otro, el neocorporativismo, que se desarrolla en una fase de aceleración de la modernización de la agricultura, de internacionalización de los intercambios y de construcción europea. El corporativismo tradicional ha estado la mayoría de las veces en el origen del sindicalismo agrario. El neocorporativismo, en sus formas complejas, tiende a prevalecer hoy en día. Cuatro escenarios sindicales pueden distinguirse entre esos dos polos:

1. Un panorama asociativo presindical de defensa de los campos frente a la ciudad: esta fase, marcada históricamente por el desarrollo de la agricultura y marcada profundamente por la dominación simbólica de los terratenientes —por lo general, aristócratas— es también una fase de introducción de los avances científicos y técnicos en la agricultura.

2. Un sindicalismo agrario corporativista: una élite propiamente agraria tiende a sustituir a las élites rurales tradicionales. El antiestatalismo reafirmado se conjuga en la práctica con una colaboración con el Estado. La representación unitaria no excluye la existencia de divisiones —polarizadas en dos extremos la mayoría de las veces— en su seno. La economía agraria es en gran medida una economía campesina; la población activa agrícola representa entre un tercio y la mitad de la población activa total.

3. Un sindicalismo unitario de concertación neocorporativa domina las fases aceleradas de la modernización. La unidad del sindicalismo es contenida; el proyecto político y económico de transformación de la agricultura y de eliminación de los menos competitivos es asumida por el propio sindicalismo.

4. Un sindicalismo pluralista ve el día en los países en donde el mundo agrícola ha llegado a ser una minoría (menos

del 5 % de la población activa). Esta fase se corresponde con una internacionalización total de la economía agraria, con una especialización creciente de las producciones que conduce a estos productores a ver ventajas en su integración en asociaciones de tipo sectorial y retirarse de los sindicatos de carácter general. El GATT y la PAC se convierten en lugares de negociación más importantes que las instituciones nacionales. En este contexto, la descalificación que el modelo productivista comunitario hace de numerosas vías alternativas de producción incita a la creación de sindicatos agrarios diferentes a los hegemónicos y contrarios a dicho modelo.

Son cuatro escenarios sindicales que podemos encontrarlos en orden correlativo en ciertas historias nacionales, bien en su forma más acabada o no, pero que, por el contrario, pueden también coexistir en un mismo país en un momento dado, cuando el proceso de internacionalización de la agricultura no es capaz de imponerse de manera completa.

Una primera aproximación a la historia del sindicalismo agrario en Europa nos llevaría a sobreestimar las especificidades nacionales, incluso las regionales en ocasiones, de tal modo que nada nos parecería idéntico. Por su parte, el análisis comparado tiende lógicamente a poner el acento en las similitudes existentes entre los distintos casos. El error sería invertir el equilibrio entre ambos enfoques para inclinarse por una "comunidad de prácticas". En realidad, los sindicatos de los distintos países europeos han optado en muchas ocasiones por caminos idénticos unos a otros, pero en unos momentos diferentes y con unas improntas culturales de carácter nacional que hacen ocultar dichas semejanzas. La apertura de las economías agrarias europeas, al igual que la puesta en marcha de un mercado común agrícola, tienden lógicamente a desembocar en formas institucionales de carácter nacional cada vez más próximas, aunque las historias y los niveles de desarrollo de los diferentes países no nos permita aún concluir afirmando la existencia de un único sindicalismo europeo.

## BIBLIOGRAFIA

- AA.VV. (1989): "The Crisis in European Agriculture". Número monográfico de la revista *Agriculture and Human Values*, vol. VI, n.º 1 y 2, University of Florida (USA).
- BERGER, S. (1975): *Le paysans contre la politique: l'organisation rurale en Bretagne. 1911-1974*. París, Seuil, p. 341.
- BOUSSARD, I. (1980): *Vichy et la Corporation Paysanne*. París, Fondation Nationale de Science Politique (FNSP), p. 414.
- CEVIPOF (Centre d'Études de la Vie Politique Française) (1989): "Les organisations syndicales et professionnelles en Europe". Número monográfico de la revista *Cahiers du CEVIPOF*, n.º 5.
- COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DES COMMUNAUTES EUROPÉENNES (1984): *L'agriculture européenne et ses organisations*. Bruxelles, Delta, 741 p.
- COULOMB, P.; DELORME, H.; HERVIEU, B.; JOLLIVET, M.; LACOMBE, P. (1990): *Les agriculteurs et la politique*. París, Presses FNSP, 594 p.
- GARRIER, G. y HUBSCHER, R. (éds.) (1989): *Entre faucilles et marteaux: pluriactivité et stratégies paysannes*. Lyon-PUL, Paris-MSH, 242 p.
- GUESLIN, A. (1987): *L'invention de l'économie sociale*. París, Economica, 340 p.
- KEELER, J. T. S. (1987): *The Politics of Neocorporatism in France. Farmers, the State and Agricultural Policy Making in the Fifth Republic*. New York, Oxford University Press, 369 p.
- MOYANO, E. (1984): *Corporatismo y Agricultura. Articulación de intereses y organizaciones profesionales en la agricultura española*. Madrid, Serie Estudios del MAPA, 340 p.
- MULLER, P. (1984): *Le technocrate et le paysan*. París, Édition Ouvriers, Économie et Humanisme.
- MULLER, P. (1985): "La politique agricole, entre corporatisme et management", *POUR*, n.º 102, pp. 31-40, París, GREP.
- POLLAK, M., y RUFFAT, M. (1987): "Le neocorporatisme: ruptures et continuités", *Bulletin trimestriel de l'IHTP-CNRS*, n.º 29, pp. 23-52, et n.º 30, pp. 21-51.
- RAMBAUD, P. (1989): "L'Europe 'communautaire' et les paradoxes du lien social en agriculture", *Revue Française de Science Politique*, vol. 39, n.º 2, pp. 117-132.
- SERVOLIN, C. (1985): "Corporatisme paysan: éléments d'analyse théorique", *POUR*, n.º 102, pp. 41-49, París, GREP.
- (1989): *L'agriculture moderne*. París, Seuil, 318 p.
- TRACY, M. (1986): *Agriculture in Western Europe. Challenge and Response, 1880-1980*. Ed. Granada, 1980, 464 p.

**PUBLICACIONES DEL MINISTERIO DE  
AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACION,  
AGRUPADAS EN SERIES**

*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 Católica Agraria. 1917-1924).* 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.* Titos Moreno y José Javier Rodríguez Alcaide. 1979.
13. *Aprovechamientos 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 Andaluzes). 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 Herán. 1980.
21. *Investigación agraria y organización social. Estudio sociológico 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 Manuel 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 y las reformas de la Segunda República*. Alejandro 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 María Donézar. 1984.
33. *La propiedad de la tierra en España. Los patrimonios públicos*. José Manuel 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 CEE*. 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 Viladamiú 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.
50. *Desarrollo rural integrado*. Miren Etxezarreta Zubizarreta. 1988.
51. *La ganadería mesteña en la España borbónica (1700-1836)*. Pedro García Martín. 1988.
52. *Sindicalismo y política agraria en Europa. Las organizaciones profesionales agrarias en Francia, Italia y Portugal*. E. Moyano Estrada. 1988.
53. *Las políticas agrarias*. C. Servolín. 1988.
54. *La modernización de la agricultura española (1956-1986)*. Carlos San Juan (compilador). 1989.
55. *El mayorazgo en la historia económica de la región murciana, expansión, crisis y abolición (Ss. XVII-XIX)*. María Teresa Pérez Picazo. 1990.
56. *Cambio rural en Europa*. Arkleton Research. 1990.
57. *La agrociudad mediterránea*. Francisco López-Casero Olmedo (compilador). 1990.
58. *El mercado y los precios de la tierra: funcionamiento y mecanismos de intervención*. Consuelo Varela Ortega (coordinadora). 1988.
59. *Análisis institucional de políticas agrarias (recopilación de lecturas)*. José M.ª García Álvarez-Coque. 1990.
60. *Significado espacial y socioeconómico de la concentración parcelaria en Castilla y León*. Milagros Alario Trigueros. 1991.

61. *Valdelaguna y Coatepec (permanencia y funcionalidad del régimen comunal agrario en España y México)*. Carlos Giménez Romero. 1991.
62. *Del Señorío a la República de indios (el caso de Toluca: 1500-1600)*. Margarita Menegus Bornemann. 1991.
63. *El mercado de productos fitosanitarios*. Manuel M.ª Dávila Zurita y José Buendía Moya. 1991.
64. *Los campesinos navarros ante la guerra napoleónica*. Joseba de la Torre Campo. 1991.
65. *Liberalización, Ajuste y Reestructuración de la Agricultura española: Luis V. Barceló*. 1991.
66. *Del catolicismo agrario al cooperativismo empresarial. Setenta y cinco años de la Federación de Cooperativas navarras, 1910-1985*. Emilio Majuelo Gil y Angel Pascual Bonis. 1991.
67. *Las políticas limitantes de la oferta lechera. Implicaciones para el sector lechero español*. Manuela Castillo Quero. 1992.
68. *Hitos históricos de los Regadíos Españoles*. A. Gil Olcina y A. Morales Gil (coordinadores). 1992.
69. *Economía del Agua*. Federico Aguilera Klink. 1992 (compilador).
70. *Propiedad y explotación campesina en la España contemporánea*. Varios. Ramón Garrabou (coordinador). 1992.
71. *Tierra, trabajo y reproducción social en una aldea gallega (siglos XVIII y XX)*. J. M. Cardesín. 1992.
72. *Capacidad tecnológica y división internacional del trabajo en la agricultura*. A. Aldanondo. 1992.
73. *Repercusiones sociodemográficas de la política de colonización durante el siglo XIX y primer tercio del XX*. A. Paniagua. 1992.
74. *La adopción y expansión de la remolacha azucarera en España (de los orígenes al momento actual)*. María Jesús Marrón Gaite. 1992.

#### SERIE CLASICOS

- *Agricultura General*. Gabriel Alonso de Herrera. Edición crítica de Eloy Terrón. 1981.
- *Colectivismo agrario en España*. Joaquín Costa. Edición crítica de Carlos Serrano. 1983.
- *Aldeas, aldeanos y labriegos en la Galicia tradicional*. A. Vicenti, P. Rovira y N. Tenoriò. Edición crítica de José Antonio Durán Iglesias. Coedición con la Junta de Galicia. 1984.
- *Organización del cultivo y de la sociedad agraria en Galicia y en la España atlántica*. Valeriano Villanueva. Edición, estudios preliminares y notas de José Antonio Durán Iglesias. 1985.
- *Progreso y miseria*. Henry George. Estudio preliminar de Ana María Martín Uriz. 1985.

- *Las comunidades de España y del Perú*. José María Arguedas. Prólogo de J. V. Murra y J. Contreras. Coedición con el ICI. 1987.
- *De los trabajos del campo*. L. J. M. Columela. Edición y estudio preliminar de A. Holgado. Coedición con SIGLO XXI. 1988.
- *Diccionario de Bibliografía Agronómica*. Braulio Antón Ramírez. Presentación de A. García Sanz. 1988.
- *Correo General de España*. Francisco Mariano Nipho. Estudio introductorio de Fernando Díez R. 1988.
- *Libro de Agricultura*. Abu Zacaría Iahia. Traducción al castellano de Josef A. Banqueri. Estudio preliminar y notas de J. E. Hernández Bermejo y E. García Sánchez. Coedición con el Ministerio de Asuntos Exteriores. 1988.
- *Agricultura e Ilustración: Antología del Pensamiento Agrario Ilustrado*. Compilador, Lluís Argemí. 1988.
- *Diccionario Histórico de las Artes de Pesca Nacionales*. A. Sánez Reguart. Introducción de J. C. Arbex. 1988.
- *Campesinos y Pescadores del norte de España*. Frédéric Le Play. Edición, introducción y notas de José Sierra. Postfacio de R. Domínguez. 1990.
- *Canales de Riego de Cataluña y Reino de Valencia*. F. Jaubert de Passá. Edición preparada por J. Romero González y J. Mateu Bellés. 1991.

#### SERIE TECNICA

- *La técnica y tecnología del riego por aspersión*. Pedro Gómez Pompa.
- *La energía solar, el hombre y la agricultura*. José J. García Badell. 1982.
- *Fruticultura. Fisiología, ecología del árbol frutal y tecnología aplicada*. Jesús Vozmediano. 1982.
- *Bases técnicas y aplicativas de la mejora genética del ganado vacuno lechero*. V. Calcedo Ordóñez. 1983.
- *Manual para la interpretación y aplicación de tarifas eléctricas en el sector agrario*. Rafael Calvo Báguena y Pedro Molezún Rebellón. 1985.
- *Patología e higiene animal*. Manuel Rodríguez. Rebollo, 1985.
- *Animales y contaminación biótica ambiental*. Laureano Saiz Moreno y Carlos Compaire Fernández. 1985.
- *La agricultura y el ahorro energético*. José Javier García Badell. 1985.
- *El espacio rural en la ordenación del territorio*. Domingo Gómez Orea. 1985.
- *La informática, una herramienta al servicio del agricultor*. Primitivo Gómez Torán. 1985.

- *La ecología del árbol frutal*. Fernando Gil-Albert Velarde. 1986.
- *El chopo y su cultivo*. J. Oresanz. 1987.
- *Bioclimatología animal*. J. Fernández Carmona. 1987.
- *Técnica y aplicaciones agrícolas de la Biometanización*. Muñoz Valero, Ortiz Cañavate y Vázquez Minguela. 1987.
- *Turbo BASIC. Gestión de base de datos*. García Badell, J. L. 1990.
- *D Base IV. Lenguaje del investigador*. García Badell, J. L. 1991.
- *Atlas fitoclimático de España. Taxonomías*. Allúe-Andrade, J. L. 1990.
- *La planificación rural*. D. Gómez Orea. 1991.

### SERIE RECOPIACIONES BIBLIOGRAFICAS

- N.1. *Antropología Marítima*. José Pascual Fernández.
- N.2. *Agricultura contractual y coordinación vertical en el sector agrario: áreas de investigación y análisis bibliográfico*. Javier Sanz Cañada (1988).
- N.3. *La propiedad pública de la tierra en España (1950-1988)*. Ester Sáez Pombo/Carlos Manuel Valdés (1989).
- N.4. *Arrendamientos rústicos*. Bernardo Roselló Beltrán (1989).
- N.5. *Espacios y actividades de ocio en el ámbito rural*. Alfonso Mulero Mendigorri (1990).
- N.6. *Difusión de tecnología, capacitación y extensión agraria en España y en Europa. La cuestión de las nuevas tecnologías y su repercusión en la agricultura*. Joaquín Farinós Dasi (1986).
- N.7. *Usos agrarios en áreas periurbanas*. Celedonio Fernández Blanco (1988).
- N.8. *La vitivinicultura en España (1750-1988)*. Juan Luis Pan-Montojo González (1989).

### SERIE CEE

— Principales disposiciones de la CEE:

- *Sector agromonetario*.
- *Sector algodón* (2.ª Edición).
- *Sector arroz* (2.ª Edición).
- *Sector azúcar* (2.ª Edición).
- *Sector de carnes de ovino y caprino*.
- *Sector carne porcino* (2.ª Edición).
- *Sector de la carne de vacuno*.
- *Sector cereales* (2.ª Edición).
- *Sector forrajes* (2.ª Edición).

- *Sector frutas y hortalizas frescas* (2.ª Edición).
- *Sector frutas y hortalizas transformadas* (3.ª Edición).
- *Sector guisantes, habas y haboncillos* (2.ª Edición).
- *Sector leche y productos lácteos* (2.ª Edición).
- *Sector legislación veterinaria* (2.ª Edición).
- *Sector lino y cáñamo* (2.ª Edición).
- *Sector lúpulo* (2.ª Edición).
- *Sector materias grasas* (2.ª Edición).
- *Sector plantas vivas* (2.ª Edición).
- *Sector productos agrarios transformados*.
- *Sector tabaco* (2.ª Edición).
- *Sector vino* (2.ª Edición).
- *Política de Estructuras* (2.ª Edición).
- *Política vitivinícola en España y en la Comunidad Económica Europea*. L. M. Albisu y P. Arbona. 1986.
- *El sector avícola en España y en la CEE*.
- *El sector del tomate para conserva en España y en la CEE*. 1987.
- *Política agraria común y conservación de la cubierta vegetal*. 1989.
- *Aplicación de la PAC en España (campaña 1991-92)*. 1991.
- *Ganado ovino y caprino en el área de la CEE y en el mundo*. C. Esteban. 1990.
- *Glosario de términos agrarios comunitarios* (2 tomos). J. Encinas González y otros.
- *La reforma de los fondos estructurales en el sector agrario español*. MAPA, 1991.

#### COLOQUIOS HISPANO-FRANCESES

- *Supervivencia de la montaña (Madrid, 1980)*. Casa de Velázquez. MAPA. 1981.
- *Espacios litorales (Madrid, noviembre 1981)*. Casa de Velázquez. MAPA. 1982.
- *Espacios rurales (Madrid, abril 1983)* (2 tomos). Casa de Velázquez. MAPA. 1984.
- *Agricultura periurbana (Madrid, septiembre 1988)*. Casa de Velázquez. MAPA. 1988.
- *Supervivencia de los espacios naturales (Madrid, febrero 1988)*. Casa de Velázquez. MAPA. 1989.

#### OTROS TITULOS

- *Madrid verde*. J. Izco. MAPA. 1984.

- *La problemática de la pesca en el nuevo derecho del mar*. J. R. Cervera Pery. 1984.
- *Agricultura, pesca y alimentación. Constitución, Estatutos, Traspasos, Jurisprudencia Constitucional, legislación de las Comunidades Autónomas*. MAPA. 1985.
- *Sociedad rural y juventud campesina*. J. J. González y otros. MAPA. 1985.
- *Historia del Merino*. Eduardo Laguna. MAPA. 1986.
- *La Europa azul*. J. J. Cabrera y J. Macau. MAPA. 1986.
- *Desamartización y Hacienda Pública (Jornadas Universidad Internacional Menéndez Pelayo)*. MAPA. 1986.
- *Pesqueros españoles*. J. C. Arbex. MAPA. 1987.
- *Supervivencia en la Sierra Norte de Sevilla. Equipo pluridisciplinar franco-español*. MAPA. 1987.
- *Conservación y desarrollo de las dehesas portuguesa y española*. P. Campos Palacín y M. Martín Bellido. MAPA. 1987.
- *Catálogo denominación especies acuícolas foráneas (1 tomo)*. 1987.
- *La sardina, un tesoro de nuestros mares*. MAPA. 1985.
- *Los pescados azules de nuestras costas*. MAPA. 1983.
- *Las raíces del aceite de oliva*. MAPA. 1983.
- *Una imagen de calidad, los productos del Cerdo Ibérico*. MAPA. 1984.
- *Una fuente de proteínas, alubias, garbanzos y lentejas*. MAPA. 1984.
- *Atlas de las frutas y hortalizas*. J. Díaz Robledo. 1981.
- *Historia y Evolución de la Colonización Agraria en España. Política y Técnicas en la Ordenación del Espacio Rural*. Volúmenes I, II y III. MAPA. MOPU. MAP. 1987, 1990 y 1991.
- *Extensión de cultivos en España en el siglo XVIII*. Felipa Sánchez Salazar. MAPA. SIGLO XXI. 1988.
- *El Palacio de Fomento*. J. C. Arbex. MAPA. 1988.
- *Acuicultura y Economía*. Coordinadores G. Ruiz, R. Esteve y A. Ruiz. 1988. MAPA. Universidad de Málaga.
- *Economía y sociología de las comunidades pesqueras*. Varios autores. MAPA. Universidad de Santiago. 1989.
- *Estructuras Agrarias y Reformismo Ilustrado en la España del siglo XVIII*. Varios autores. MAPA. 1989.
- *Los Pastores de Cameros*. L. V. Elías y C. Muntión. Gobierno de La Rioja. MAPA. 1989.
- *Técnicas de análisis de datos multidimensionales*. Lucinio Júdez Asensio. MAPA. 1989.
- *Specilegia Zoológica*. P. S. Pallás. Estudio Preliminar de R. Alvarado. MAPA. 1988.

- *Estructura de las Explotaciones Agrarias en España 1982*. Luis Ruiz Maya y otros (tomos 1, 2, 3 y 4). MAPA. 1989.
- *El buen gusto de España*. Ana de Letamendia, Lourdes Plana y Gonzalo Sol. MAPA. 1991.
- *Consumo Alimentario en España* (2 tomos). MAPA. 1991.
- *La Alimentación en España*. MAPA. 1992.
- *Historia natural y moral de las Aves (1.ª parte)*. Edición facsímil. ICONA, 1989.
- *Un viaje a la Antártida*. IEO. MAPA. 1990.
- *España, encrucijada de culturas alimentarias*. E. Terrón. 1991.
- *Diccionario multilingüe de especies marinas*. 1992.
- *Catálogo de investigadores en Ciencias y Tecnologías marinas*. 1992.
- *Subericultura*. J. Vieira Natividade. 1991. Edición preparada por P. Campos Palacín.
- *Los montes de España en la historia*. E. Bauer. 1991.
- *Flora agrícola*. E. Sánchez Monge. 1991.
- *Ministerio de Fomento. Sede del MAPA*. 1991.
- *Situación socioprofesional de la mujer en la agricultura española (T.I: Recopilación bibliográfica y T. II: La mujer en las estadísticas oficiales)*. J. Vicente-Mazariegos y F. Porto. 1991.
- *El trabajo rural en España (1876-1936)*. V. Rodríguez Labandeira. Coedición con Anthropos.
- *Estadísticas históricas de la producción agraria española, 1859, 1935*. Grupo de Estudios de Historia Rural. 1991.
- *Historia de los regadíos en España (...a.c., 1931)*. AL MUDAYNA. 1991.
- *La obra hidráulica en la cuenca baja del Guadalquivir (siglos XVIII-XX)*. L. del Moral Ituarerte. Coedición con la Universidad de Sevilla y la Junta de Andalucía.
- *La expedición botánica al virreinato del Perú (1777-1788)*. Edición a cargo de: Antonio González Bueno. MAPA (ICONA)-CSIC (Real Jardín Botánico) y Comisión Quinto Centenario, 1988, 2 tomos.
- *Flora Huayaquilensis*. Coordinador: Manuel Fernández Rivilla. MAPA (ICONA)-CSIC (Real Jardín Botánico). Quinto Centenario-Universidad Central Quito (Ecuador), 1989. 2 tomos (1 de ilustraciones).
- *Una historia del tabaco en España*. Javier López Linage y Juan Hernández Andréu. Agencia Nacional del Tabaco/CETERSA-MAPA, 1990.
- *Moxos (descripciones exactas e historia fiel de los indios, animales y plantas de la provincia de Moxos en el virreinato del Perú)*. Por Lázaro de Ribera (1786-1794). Edición de Mercedes Palau y Blanca Saiz. MAPA (ICONA-INSPV).

- *La Agricultura viajera (Cultivos y manufacturas de plantas industriales y alimentarias en España y en la América Virreinal)*. Edición a cargo de Joaquín Fernández Pérez e Ignacio González Tascón. CSIC-MAPA-CETARSA-TABACALERA, S.A., LUNWERG, S.A. Editores, 1990.
- *Intercambio y difusión de plantas de consumo entre el nuevo y el viejo mundo*. Julia García Paris. MAPA (Servicio de Extensión Agraria), 1991.
- *Flora Ilustrada (Láminas botánicas de las expediciones a América y Filipinas en el siglo XVIII)*. MAPA/Real Jardín Botánico, 1991 (2.ª Edición).
- *El Ganado Español, un descubrimiento para América*. Eduardo Laguna Sanz. MAPA (SGT), 1991.
- *De papa a patata (La difusión española de un tubérculo andino)*. Javier López Linage, ed. MAPA-AECI-Quinto Centenario, 1991.
- *La vitivinicultura americana y sus raíces*. Coordinador General: Luis Hidalgo. MAPA.







Este libro es una obra colectiva y no una mera recopilación de artículos. Es el resultado de una reflexión en común llevada a cabo por investigadores de distintos países de la Comunidad Europea en el seno de R-EUROPA (Red Europea de Investigación sobre las Organizaciones Profesionales Agrarias). Esta experiencia se ha desarrollado a lo largo de sucesivos encuentros que han tenido lugar en varias ciudades europeas durante más de tres años de trabajo. En estos encuentros se ha abordado el proceso de articulación de los intereses agrarios, centrandó la atención en las formas sindicales de organización. Respetando las distintas aproximaciones teóricas y las particulares visiones de cada investigador sobre sus realidades nacionales, el grupo ha procurado llegar a algunos puntos comunes de reflexión para ayudar a comprender las particularidades que presenta el panorama de las organizaciones profesionales agrarias europeas.

R-EUROPA es una asociación formada por una treintena de investigadores para analizar la dinámica de la construcción europea a partir del estudio de las organizaciones profesionales agrarias y para contribuir, dentro de sus modestas posibilidades, a la constitución de un espacio científico en Europa.

Eduardo MOYANO, coordinador de la versión española de este libro, es doctor ingeniero agrónomo y licenciado en Sociología, desarrollando actualmente su actividad como Investigador en el IESA-Andalucía, del Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Entre sus trabajos destacan los publicados en esta Serie Estudios del MAPA, Corporatismo y Agricultura (1984), y Sindicalismo y Política Agraria en Europa (1988), así como diversos artículos en revistas españolas e internacionales sobre acción colectiva y asociacionismo agrario.

PUBLICACIONES DEL



**MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACION**  
**SECRETARIA GENERAL TECNICA**

Centro de Publicaciones  
Paseo de la Infanta Isabel, 1 - 28071 Madrid