



PONENCIA

INTERLOCUCIÓN SOCIAL EN LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

Eduardo Moyano Estrada

Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía (IESA). Córdoba
Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)

INTRODUCCION

El objetivo de este trabajo es analizar el sindicalismo agrario¹ en España en el marco de la concertación para una política agraria, centrando el análisis en las *organizaciones profesionales*, concebidas como formas asociativas creadas por los agricultores para la defensa y representación de sus intereses generales. Otras formas asociativas, como las *sectoriales* –que asocian a los agricultores de una determinada rama de producción– no serán analizadas aquí, ya que son objeto de otro trabajo en esta misma Jornadas, al igual que las estructuras interprofesionales (ver la ponencia de A. Langreo).

El objetivo general de este trabajo será desarrollado en tres apartados. En el primero, se expondrán algunos elementos teóricos para analizar de un modo general las asociaciones de tipo sindical que articulan los intereses de los agricultores. En segundo lugar, y ya centrando la atención en la realidad empírica de las OPAs, se analizará el contexto de cambio en que éstas desarrollan sus acciones en pro de la defensa y representación de los intereses generales de los agricultores. En tercer lugar, se analizarán los efectos que tal proceso de cambio está teniendo sobre los discursos, estrategias y modelos organizativos de las OPAs en el marco de la Unión Europea. Finalmente, se presentará el panorama sindical agrario en España y se analizará cómo las OPAs españolas se adaptan al nuevo contexto.

¹ Cuando se utiliza el término “sindicalismo” se hace referencia a asociaciones que tienen por finalidad la defensa y representación de los intereses de su base social. Aunque en España suele ser frecuente utilizar dicho término para referirse sólo a las organizaciones obreras, en muchos países europeos, como en Francia o Reino Unido, se utiliza en un sentido más amplio. A lo largo de este capítulo, hablaremos de “sindicalismo agrario” para referirnos a las organizaciones cuyo objeto es la defensa y representación de los intereses agrarios, bien de carácter general o sectorial. No obstante, el análisis empírico se ha hecho tomando como referencia el caso de las organizaciones profesionales (OPAs), que son las que representan intereses generales.

EL SINDICALISMO AGRARIO, COMO FORMA DE ACCION COLECTIVA

Desde el punto de vista sociológico, el entramado asociativo existente en la sociedad civil puede analizarse como el resultado de procesos *institucionalizados* de acción colectiva en los que los individuos o grupos implicados formalizan sus relaciones enmarcándolas en un sistema de reglas internas de funcionamiento (estatutos, reglamentos,...). En este sentido, las asociaciones que surgen de dichos procesos pueden ser concebidas como *instituciones*, en cuyo seno los individuos definen sus sistemas de preferencias y eligen las opciones de acción que consideran más convenientes para obtener las metas que se proponen. Las asociaciones desarrollan sus acciones tanto hacia dentro –orientando las preferencias de sus miembros, prestándoles servicios, transmitiéndoles información, dotándolos de certidumbre, creando un sistema de valores compartido y agregando intereses individuales–, como hacia fuera –hacia el entorno exterior, formado por las instituciones con las que se relacionan–, convirtiéndose en actores colectivos².

Distintas lógicas de acción colectiva

En la práctica, este proceso de acción social colectiva se expresa a través de una gran diversidad de formas y modelos de organización, con diferente grado de formalización³. Si nos centramos en la agricultura y el mundo rural, basta con observar la realidad asociativa existente para tomar conciencia de su diversidad. Cooperativas, consorcios, sindicatos, organizaciones profesionales, asociaciones sectoriales o por productos, sociedades agrarias de transformación, comunidades de regantes, federaciones y uniones de cooperativas, organizaciones de productores, agrupaciones de montaña, asociaciones de defensa sanitaria, cámaras agrarias, mutuas rurales de seguros y un largo etcétera, constituyen una muestra ilustrativa de esta gran diversidad.

Observándola con algo más de detenimiento, podemos concluir que cada una de esas formas asociativas tiene definidas áreas o dominios específicos de acción colectiva en donde desarrollan de modo preferente sus acciones, respondiendo a lógicas diferentes. Responden,

² El análisis neoinstitucionalista aporta interesantes ideas sobre la influencia de las instituciones en el comportamiento de los individuos. Algunos autores (Hall y Taylor, 1996) distinguen entre varios tipos de enfoques neo-institucionalistas: histórico, de la elección racional y sociológico, aunque el histórico puede verse como una combinación de estos dos últimos (Daugbjerg, 1997a: 13). Cuando las asociaciones especializan sus áreas de actuación, jerraquizan sus estructuras organizativas y coordinan imperativamente las acciones de sus miembros, se transforman en *corporaciones*, que son analizadas de un modo general por el enfoque del corporatismo (ver la obra ya clásica de Giner y Pérez Yruela, 1979). El análisis más específico de la dimensión política de las corporaciones y su participación en la formulación de las políticas públicas es el objeto central del enfoque neocorporativista (ver la revisión realizada por Sanz Menéndez, 1997, en la revista *Zona Abierta*).

³ Al centrar el análisis en formas institucionalizadas de acción colectiva, estamos excluyendo al amplio grupo de movimientos escasamente formalizados, que desarrollan acciones fuera del marco institucional de representación y responden a una lógica

en efecto, a distintas lógicas de acción colectiva los procesos que se desarrollan en el seno de asociaciones del tipo de las cooperativas, por ejemplo, en comparación con los que tienen lugar en sindicatos o en cualquier tipo de asociación de naturaleza reivindicativa.

Puede afirmarse, no obstante, y a pesar de la creencia, ya tópica por tan usada, del individualismo crónico de los agricultores, que, en el sector agrario, se da una alta densidad asociativa, densidad que no es la antesala del desorden y la dispersión, sino todo lo contrario. En el sector agrario se da un asociacionismo bastante bien articulado, cuya estructuración interna responde a una cierta especialización funcional entre las asociaciones existentes. Si bien no es oportuno detenernos aquí a analizar este proceso de especialización funcional⁴, intentaremos poner orden en dicha diversidad clasificando las formas asociativas en grandes categorías. Utilizando un enfoque weberiano de tipos ideales, pueden distinguirse dos grandes tipos de asociacionismo, a saber: el *reivindicativo* (o sindical), y el *no reivindicativo*⁵. Ambos son analizados como los extremos de un *continuum* en donde pueden situarse, a efectos de análisis, las formas concretas de asociacionismo que existen en la realidad.

Centrándonos en el asociacionismo de naturaleza *reivindicativa o sindical*, que es donde se incluirían las organizaciones que defienden y representan intereses, ya sean generales o sectoriales, podemos definirlo por tres rasgos fundamentales⁶. En primer lugar, por la naturaleza "integral" de su finalidad. Ello significa que estas asociaciones defienden y representan *todos* los intereses de su base social –ya sea una base formada por agricultores en su condición de titulares de explotaciones agrarias (caso de las organizaciones profesionales), por agricultores especializados en una determinada rama productiva (caso de las organizaciones sectoriales) o por cooperativas (caso de sus federaciones)⁷. Es decir, defienden una lista permanentemente abierta de intereses y no una lista centrada en un conjunto específico de los mismos, como ocurre con las asociaciones de carácter no reivindicativo, del tipo de las cooperativas de comercialización de productos agrarios, de las

fundamentalmente identitaria. Estos grupos pueden ser estudiados desde otras perspectivas, como la de los movimientos sociales, para lo que me remito a los trabajos de Revilla (1994) y Casquete (1998).

⁴Sobre la especialización funcional en la agricultura europea, puede verse F. Just (ed.) (1990) y E. Moyano (1988) (especialmente el epílogo).

⁵En otros trabajos he utilizado el término *asociacionismo económico* para referirme a las asociaciones de naturaleza no sindical, pero a la vista de algunas interesantes críticas he preferido no seguir utilizando dicho término, con objeto de ampliar el campo de referencia. A los dos tipos anteriores podría añadirse un tercero, el *corporativo*, que por su carácter subordinado a las instituciones estatales, presenta rasgos singulares –como el de la obligatoriedad de la afiliación y el de la asunción de funciones públicas por delegación del Estado– respecto de los otros dos tipos de asociacionismo. En el caso español, las Cámaras Agrarias serían el ejemplo más significativo de este tercer tipo; su carácter marginal en la actualidad justifica que no se incluya en el análisis que se hace aquí.

⁶Estos rasgos se deducen de las funciones esenciales desarrolladas por las asociaciones de tipo sindical, es decir, de las funciones para las que son creadas, y que son las que le dan sentido y razón de ser a la actividad de este tipo de asociaciones (funciones de representación, reivindicación y defensa de intereses). Además de esas funciones, hay otras que, en la práctica, también desarrollan las asociaciones sindicales, pero que, al nivel del análisis teórico, serían consideradas como no esenciales o secundarias (prestación de servicios o actividades de gestión), y, por ello, no tenidas en cuenta a la hora de construir los elementos definitorios del correspondiente tipo ideal.

SAT (sociedades agrarias de transformación) o de las APAs (agrupaciones de productores agrarios), cuyos intereses a defender y su ámbito de actuación son los que específicamente aparecen definidos en sus estatutos.

En segundo lugar, por la naturaleza "universalista" de su actividad, según la cual dirigen sus acciones a un colectivo de referencia que es más amplio que su propia base de afiliados. En consecuencia, los resultados de sus acciones afectan no sólo al colectivo de afiliados, sino también al formado por los que no lo están. Por ejemplo, las acciones emprendidas por una organización profesional en pro de la defensa y representación de los intereses generales de los agricultores, tienen efectos tanto entre sus afiliados, como entre los que no lo son. Lo mismo puede decirse de una organización sectorial que dirija sus acciones a la defensa y representación de los intereses de un determinado tipo de productores (por ejemplo, remolacheros o productores de tabaco) o de una federación que agrupe a las cooperativas agrarias de una determinada rama de actividad. Desde un punto de vista sociológico, serían organizaciones que ofertan "bienes públicos" –en tanto que la defensa y representación de intereses es un bien de cuyo disfrute no pueden excluir a los que no están afiliados–, respondiendo a las características estudiadas por Mancur Olson en su ya clásico trabajo *The Logic of Collective Action* (1965).

En tercer lugar, por la naturaleza "ideológica" de su discurso, al haber siempre, de un modo más o menos explícito, en este tipo de organizaciones, una forma de interpretar los problemas e intereses de su base social de referencia, guiando sus estrategias y preferencias colectivas. En este sentido, las asociaciones de naturaleza sindical agregan los intereses de sus miembros, definiendo a partir de tal agregación un sistema de valores compartido, que es el eje central de sus acciones. Otra cuestión, que no será objeto de análisis en este trabajo, es el hecho de si tales ideologías están integradas en ideologías más amplias, es decir, en cosmovisiones del mundo, o por el contrario se ciñen al ámbito específico de la agricultura⁸.

De esos tres rasgos, pueden deducirse algunas de las características que acompañan la práctica de las organizaciones de naturaleza sindical a la hora de emprender la acción colectiva. Unas, procedentes de la que hemos llamado naturaleza universalista de su actividad y del hecho de ofertar bienes públicos, muestran la escasa capacidad de estas asociaciones para hacer que su base social de referencia coopere en pos de un proyecto común, dando

⁷ Las federaciones de cooperativas pueden analizarse como asociaciones de tipo reivindicativo que defienden los intereses de su base social de referencia (es decir, de las cooperativas). En este sentido pueden ser analizadas como una especie de sindicatos de cooperativas (ver capítulo de E. Moyano y F. Entrena en este libro)

lugar a lo que los estudiosos de la acción colectiva han denominado el "problema del gorrón" (free-rider): si se puede disfrutar del bien público sin tener que esforzarse por contribuir a su logro –es decir, sin afiliarse–, un sujeto racional no se verá motivado a cooperar en el proyecto colectivo (dilemas de la acción colectiva)⁹. Este problema se manifiesta de forma elocuente en el bajo nivel de afiliación que suele darse en las asociaciones de tipo sindical, problema al que intentan hacer frente ofertando incentivos selectivos en beneficio exclusivo de los afiliados. El énfasis puesto en la oferta de incentivos selectivos hace que muchas organizaciones de tipo sindical acaben concentrando sus esfuerzos y recursos en el desarrollo de actividades de prestación de servicios (seguros, gestión fiscal, adquisición de inputs, etc), bien a través de sus propias estructuras organizativas o bien a través de filiales o sociedades interpuestas, lo que, en algunos casos, conduce a una desnaturalización de los objetivos esenciales de sus proyectos sindicales. En todo caso, sus dificultades para autofinanciarse las lleva a establecer relaciones de dependencia con el entorno exterior, ya sea con el Estado para obtener financiación pública a través del reconocimiento institucional como interlocutores o bien buscando el apoyo de otros grupos de intereses con los que se alían.

Otras características del sindicalismo agrario, deducidas del análisis teórico anterior, inciden, por el contrario, de forma positiva en el desarrollo de sus acciones colectivas. Así, la naturaleza integral del fin que persiguen –incorporando en sus programas reivindicativos la *totalidad* de los intereses y problemas que afectan a los agricultores– convierte a los sindicatos agrarios en unas organizaciones mejor capacitadas que otras para asimilar los cambios que se producen en su base social, y con mayor capacidad para definir, de acuerdo con tales cambios, las áreas en donde desarrollar sus acciones en defensa de tales intereses¹⁰.

Centrándonos en este último aspecto y continuando con el análisis teórico, diremos que las áreas de acción colectiva del sindicalismo agrario pueden dividirse en dos grandes categorías, a saber: el área de las instituciones públicas (del Estado y de las instituciones y organismos encargados de formular y gestionar la política agraria), y el área de las instituciones de la sociedad civil.

⁸En las primeras etapas del sindicalismo agrario, era frecuente que las ideologías de los sindicatos estuvieran integradas en ideologías más amplias que, construidas como grandes cosmovisiones del mundo, trascendían el estrecho marco de la agricultura y el mundo rural. Eran los casos del sindicalismo católico, de los sindicatos anarquistas o de los del socialismo de inspiración marxista.

⁹El problema del "free-rider" fue analizado en el trabajo ya citado de M. Olson (1965), que es referencia clásica para este tipo de asociaciones que ofertan bienes públicos. Una revisión de la teoría olsoniana de la acción colectiva y de las teorías que, posteriormente al trabajo de Olson, se desarrollaron en la teoría sociológica, principalmente las elaboradas desde la Teoría de Juegos (dilema del prisionero) o el enfoque de Jon Elster sobre las macromotivaciones, puede verse en F. Aguiar (1991). Estas teorías, junto con las de la "masa crítica" de Marwell y Oliver (1993), han intentado explicar cómo el problema del free-rider es neutralizado por otros factores que intervienen en los procesos de acción colectiva.

¹⁰Dejemos claro que estas reflexiones se hacen desde un nivel teórico, sin referencia a ninguna realidad empírica concreta. La realidad es obviamente más compleja, y habrá organizaciones capaces de aprovechar sus potencialidades para asimilar correctamente los cambios que se producen en sus bases sociales y otras que no muestren tal capacidad.

En el primer área, la acción del sindicalismo agrario consiste principalmente en ejercer influencia, bien directa o indirectamente, en los centros de decisión relacionados con la política agraria, ya sea a través de estrategias de confrontación o concertación con el poder público, o bien de ambas a la vez¹¹. Esta estrategia de incidir en el área de las instituciones públicas ha venido guiada por una doble convicción de los dirigentes sindicales. De un lado, por la convicción de que el contenido de la política agraria se determina en instituciones públicas relativamente accesibles a la influencia directa o indirecta de las organizaciones de naturaleza sindical; y de otro, por el convencimiento de que tales instituciones gozan de suficientes grados de libertad y autonomía como para merecer la pena invertir recursos organizativos y participar en ellas.

Por su parte, la acción del sindicalismo agrario en el segundo área (el de las instituciones de la sociedad civil) ha tenido diversas expresiones. Por un lado, ha consistido en actuar como grupos de intermediación social en las relaciones de los agricultores con otros grupos de interés (industriales en los acuerdos interprofesionales, movimiento obrero organizado en la negociación colectiva,...). Por otro, se ha manifestado en su actuación, principalmente en el caso de las OPAs, como actores intermedios para la aplicación de determinadas políticas estatales necesitadas de la cooperación de la sociedad civil, como por ejemplo las políticas socioestructurales¹².

Asimismo, tales asociaciones de tipo sindical han actuado como importantes centros de formación, dentro o fuera del sistema público de formación profesional, ejerciendo también una importante labor como promotores de otras formas de asociacionismo, particularmente del movimiento cooperativo. No puede olvidarse tampoco el papel que las OPAs juegan como lugares privilegiados de referencia ideológica para los agricultores, una labor que no sólo se desarrolla en el terreno de lo simbólico, sino en el terreno más práctico de la autoprotección ante determinadas situaciones que amenazan los intereses de sus afiliados, dotándolos de certidumbre.¹³.

¹¹ Esta es la dimensión analizada por el enfoque neocorporativista. Un libro clásico sobre el neocorporativismo en la agricultura francesa es el del sociólogo norteamericano J.T.S. Keeler (1987). En español, puede verse el libro de E. Moyano (1988), en el que se analizan los casos de Italia, Francia y Portugal.

¹²Un estudio sobre las OPAs como actores intermedios en la aplicación de la política de instalación de jóvenes agricultores en algunos países europeos, puede verse en M.C. Fernández Durántez y E. Moyano (1990). Un estudio similar, referido a la política agroambiental, puede verse en la tesis doctoral de F. Garrido Fernández (1999). En general, hay políticas que, para tener éxito, necesitan la coordinación imperativa que, sobre los agricultores, ejercen las organizaciones profesionales.

¹³En este sentido puede decirse que contribuyen a aumentar el stock de *capital social* entre los agricultores en lo que se refiere a la dimensión de confianza (sobre el enfoque del capital social puede verse, entre mucha de la literatura existente, el trabajo ya clásico de Putnam, 1993, referido a Italia, y el más general de Woolcock, 1998). Piénsese en el caso de los terratenientes en situaciones de reforma agraria en las que hay amenazas reales de expropiación de tierras, como ha ocurrido con algunas organizaciones de la patronal agraria andaluza o como ocurrió con la patronal portuguesa CAP durante la reforma agraria en Portugal (Moyano, 1988b). Para los pequeños agricultores, piénsese en situaciones de desahucio de pequeños arrendatarios o las luchas contra las industrias agrolimentarias por la defensa de los precios agrícolas, luchas que están en el origen de muchos sindicatos agrarios.

Discursos, estrategias y modelos organizativos

Enfatizar uno u otro área de la acción colectiva por parte de una organización de tipo sindical significa *definir* una estrategia determinada para la defensa de los intereses de sus miembros y dotarse de las estructuras organizativas más adecuadas para ese menester. Por ello, no puede juzgarse el modelo organizativo del que se dota una organización sindical para el desarrollo de su acción colectiva (modelo sectorial *versus* multisectorial; centralizado *versus* descentralizado; autónomo *versus* articulado a otras estructuras organizativas), sin antes ponerlo en relación con la estrategia definida. No cabe hablar, pues, de que un modelo centralizado, por ejemplo, sea más apropiado que otro descentralizado, o que uno sectorial sea mejor que otro multisectorial, a menos que tales juicios estén referidos al tipo de estrategia elegida por cada organización para desarrollar la acción colectiva que entiendan como la más adecuada para el logro de sus objetivos. Lo prioritario para el análisis será, por tanto, determinar en cada caso las estrategias de acción colectiva utilizadas y juzgar posteriormente, a la luz de tales estrategias, la idoneidad de los modelos organizativos adoptados para desarrollarlas. Lo esencial, por tanto, será analizar las estrategias de acción colectiva utilizadas por cada organización de naturaleza sindical, determinando qué factores inciden en la elección de las mismas, aspecto éste del que nos ocuparemos a continuación.

En primer lugar, hay que destacar la importancia que tiene en dicha elección el *discurso ideológico* de cada organización, enfatizando uno u otro tipo de estrategia de acuerdo con sus particulares concepciones sobre la mejor forma de defender los intereses de los agricultores. En este sentido pueden encontrarse organizaciones que han hecho de la estrategia de confrontación con el poder público su principal seña de identidad, junto a otras caracterizadas por haber optado claramente por la concertación y el diálogo. Asimismo, pueden encontrarse organizaciones que han centrado sus esfuerzos en el ámbito de la sociedad civil, y particularmente en el terreno de la formación, de la animación sociocultural o de la promoción de otras formas asociativas complementarias a las sindicales. Discursos y estrategias de acción colectiva aparecen, no obstante, estrechamente relacionados con la naturaleza del colectivo de referencia definido por cada organización, no siendo iguales en el caso de una organización cuya base de referencia está formada, por ejemplo, por agricultores empresarios, cuyos intereses se sitúan preferentemente en aquellas áreas de las que depende la rentabilidad de sus explotaciones, que en otra donde dicha base social está formada por pequeños agricultores, cuyas preocupaciones pasan también por la mejora de las condiciones de vida en el medio rural o por las oportunidades de acceso a los recursos que ofrecen las políticas sociales.

En segundo lugar, la elección de la estrategia de acción colectiva por parte de las organizaciones profesionales depende del modo como los poderes públicos les otorguen el *reconocimiento como interlocutores* para poder participar en las instituciones relacionadas con la política agraria¹⁴. Los criterios para medir la representatividad y la distribución del status de interlocutor pueden hacer que una organización no reconocida como tal se vea abocada a la periferia del marco institucional y opte por una estrategia de acción colectiva más centrada en otras áreas o dominios. A la inversa ocurre con aquellas organizaciones que sí son reconocidas por el poder público como interlocutores, y que por ello se involucran directamente en los procesos de elaboración y aplicación de la política agraria, dotándose de las estructuras organizativas que consideren más idóneas para ese menester.

En tercer lugar, y estrechamente relacionado con lo anterior, hay que señalar que para que el reconocimiento como interlocutores tenga un efecto directo sobre las estrategias de acción colectiva de las organizaciones, tal reconocimiento debe ir acompañado de *cauces reales de participación* en las instituciones y del convencimiento de que dicha participación puede ser eficaz para la defensa de los intereses de su base social. En caso contrario, las organizaciones agrarias, aun siendo reconocidas como interlocutores, optarán por estrategias de confrontación y por enfatizar otros dominios de la acción colectiva como lugares preferentes de actuación.

En cuarto lugar, por último, cabe señalar la importancia que tiene en este proceso de elección de las estrategias de acción colectiva por parte del sindicalismo agrario el propio *contexto institucional* en el que se formula y aplica la política agraria, tanto desde el punto de vista territorial (si es un contexto regional, nacional o supranacional), como sectorial (mercados, estructuras, desarrollo rural). Dicho contexto puede hacer, en efecto, que una organización profesional agraria opte por una estrategia de participación en instituciones de tipo regional, por ejemplo, y dotarse, en consecuencia, de un modelo organizativo más descentralizado. Al mismo tiempo, la participación de una organización de este tipo en instituciones supranacionales, como las que existen en la Unión Europea (comités consultivos, COPA y COGECA), le obliga a optar por modelos más centralizados en una cúpula dirigente y a emprender acciones coordinadas con otras organizaciones afines. En la práctica, a las organizaciones agrarias europeas se les plantea la necesidad de equilibrar ambas estrategias y responder a ellas con un modelo organizativo flexible para actuar en los dos niveles del marco institucional (Lagrave, 1992, para el proceso de representación general en el COPA, y Pesche, 2000, para el proceso de representación sectorial).

¹⁴ Offe (1985) trata este tema de un modo general sin referencia al sector agrario, pero sus reflexiones son interesantes para el asunto que nos ocupa aquí.

Como conclusión de este apartado teórico, podríamos señalar que no puede juzgarse un modelo organizativo como más apropiado que otro para desarrollar eficazmente la acción colectiva, a menos que lo pongamos en relación con la estrategia definida por cada organización. Una estrategia que, como hemos indicado, depende, a su vez, de su discurso ideológico, de la naturaleza de su base social de referencia, del reconocimiento institucional como interlocutores y del contexto en que se formula la política agraria.

LA PRACTICA DEL SINDICALISMO AGRARIO

En este apartado nos centraremos en la práctica concreta de las organizaciones profesionales agrarias (OPAs), que son, como hemos señalado, organizaciones de naturaleza sindical que crean los agricultores para la representación y defensa de sus intereses generales. Analizaremos, primero, el modelo sindical que ha sido dominante durante el proceso de modernización productiva (1962-92), para, más tarde, analizar el actual contexto de cambios y ver cómo se adaptan las OPAs modificando sus estrategias, discursos y modelos organizativos.

Discursos y estrategias dominantes durante la fase de la modernización productiva

Puede señalarse que, en las tres décadas de institucionalización de las políticas agrarias de tipo proteccionista –cuyo ejemplo paradigmático ha sido la PAC en el periodo comprendido entre 1962 y 1992¹⁵–, las OPAs europeas han definido en términos generales una estrategia de acción colectiva que ha dado prioridad al ámbito de las instituciones públicas. La mayoría de las organizaciones que actúan en el ámbito de la Unión Europea, y salvo muy contadas excepciones –piénsese en las organizaciones francesas MODEF y Confédération Paysanne, o en la portuguesa CNA–, aspiraron a ser reconocidas como interlocutores por los poderes públicos para participar en las instituciones relacionadas con la política agraria y obtener así legitimidad ante sus respectivas bases sociales.

Esta estrategia fue coherente con un discurso ideológico modernizador que asignaba al Estado un papel relevante en el proceso de modernización, y con una base social identificada con un modelo dominante formado por el binomio explotación-viable y agricultor-profesional. También ha sido coherente dicha estrategia con el hecho de que gran parte de los factores que incidían

¹⁵ Aunque se admite que la PAC comienza su andadura política en la Conferencia de Stresa (1958), su inicio se produce en 1962 con la aprobación de los primeros reglamentos sobre las OCMs. Si bien ya en los años 80 se produce un giro en la filosofía de la PAC –con la publicación de informes como el Libro Verde– y se adoptan algunas reformas puntuales, es en 1992 cuando se aborda un cambio importante con la reforma Mac Sharry.

en la renta de los agricultores (precios de garantía y ayudas públicas de diversa naturaleza) era determinada en instituciones pertenecientes al ámbito de la administración pública en sus distintos niveles (nacional y europeo), lo que hacía que las OPAs entendieran como eficaz una estrategia destinada a influir en dichas instituciones. Esta especialización de las acciones colectivas en el ámbito de las instituciones públicas implicó que se convirtiera en modelo organizativo dominante un modelo multisectorial y centralizado en una cúpula de dirigentes especializados en participar como interlocutores en las dinámicas de concertación con los poderes públicos. Este modelo actuaba, en muchos casos, como una especie de superestructura ideológica, en la que sus dirigentes respondían más al perfil de dirigente político, que al de líder sindical, y en la que era frecuente que se produjera una separación importante entre el nivel superior de la organización, eficazmente articulado, y sus niveles territoriales de base.

Sin embargo, a la hora de abordar el análisis del contexto actual, es importante señalar que los procesos de acción colectiva son procesos dinámicos que cambian como resultado de los cambios experimentados en el entorno donde los individuos y grupos emprenden sus acciones. individuales y colectivas. En el caso de los agricultores en los países industrializados, el contexto en que se desarrollan sus procesos de acción colectiva está cambiando como consecuencia del nuevo papel asignado a la agricultura y de las nuevas orientaciones que guían la política agraria desde mediados de los años 90 (Grupo de Brugge/Brujas, 1997). Tales cambios están teniendo importantes efectos diferenciadores en el sector agrario, que son los típicos efectos de diferenciación económica y social que acompañan al desarrollo capitalista y que el mantenimiento de las políticas proteccionistas había enmascarado su presencia en la agricultura al retrasar la plena integración de los agricultores en la economía de mercado. A continuación se dedicarán unas líneas a analizar ese contexto de cambios, para estudiar más adelante sus efectos sobre el sindicalismo agrario.

El contexto de cambios

Como es conocido, se está produciendo una redefinición del papel de la agricultura en el conjunto de la economía de los países industrializados, asignándosele al mundo rural nuevas funciones que van más allá de las que han sido sus tradicionales actividades de carácter productivo (de ahí, el principio de multifuncionalidad que se viene extendiendo desde hace unos años). Estos cambios no son de ahora, sino que vienen mostrándose de forma tendencial desde hace ya un par de décadas, justo desde que se alcanzó la autosuficiencia alimentaria en estos países y comenzaron a surgir las primeras contradicciones en el modelo de desarrollo

productivista (excedentes agrícolas, deterioro del medio ambiente, endeudamiento de los agricultores, diferenciación entre regiones y entre tipos de agricultura, problemas relacionados con la seguridad en el consumo de alimentos,...).

Lo que sí puede verse como algo más reciente, es la repercusión directa que están teniendo tales cambios en las orientaciones y contenidos de la intervención estatal en la agricultura, de modo que estamos asistiendo a un auténtico proceso de reforma de los mecanismos de protección de que habían disfrutado hasta prácticamente hoy día los agricultores, y de los instrumentos utilizados por el poder público para regular el sector agrario (Delorme y Le Theule, 1996; Daugbjerg, 1997b, Grant y Keeler, eds, 2000).

Este proceso de reforma de la política agraria, que no es sólo característico de la Unión Europea, sino que afecta también a otros países industrializados, está siendo acelerado por un conjunto de factores que podríamos situar como externos al propio sector. En primer lugar, por las *exigencias del contexto internacional*, expresadas, primero, en la Ronda de Uruguay del GATT, concluida en 1996 en Marrakech, y más tarde en la OMC (Organización Mundial del Comercio), para la liberalización del comercio internacional (Alvarez Coque, 2001).

Junto a lo anterior, la necesidad de construir un nuevo orden económico internacional que regule sobre nuevas bases las relaciones Norte-Sur y permita la modernización de las economías fundamentalmente agrarias de los países en vías de desarrollo, está obligando a los gobiernos de los países industrializados a reducir los mecanismos de protección de sus agriculturas para evitar que los excedentes generados por ellas presionen a la baja los mercados internacionales de productos agrícolas. En este sentido, el compromiso contraído por la Unión Europea en la conferencia de Barcelona (1996) sobre el Partenariado Euromediterráneo, de crear una zona de libre cambio en la cuenca mediterránea, significa un nuevo escenario que afectará a los mercados agrícolas europeos, principalmente a los de los países meridionales (Desrues y Moyano, 1999).

En segundo lugar, la reforma de la política agraria en los países de la Unión Europea está siendo acelerada también por la necesidad de avanzar en el *proceso de construcción europea*, en dos sentidos. Por un lado, en el sentido de la ampliación a los países del Este (PECOs), que como se sabe son países con un sector agrario numeroso y poco modernizado, que exigirá grandes recursos en materia de políticas estructurales (Grupo de Brugge/Brujas, 20001): la reforma emprendida en 1992 y luego continuada en el marco de la Agenda 2000, va precisamente en la dirección de reorientar el gasto agrícola para asumir los costes de la ampliación a los PECO. Y por otro lado, en el sentido de la incorporación de nuevas políticas

al marco comunitario, sobre todo por la vía de la coordinación de políticas nacionales (investigación, telecomunicaciones, medio ambiente); tal incorporación supone la emergencia de nuevas *policy communities*¹⁶ que compiten con la comunidad agraria por los recursos europeos, y que le imponen restricciones para el uso agrícola de los espacios rurales.

En tercer lugar, habría que mencionar la creciente influencia de *nuevos grupos de interés* (consumidores, industriales, ecologistas,...) en la opinión pública y en la propia comunidad científica que, sobre la base de valores postmaterialistas (Inglehart, 1996), reivindican un nuevo sistema de regulación de la agricultura y el espacio rural, que prime más la calidad que la cantidad y que no tenga los efectos perniciosos sobre el medio ambiente y la seguridad de los alimentos que tienen los modelos basados en el productivismo a ultranza¹⁷. La emergencia de nuevos actores económicos y socioprofesionales en el medio rural (ligados a nuevos sectores de actividad) constituye también un importante elemento de cambio por cuanto que socavan el protagonismo de los agricultores y sus organizaciones a la hora de definir el uso de los espacios rurales (Entrena, 1998; García Sanz, 1998; Giménez Guerrero, 1998); de hecho, en muchas comunidades rurales, los agricultores se han convertido en una minoría entre otras, y las élites agrarias han perdido la capacidad de influencia que les había caracterizado durante muchas décadas (Hervieu, 1997). A ello habría que añadir la diferenciación interna que se ha producido en el seno de la *agricultural policy community* (Daugbjerg, 1997b) como consecuencia de los cambios experimentados en los modelos dominantes de agricultura; de hecho, una vez sustituido el paradigma de la modernización productivista por el del desarrollo sostenible, se hacen funcionales modelos de agricultura que antaño eran condenados a la marginalidad, lo que ha significado una explosión de pluralidad en el seno del propio sector agrario y la asunción de protagonismo por parte de grupos de agricultores que representan esas otras formas de hacer agricultura (pluriactivos, agricultores a tiempo parcial, agricultores ecológicos, pequeña agricultura no modernizada,...) y grupos que reciben ahora un reconocimiento social y político dentro del discurso de la multifuncionalidad¹⁸.

En cuarto lugar, por último, cabría mencionar como otro importante elemento de cambio –tal vez el de mayor envergadura por sus implicaciones a medio y largo plazo– el que deriva de la

¹⁶ Este concepto ha sido elaborado por el enfoque neopluralista para referirse a la existencia de comunidades de intereses formadas por grupos fuertemente cohesionados para defender cuotas de poder en las dinámicas políticas. La *agricultural policy community* es un ejemplo paradigmático de este tipo de comunidades, formada por las organizaciones profesionales, los organismos corporativos (como las cámaras agrarias) y los ministerios de agricultura (Smith, 1990).

¹⁷ Este fenómeno (denominado *greening process* en la literatura anglosajona) ha sido analizado por Moyano y Paniagua (1998) como un proceso bidimensional en el que cabe distinguir dos fases: la de “ambientalización de la agricultura” y la de “ambientalización de los espacios rurales”. En esta línea habría que situar los planteamientos sobre “desarrollo agrícola sostenible”, recogidos ya en numerosos trabajos y canalizados a través de diversas revistas internacionales como *Agriculture and Human Values*, *The American Journal of Alternative Agriculture* o *The Journal of Sustainable Agriculture*. Un excelente trabajo sobre este tema, puede verse en Garrido Fernández (1999).

¹⁸ El fenómeno representado por José Bové, agricultor francés convertido en adalid contra la globalización, o la designación de Renate Künast, presidenta del Partido Verde, como ministra de Agricultura en Alemania, son ejemplos significativos de este proceso de cambios. En esa misma línea hay que situar el reciente reconocimiento de la CPE (Coordinadora Campesina Europea) como interlocutora por la Comisión Europea.

crisis del Estado del Bienestar que experimentan los países europeos occidentales y que está obligando a revisar muchos de los principios que han inspirado las políticas públicas, entre ellas los relativos a la política agraria y el desarrollo rural. Los problemas del déficit público y, sobre todo, del desempleo, pero también los relacionados con el deterioro del medio ambiente y la seguridad en el consumo de alimentos, se convierten en elementos a tener en cuenta en la necesaria reformulación de las distintas políticas públicas, entre ellas la reforma de la PAC (Grupo de Brugge/Brujas, 1997; Moyano, 2000).

Para los objetivos de este trabajo, me interesa destacar del contexto esbozado más arriba cómo los cambios experimentados en el papel tradicional de la agricultura y las nuevas orientaciones de la política agraria, están modificando también los discursos ideológicos de las organizaciones agrarias, así como sus modelos organizativos y estrategias de acción colectiva, obligándolas a adaptarse a esta nueva situación. Es precisamente sobre estos efectos sobre los que se centra el próximo apartado tomando como referencia el entorno del sindicalismo agrario de los países que componen la UE. Dado el carácter macro de esta aproximación, las reflexiones que aquí se presentan son resultado de un ejercicio intencionadamente de síntesis para superar la gran diversidad de las situaciones nacionales.

EFFECTOS SOBRE EL SINDICALISMO AGRARIO

Discursos ideológicos diferenciados

Con independencia de la mayor o menor diversidad existente en el sindicalismo agrario europeo, puede resultar interesante analizar si tal diversidad refleja, en sintonía con el proceso general de diferenciación a que se ha hecho referencia al comienzo de este artículo, la existencia de formas diferenciadas de interpretar los problemas de la agricultura –es decir, ideologías. Por ello, puede ser útil en este apartado analizar los discursos ideológicos que pueden observarse en el sindicalismo agrario europeo, discursos que no tienen por qué coincidir integralmente con determinadas opciones organizativas, sino que pueden estar presentes, con más o menos importancia, en todas las organizaciones, si bien con distinto grado de dominancia¹⁹.

¹⁹La construcción de estos discursos se hace en un sentido weberiano, es decir, como "tipos ideales" en los que puedan sintetizarse las distintas ideologías existentes en el seno de un determinado grupo social, en este caso los dirigentes del sindicalismo agrario en sus distintos niveles territoriales. Bien es cierto que la utilización de "tipos ideales" reduce la variedad ideológica existente a sólo unos cuantos tipos, seleccionados porque, a criterio del investigador, concentran los rasgos fundamentales de las distintas ideologías y hacen, por ello, más factible el análisis de las mismas. En todo caso, hay que tener en cuenta que tales "tipos ideales" son construcciones teóricas que nunca el observador encuentra en la realidad tal como han sido definidos en el análisis. La realidad es más rica en matices y, por tanto, más compleja. Los discursos ideológicos guían la acción social de los sujetos e intervienen en la definición de sus preferencias, pero no las determinan. La acción concreta de los individuos es el resultado de cómo sus valores y actitudes, es decir, su sistema de preferencias, es ordenado en una estructura específica de oportunidades (o contexto de acción por utilizar el término de **Interlocución Social en la Agricultura Española**

Un problema que surge al definir los discursos ideológicos se refiere a los criterios de análisis. Tales criterios deben seleccionar elementos que cumplan dos condiciones: que sean elementos relevantes del debate sobre la agricultura y la política agraria, y que marquen diferencias dentro del sindicalismo entre las organizaciones profesionales. Son, por tanto, elementos contingentes, sometidos a constante revisión conforme cambia el contexto en el que se mueve el sindicalismo agrario. De ahí que el panorama discursivo cambie a lo largo del tiempo, en periodos más o menos largos, y en contextos sociales distintos. El panorama discursivo que aquí se presenta pretende reflejar el periodo de los últimos diez años (desde la reforma Mac Sharry hasta la actualidad) y el contexto de la Unión Europea, aún a riesgo de simplificar en exceso la diversidad social y económica que existe entre sus países y regiones.

Los elementos seleccionados se refieren todos ellos a las actitudes de los dirigentes sindicales ante los siguientes temas: la función que desempeña la agricultura, el status del agricultor, el rol asignado al Estado y a la política agraria, y las relaciones entre agricultura y medio ambiente. Son todos ellos elementos relevantes en el actual debate sobre la agricultura y la política agraria europeas, que marcan además diferencias dentro del sindicalismo. Otros elementos –como los cambios en el mercado de trabajo, con la presencia creciente de inmigrantes, o los problemas surgidos en la seguridad de los alimentos o los temas relacionados con la biotecnología– no han sido seleccionados en nuestro análisis por considerar que, salvo en zonas muy concretas, son aún elementos emergentes cuya presencia en el debate sindical está en fase de definición y, por ello, no han provocado todavía efectos diferenciadores entre las organizaciones profesionales; no obstante, son temas que probablemente tendrán que ser incluidos en el análisis futuro del panorama discursivo del sindicalismo agrario europeo²⁰.

Con los elementos seleccionados, pueden apreciarse dos grandes discursos claramente diferenciados²¹: uno, orientado predominantemente a la producción y el mercado (denominado

Boudon). Eso explica que, en la práctica, se produzcan disintonías entre los discursos y los comportamientos individuales y colectivos de los dirigentes sindicales y de las organizaciones profesionales ante temas concretos. En este sentido es muy importante para el análisis distinguir entre discursos, estrategias y tácticas de los actores.

²⁰ Posiblemente, un análisis referido al sindicalismo agrario en Alemania tendría que incluir el tema de la seguridad de los alimentos al ser éste un tema presente en el debate público y sindical (según datos del Eurobarómetro del mes de enero del 2001, Alemania es el país de la UE donde existe una mayor sensibilización sobre este tema, con un 86% de su población preocupada o muy preocupada). Lo mismo puede decirse sobre el tema de los inmigrantes si referimos el análisis a una región marcada por este problema.

²¹ A ellos se les podría añadir un tercer discurso (que en otros trabajos he denominado "fundamentalista agrario"), pero al no haber cristalizado todavía de un modo general en el panorama sindical europeo en organizaciones concretas, he decidido no incluirlo en el análisis, sin que ello signifique ignorar el potencial expansivo que dicho discurso tiene, sobre todo en situaciones de crisis. La concepción que el discurso "fundamentalista agrario" tiene de la agricultura y el mundo rural conecta directamente con los viejos discursos corporativistas, reclamando de los poderes públicos un tratamiento especial para el sector agrario, con objeto de mantenerlo protegido de los avatares de una economía de mercado a la que sataniza como la principal causante de todos los males que afectan a la agricultura. Es un discurso de carácter regresivo, en tanto que reivindica el *regreso* a los fundamentos del agrarismo y el *retorno* a la vieja concepción nacionalista de la política agraria, ensalzando, de nuevo, los valores tradicionales de la agricultura. En la actual crisis de identidad de los agricultores, este discurso representa una respuesta *hacia dentro*, un cierto repliegue hacia las posiciones corporativistas de antaño. Sólo en el caso francés este discurso se ha materializado en una forma

aquí “discurso empresarial”); y otro, orientado al trabajo y el territorio (aquí denominado “discurso neocampesino”) (Cuadro nº 1)²². En la órbita de cada uno de esos dos grandes discursos se podrían encontrar algunas variaciones, según se ponga el énfasis en uno u otro de los elementos que los componen, si bien son variaciones que deberían ser estudiadas para cada realidad empírica. Así por ejemplo, hay países, como España y el resto de los países mediterráneos –con una fuerte tradición estatalista y una menor articulación del empresariado agrícola en el sistema agroalimentario–, donde el discurso “empresarial” se ve atemperado por un menor énfasis en el mercado y mayor en la necesidad de regular la producción a través de la acción de los poderes públicos, mientras que en otros, como Reino Unido, Dinamarca y muchos de los países centroeuropeos –de una cultura liberal más consolidada y un tejido empresarial más articulado con el sector agroindustrial–, dicho discurso se presenta en estado más puro.

asociativa concreta, la representada por la *Coordination Rurale*, cuyas acciones de protesta pueden asimilarse a las de los movimientos sociales (en este caso, movimiento involucionista), desarrollándose al margen de las directrices que emanan de los sindicatos mayoritarios.

²²Estos discursos se han elaborado a partir de diversos materiales: entrevistas en profundidad a dirigentes del sindicalismo agrario europeo; análisis de documentos emitidos por las organizaciones profesionales agrarias (actas y resoluciones de congresos, revistas y boletines); análisis de declaraciones públicas realizadas por dirigentes sindicales, etc. Estos materiales han sido analizados por el autor de este artículo a lo largo de los últimos seis años en el marco de diversas investigaciones realizadas en varios países europeos (Moyano, 1993a y 1993b).

Cuadro nº 1: Discursos dominantes de las organizaciones profesionales agrarias

ELEMENTOS\DISCURSOS	Empresarial	Neo-campesino
Concepción de la actividad agraria	Dimensión productiva orientada al mercado y la <i>filière</i> .	Dimensión social (trabajo) y plurifuncional (producción, mercado y territorio).
Status del agricultor	Empresario (con una fuerte componente profesional y técnica).	Trabajador de la agricultura y el medio rural (multifuncional y polivalente).
Concepción de la explotación agraria	La explotación agraria como empresa en la que hay que rentabilizar el capital invertido (su viabilidad se mide en términos económicos, guiada por una lógica de mercado).	La explotación agraria como lugar e instrumento de trabajo: su viabilidad se mide no sólo en términos económicos, sino sociales (por su contribución al interés general).
Papel asignado al Estado	Mínima intervención estatal (garantizar la estabilidad de los mercados). Crear condiciones para que el propio sector se autorregule e integre en el sistema económico a través de estructuras interprofesionales.	Máxima intervención estatal (garantizar rentas agrarias y corregir desigualdades). El Estado debe velar por el equilibrio territorial, regulando las dinámicas del mercado.
Función de la política agraria	Carácter subsidiario (acudir allí donde el propio sector no pueda regularse con sus propios medios). Naturaleza productiva (en su doble dimensión de política de mercados y política de estructuras), guiada por una lógica de mercado. Carácter compensatorio de las ayudas públicas (rechazo de la modulación).	Carácter central de la política agraria en la regulación del sector. Naturaleza integral (productiva y no productiva) en el marco de políticas de desarrollo rural guiadas por una lógica de equilibrio territorial. Debe estar guiada por criterios de equidad (apoyo a la modulación de las ayudas públicas).
Relaciones entre agricultura y medio ambiente	Ocupan un lugar secundario en su discurso. El medio ambiente como recurso productivo (capitalismo verde). Relaciones basadas en la sustentabilidad económica. Apoyo a la política agroambiental como complemento de rentas. La agricultura ecológica como nicho de mercado, y la agricultura integrada como una mayor racionalización de los insumos.	Ocupan un lugar central en su discurso. El medio ambiente como elemento del equilibrio territorial. Relaciones basadas en la sustentabilidad social. Apoyo a la política agroambiental como una nueva fuente de legitimidad social del agricultor. La agricultura ecológica como una forma de evitar la exclusión social y económica de los pequeños agricultores.

Asimismo, en lo que se refiere al discurso “neocampesino”, hay países, como España, Italia o Portugal –donde existe en algunas regiones una fuerte presencia de la pequeña agricultura de

tipo familiar y el trabajo a tiempo parcial–, en los que el discurso “neocampesino” enfatiza más la dimensión laboral de la actividad agraria que la territorial o ambiental, mientras que en otros, como Países Bajos, Dinamarca o Francia –en los que la agricultura familiar ha alcanzado altas cotas de modernización y se viene reorientando hacia modelos guiados cada vez más por el principio del desarrollo agrícola sostenible y la multifuncionalidad–, este discurso da mayor énfasis a esta segunda dimensión. Por todas estas razones, el panorama discursivo que a continuación se presenta, permite ser readaptado a realidades empíricas concretas.

En todo caso, y centrando el análisis general en estos dos grandes discursos, puede decirse que el “empresarial” ha sido, con algunas variaciones según países, dominante durante el periodo de la modernización productivista de las décadas 60 y 70, en sintonía con las grandes directrices de la PAC. Por el contrario, el “neo-campesino” ha sido una especie de discurso de resistencia de los grupos amenazados con la exclusión.

a) Discurso orientado al mercado y la producción (empresarial)

Tal como he señalado en diversos trabajos, en este discurso se unifica a los agricultores a través del concepto de explotación "moderna y viable" –familiar o no familiar–, entendida como empresa cuyo titular ha de buscar la rentabilidad al capital invertido en ella. Para este discurso, la agricultura ha de continuar jugando un papel funcional en términos productivos para el sistema económico, aceptando, no obstante, una intervención mínima y subsidiaria del Estado cuando el propio sector no pueda autorregularse. El discurso "empresarial" entiende que, cuando actúa el Estado, debe hacerlo con políticas destinadas a regular un sector de actividad productiva, y acepta incluso que se modifiquen los tradicionales mecanismos de regulación, pero siempre que los criterios utilizados para dicha modificación sean coherentes con una lógica productiva, sin que aparezcan mezclados de forma espuria con criterios sociales, medioambientales o de otro tipo.

En lo que se refiere al status del agricultor, enfatiza la componente empresarial de la actividad que desarrolla, si bien, a diferencia del resto del empresariado, la acompaña con una dimensión profesional cuyo contorno es definido en términos de eficiencia en la gestión de la explotación de la que es titular (empresa agraria) y en términos de la formación (sobre todo, agronómica y económica) necesaria para ese cometido.

El discurso “empresarial” no se opone, sin embargo, al papel plurifuncional que se le viene asignando al mundo rural, ni rechaza los programas destinados a complementar la actividad

agraria con otras actividades no productivas, como las artesanales, agroturísticas o forestales. Pero lo que no acepta es que estas nuevas políticas detraigan recursos de los programas de modernización que, en su opinión, necesita el sector, si bien considera que deben ser programas en sintonía con los actuales paradigmas de la modernización reflexiva. Con lo que no está de acuerdo, por tanto, es con que el apoyo a las políticas de desarrollo rural se haga en detrimento de los programas de modernización, y con que la reducción del proteccionismo vía precios se pretenda compensar con ayudas directas desligadas de la producción. Con esta filosofía, opina el discurso "empresarial", la agricultura europea perdería competitividad y se reduciría la actividad en el sector agrario, teniendo efectos negativos en todos los sectores con actividades ligadas a la agricultura (industrias productoras de insumos, empresas de servicios, etc). Esto puede explicar en alguna medida la oposición que, en términos ideológicos, han mostrado algunas organizaciones cercanas al discurso empresarial –como ASAJA, en España, FNSEA, en Francia, Confagricoltura, en Italia, CAP, en Portugal, DBV, en Alemania, o NFU, en el Reino Unido–, respecto a los planteamientos implícitos en la reforma de la Política Agraria Común abordada en el marco de la Agenda 2000. Estas organizaciones se han mostrado, por ejemplo, contrarias con la financiación del nuevo reglamento de desarrollo rural con recursos procedentes del Feoga-Garantía, pues, en su opinión, eso supone distraer recursos para la regulación de los mercados. Asimismo, se han mostrado críticas con la posibilidad de que los gobiernos nacionales introduzcan criterios de modulación en la distribución de las ayudas de la PAC, por entender que dichas ayudas tienen naturaleza compensatoria.

En lo que se refiere a las relaciones entre agricultura y medio ambiente, el discurso "empresarial" las coloca en un lugar secundario dentro de sus preocupaciones, que vienen marcadas, como se ha señalado, por la competitividad en los mercados y por su orientación hacia la *filière*. Tales relaciones entre agricultura y medio ambiente se plantean en términos de sustentabilidad económica, al percibirse que el deterioro de los recursos naturales puede amenazar la disponibilidad del medio ambiente como factor de producción para su uso agrícola –haciendo suyo el denominado discurso del "capitalismo verde" (Garrido Fernández, 1999; Garrido Fernández y Moyano, 2000).

Discurso orientado al trabajo y el territorio (neo-campesino)

Junto al anterior, puede observarse un segundo discurso ideológico, que podríamos denominar como "neo-campesino" –también denominado "neo-rural" en otros trabajos²³–, basado en una

²³ En la mayor parte de mis trabajos, este discurso ha sido denominado "neo-rural", por cuanto que supone una redefinición de los valores de la ruralidad superando el viejo discurso ruralista. No obstante, debido a que, en la influyente literatura francesa y anglosajona, también se utiliza este término para caracterizar a los "nuevos rurales", es decir, a los movimientos de origen urbano

concepción plural y diversificada del mundo agrícola y rural, un mundo renovado culturalmente en el que la agricultura de tipo familiar (un nuevo campesinado abierto a la sociedad más amplia) debe continuar ocupando un lugar central como elemento dinamizador. Este discurso rechaza la pretensión del discurso empresarial de definir en términos homogeneizadores el sector agrario, y proclama el carácter heterogéneo del mismo, asumiendo su diversidad social y estructural.

En este sentido, proclama la diferenciación de los agricultores por razones de tamaño de sus explotaciones, y sobre esta base construye una filosofía reivindicativa para los pequeños agricultores familiares, diferenciada claramente de la de los empresarios agrícolas. No acepta, en consecuencia, el concepto de explotación "moderna y viable" como criterio para determinar la composición del colectivo de agricultores, ya que entiende que las explotaciones agrarias tienen diferentes significados según las características sociales y económicas de sus titulares. Así, mientras que el agricultor-empresario concibe su explotación como una empresa que hay que rentabilizar de acuerdo con el capital invertido, para el pequeño agricultor familiar, dice el discurso "neo-campesino", su explotación es fundamentalmente un modo de vida y un instrumento de trabajo. De ahí que este discurso defina el contorno de la profesión de agricultor tomando como referencia el trabajo polivalente que realiza y no sólo la componente empresarial de su actividad. De acuerdo con este planteamiento, las organizaciones donde está más presente este discurso "neo-campesino" –como COAG y UPA en España, la CNA en Portugal, la Confédération Paysanne en Francia o la CIA en Italia– no aceptan que la viabilidad de las explotaciones agrarias y, por ende, la definición de un determinado perfil de agricultor, se determine sobre la base de criterios de eficiencia productiva y competitividad, ni de formación agronómica o gerencial, ya que, en su opinión, la agricultura no juega sólo un papel productivo, sino también social como actividad fundamental para el mantenimiento de un tejido articulado en el mundo rural. En esta línea de pensamiento, este discurso ideológico asume, en términos positivos, el papel de la agricultura a tiempo parcial y la pluriactividad como formas socialmente útiles para la dinamización de determinadas regiones.

Respecto al tema de la modulación, existe unanimidad en estas organizaciones neo-campesinas sobre no sólo la conveniencia, sino la necesidad de aplicar criterios diferenciadores en el reparto de las ayudas públicas. Para estas organizaciones, la modulación es necesaria porque ante las restricciones cada vez mayores que se presentan a la hora de

que se instalan en el medio rural para desarrollar actividades económicas (agrícolas o no agrícolas), he preferido llamarle a este discurso de las organizaciones agrarias "discurso neo-campesino". Comparto aquí los sugerentes comentarios que me ha hecho llegar C. Gómez Benito, llamándome la atención sobre la presencia en este discurso de los rasgos que han marcado al populismo chayanoviano desde las reflexiones que hizo Chayanov sobre el campesinado en el desarrollo capitalista. En este sentido podría

disponer de recursos para regular las distintas OCMs, las ayudas deben concentrarse en los segmentos de explotaciones con mayores dificultades para ser competitivas, si se desea que los pequeños agricultores no abandonen su actividad. Pero consideran que la modulación es también conveniente para que la política agraria recupere su legitimidad ante el conjunto de la sociedad, que ve con perplejidad, cuando no con indignación, que unos cuantos grandes agricultores amasen grandes fortunas mediante la recolección de unas ayudas públicas que, financiadas con cargo a los contribuyentes, se conceden sin contrapartida alguna y sin una clara justificación. Criterios como la generación de empleo, el nivel de renta, la residencia en el medio rural o la protección ambiental, son algunos de los criterios que proponen estas organizaciones para aplicar los sistemas de modulación.

Esta propuesta de diferenciación atraviesa todo el programa reivindicativo de las organizaciones de ideología "neo-campesina", ya sea en los programas de ayudas a la modernización de las explotaciones, en los programas de reordenación del sector lácteo y de reasignación del sistema de cuotas, en los criterios para distribuir el agua de riego en épocas de escasez, en los conflictos en torno al precio del gasoil o en asuntos relacionados con la fiscalidad agraria²⁴. Respecto al status de las futuras políticas agrarias, abogan por políticas integrales de desarrollo rural en las que se incluyan acciones destinadas al fomento de las actividades agrarias en las explotaciones de tipo familiar, no con criterios de competitividad, sino con una lógica de sustentabilidad social para evitar la exclusión de los pequeños agricultores, ya que reconocen el papel fundamental que desempeñan en el dinamismo de las zonas rurales. En este mismo sentido integrador sitúan a las políticas agroambientales, en las que ven nuevas oportunidades para complementar las rentas agrarias valorando sus posibilidades para una nueva integración de los agricultores en la sociedad y para una nueva legitimidad de la política agraria.

En definitiva, frente al discurso modernizador, que fue dominante en la fase de la modernización productiva, se abre ahora un escenario de pluralidad en el que coexisten diferentes percepciones del actual proceso de cambio y donde se debate el nuevo status de la agricultura y sus relaciones con el territorio y el medio ambiente, así como la posición que han de ocupar los agricultores.

En ese debate, las OPAs definen sus estrategias de acción colectiva y se dotan de los modelos organizativos que consideran más adecuados para defender los intereses de los grupos a los

decirse que el discurso neo-campesino es una especie de redefinición del viejo discurso neo-populista sobre la pequeña agricultura.

²⁴ Es en este marco donde habría que situar la propuesta de un Estatuto del Agricultor y Ganadero realizada por la UPA en el *Informe Socioeconómico de la Agricultura Española 2000* (Fundación de Estudios Rurales, 2000).

que representan. Así como al paradigma de la modernización le acompañaba una especie de pensamiento único –el de la viabilidad económica de las explotaciones agrarias– al paradigma de la multifuncionalidad le acompaña ahora una diversidad de discursos que, en el terreno sindical, se corresponde con una pluralidad de organizaciones de tipo sindical legitimadas todas ellas para ejercer las funciones reivindicativas que les posibilita el marco democrático de representación donde actúan.

Efectos sobre las estrategias y los modelos organizativos

La adopción de un discurso ideológico por parte de una organización agraria, en coherencia con la naturaleza de sus respectivas bases sociales, conlleva la definición de la correspondiente estrategia de acción colectiva y la opción por un determinado modelo organizativo.

Es un hecho que los cambios en el papel de la agricultura y en las limitaciones de la política agraria están comenzando a mostrar también sus efectos sobre las estrategias de las OPAs, independientemente de que se identifiquen con uno de los discursos anteriores. Estos cambios pueden observarse de un modo general en el conjunto de países de la Unión Europea, si bien con algunas diferencias por ser distintas las situaciones de partida de cada país.

Para comprender tales efectos, habría que comenzar por admitir que la política agraria ha perdido, en la fase de su formulación al menos, gran parte de la autonomía que hasta ahora tenía como política sectorial, de modo que la tendencia actual es hacia su práctica subordinación a la lógica de la política económica global, una política cada vez más determinada por decisiones que se adoptan en foros supranacionales alejados del ámbito específico de la agricultura. El énfasis puesto hasta ahora por las OPAs en el ámbito de las instituciones públicas –es decir, de influir en las distintas instancias de las administraciones públicas– se les está descubriendo como una acción insuficiente, por cuanto que muchos de los factores que determinan el contenido de la política agraria proceden cada vez más de áreas de decisión que escapan a su propia capacidad de influencia. Por ello, el sindicalismo agrario de cualquier signo comienza a tomar conciencia de que este ámbito, si bien no debe ser abandonado, no puede continuar siendo el área exclusiva en la que concentrar todos sus esfuerzos de acción colectiva.

Así, en lo que respecta a las organizaciones identificadas con el discurso "empresarial", aun sin abandonar su interés por este ámbito político, enfatizan cada vez más la importancia de

desarrollar sus acciones en el ámbito de las instituciones de la sociedad civil, potenciando sus propias redes de prestación de servicios, desarrollando actividades de formación para facilitar la introducción de nuevas técnicas productivas en la agricultura e impulsando la incorporación de los agricultores a las nuevas tecnologías de gestión empresarial; todo ello, con el objetivo de seguir avanzando en el proceso de modernización de las explotaciones agrícolas aunque desde coordenadas distintas de las que guiaron la modernización de los años sesenta. Desde un punto de vista organizativo, proponen una mayor integración con el sector de las industrias agroalimentarias a través de estructuras de tipo interprofesional dentro de cada *filière* y apuestan por un modelo sectorial para la vertebración de los intereses²⁵, en detrimento de los modelos tradicionales de carácter territorial (ver de nuevo el cuadro nº1).

Para las organizaciones partícipes del discurso "neo-campesino", el ámbito de las instituciones públicas continúa siendo enfatizado como un área importante de actuación que no debe ser abandonada, ya que, para ellas, el Estado ha de continuar jugando un papel equilibrador que compense las desigualdades propias del mercado. La participación en dicho ámbito tiene que hacerse, en opinión de estas organizaciones, a través de modelos de representación general y no sectorial, ya que tales modelos son los únicos que garantizan una percepción integral de los problemas de la agricultura y el mundo rural. Abogan, no obstante, por ir dando mayor énfasis a las actuaciones en el ámbito de la sociedad civil, pero con un matiz diferente al de las organizaciones de tipo empresarial, a saber: proponiendo vías de diálogo y colaboración con otros grupos sociales que participan en la utilización del espacio rural (ecologistas, jóvenes rurales,...), para contribuir de modo conjunto al diseño de las políticas de desarrollo rural. Respecto a los temas de formación, estas organizaciones enfatizan la multifuncionalidad del agricultor y, a partir de ese principio, proponen un perfil polivalente en el que se combine la dimensión productiva con otras más acordes con las nuevas demandas de la sociedad. En este sentido reclaman una reforma en profundidad de los actuales programas de formación profesional agraria para permitir la inclusión de módulos más diversificados y mejor adaptados a los elementos que componen el marco de referencia de los agricultores (ver de nuevo el cuadro nº 1).

No obstante, un rasgo común a todas las OPAs europeas sin excepción, es la importancia que le dan al ámbito de la sociedad civil, llevándolas a adoptar posiciones que van más allá de una simple cuestión estratégica. En efecto, al cambiar el orden de prioridad de sus actuaciones se están viendo obligadas a dotarse de nuevas estructuras organizativas –más descentralizadas,

²⁵ Un excelente trabajo sobre las organizaciones sectoriales en Francia y su relación con los sindicatos agrarios de vocación general, puede verse en Pesche (2000).

más arraigadas en los niveles locales y comarcales—, acordes con el nuevo escenario en que deberán desarrollar su acción colectiva.

Así, por ejemplo, es frecuente que las OPAs creen departamentos específicos destinados al tema del desarrollo rural, para canalizar su participación en los programas LEADER, o que establezcan secciones especializadas para los jóvenes o las mujeres o incluso para los agricultores ya jubilados, respondiendo así a las demandas de estos colectivos. También está siendo habitual incorporar el tema agroambiental dentro de las estructuras organizativas de las OPAs, si bien aquí se observan algunas diferencias entre las organizaciones según sus discursos ideológicos, a saber: desde las que optan por una estrategia de asimilación, creando sus propios departamentos específicos —en concreto para la agricultura ecológica—, a las que prefieren una estrategia de cooptación, promoviendo organizaciones colaterales, pero fuera de su propia estructura sindical (Garrido Fernández, 1999; Garrido y Moyano, 2000).

LAS ORGANIZACIONES PROFESIONALES AGRARIAS EN ESPAÑA

Los procesos de articulación de intereses que han tenido lugar en la agricultura de los países fundadores de la Unión Europea se diferencian claramente de los acontecidos en España. Como es conocido, en la agricultura española no ha existido continuidad histórica en el proceso de articulación de intereses. La riqueza asociativa del primer tercio de siglo, con numerosas experiencias sindicales y cooperativas, fue truncada por la imposición, tras la Guerra Civil, en 1940, de un sistema corporativo de articulación obligatoria. Hasta ese momento, el sindicalismo agrario español no desmerecía en nada del resto de las experiencias europeas más cercanas, estando en condiciones de haber abordado, en otras circunstancias políticas, procesos de desarrollo similares a los experimentados por el resto del sindicalismo europeo tras la Segunda Guerra Mundial.

El largo paréntesis de la Dictadura y la presencia continuada de los organismos corporativos ligados a ella impidieron, sin embargo, que se asentaran en la agricultura española las bases para la consolidación de un movimiento asociativo equiparable al de otros países europeos, bases que en esos países estuvieron fuertemente conectadas con los procesos de modernización agrícola experimentados durante los años cincuenta y sesenta. En dichos procesos se dio una estrecha relación entre los poderes públicos y las organizaciones profesionales, que recibieron, a cambio, reconocimiento institucional e importantes recursos para facilitar su implantación entre los agricultores (Hervieu y Lagrave, 1992; Moyano, 1993a).

En el caso español, por el contrario, la modernización agrícola de los años sesenta no fue el resultado de un proceso interno de concertación social, sino fruto más bien de la confluencia de factores ligados a la coyuntura económica internacional y a los cambios en la composición de la élite política del franquismo, con lo cual no se pudieron alcanzar en la agricultura española niveles similares de articulación social ni experimentar las prácticas de concertación que tanto éxito tuvieron en los demás países europeos. Con la instauración del régimen democrático y el reconocimiento de las libertades de asociación en 1977, el sindicalismo agrario español comenzó una nueva etapa, si bien en condiciones poco favorables para su desarrollo (De la Fuente, 1991).

El actual panorama asociativo

Aun a pesar de este desfavorable contexto, el sindicalismo agrario español ha acabado por consolidar, tras arduos esfuerzos y diversos proyectos de fusión, un panorama asociativo basado principalmente en tres opciones que son reconocidas tanto por los poderes públicos nacionales, como por las instituciones comunitarias de Bruselas. A modo de simple presentación, se expondrán de forma esquemática los rasgos característicos de las tres organizaciones profesionales ya citadas.

a) ASAJA (Asociación Agraria-Jóvenes Agricultores)

Es una asociación creada como resultado de la fusión de tres organizaciones preexistentes: CNAG, UFADE y CNJA. En la organización confluyen, de un lado, las élites empresariales de la agricultura extensiva de Andalucía, Extremadura y Castilla, aportadas por las bases sociales de CNAG y UFADE, y, de otro, el reformismo modernizador procedente del CNJA, movimiento de jóvenes agricultores con raíces en el catolicismo moderado y promovido, en su día, por grupos ligados a las élites tecnocráticas del franquismo y al Opus Dei. ASAJA articula en la actualidad los intereses de un heterogéneo sector de agricultores, liderado por titulares de grandes y medianas explotaciones modernizadas o con posibilidades de serlo aunque contando también con una base amplia de agricultores de tipo familiar. Desde el punto de vista organizativo,

ASAJA se estructura como una federación de organizaciones profesionales de ámbito regional, habiendo incorporado también en su seno a diversas asociaciones sectoriales, como las de productores de arroz, tabaco o remolacha. El diferente origen cultural e ideológico de sus bases sociales –la gran empresa de origen latifundista, junto a la explotación familiar moderna– hace que se produzcan conflictos en el seno de ASAJA, como el protagonizado en 1992 por un

sector de jóvenes agricultores procedente del antiguo CNJA, que llegó incluso a separarse creando una nueva organización, *Iniciativas Rurales*, hoy integrada en COAG²⁶. En cuanto a sus relaciones con el resto del empresariado español, ASAJA mantiene unos lazos especiales con la CEOE, en cuya estructura se integran algunas de sus organizaciones regionales. Esta relación le permite beneficiarse de la importante infraestructura de servicios de esta confederación empresarial y participar, a través de ella, en foros de difícil acceso para las organizaciones agrarias (seguridad social, normativa laboral, fiscalidad, etc).

b) COAG (Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos del Estado español)

Es una coordinadora de organizaciones regionales y provinciales llamadas "uniones", surgidas en el seno de los movimientos de oposición al corporativismo franquista durante la transición democrática, y cuyos principales dirigentes procedían de las filas de la izquierda política, del nacionalismo catalán o del catolicismo progresista. Concretamente, las más importantes organizaciones de la COAG –como las uniones de Cataluña, Rioja o Aragón– fueron creadas en el marco de los conflictos surgidos, a mediados de los años setenta, con las industrias agroalimentarias en las zonas de agricultura intensiva; conflictos que, bajo el calificativo de "guerras campesinas", sirvieron para que los pequeños agricultores familiares adquirieran un cierto protagonismo e influencia a través de movilizaciones en forma de "tractoradas". En la actualidad, COAG es una organización escasamente centralizada –de hecho es una coordinadora– en cuyo seno las uniones gozan de plena autonomía. Aunque el eje de la explotación familiar agraria actúa como seña de identidad para el conjunto del movimiento, la base social de COAG es, sin embargo, bastante heterogénea, ya que en ella confluyen agricultores familiares con explotaciones modernas, junto a pequeños agricultores con escasas posibilidades de hacer viables sus propias explotaciones. Heterogeneidad que dificulta, en ocasiones, la adopción de un programa reivindicativo común ante la reforma de la política agraria y que inevitablemente es fuente de disputas y conflictos en el nivel interno de la organización.

c) UPA (Unión de Pequeños Agricultores)

Es una organización asociada a la central sindical UGT, gozando de un estatuto especial como federación de pequeños agricultores y aprovechando la infraestructura de "casas del pueblo" extendida por todo el país. Hasta 1989, la UPA era sólo una sección dentro de la federación

²⁶ En ese contexto de heterogeneidad interna de las bases sociales de ASAJA hay que situar la emergencia del GEA (Grupo de

ugetista FTT, según el modelo tradicional del sindicato socialista de integrar en una misma federación a los asalariados y a los pequeños agricultores. Desde que adquirió su autonomía como organización profesional, la UPA ha experimentado un proceso de expansión fuera de las zonas tradicionales de influencia ugetista, incorporando, a través de la llamada Plataforma Agraria Progresista, a diversas organizaciones de pequeños agricultores en situaciones de disidencia, más o menos importantes, con las ya citadas organizaciones ASAJA y COAG, como ha ocurrido en la Cuenca del Duero o en Asturias. Dada su estructura centralizada y la cobertura que recibe por parte del sindicato UGT, la UPA ha adquirido un importante protagonismo en el sindicalismo agrario español a pesar de la precariedad de sus bases sociales en muchas zonas. Unas bases que, si bien hasta ahora habían sido bastante homogéneas en torno al eje de la pequeña explotación familiar, están comenzando a hacerse más heterogéneas como consecuencia de la estrategia de expansión adoptada por la dirección de UPA, lo que inevitablemente dinamiza el debate sindical en el seno de la organización.

Discursos, estrategias y modelos organizativos de las OPAs españolas

Estas tres organizaciones de ámbito nacional constituyen hoy los ejes fundamentales en torno a los cuales se articulan, a efectos de representación, los intereses de los agricultores españoles²⁷. Tomando como referencia los dos discursos ideológicos antes analizados, y teniendo en cuenta las estrategias y modelos organizativos de las tres OPAs españolas pueden hacerse los siguientes comentarios. ASAJA es una organización que, en el perfil de sus dirigentes, así como en su cultura sindical, se acerca más al discurso “empresarial” –aunque algo más atemperado que en otras organizaciones europeas al enfatizar la necesidad de la función reguladora del Estado–, mientras que en UPA y COAG pueden verse con mayor nitidez los rasgos del discurso “neo-campesino” –sobre todo en lo que se refiere a su dimensión sociolaboral.

Así, en ASAJA puede observarse una dimensión más productiva que social y territorial de la actividad agraria y mayor énfasis en un status profesional del agricultor, definido en términos empresariales; asimismo, puede observarse en ASAJA un cierto recelo sobre las políticas integrales de desarrollo rural, un tratamiento menos entusiasta de las políticas agroambientales, un rechazo de la modulación y una apuesta decidida por la articulación sectorial y la vertebración interprofesional. En COAG y UPA, aunque con algunos matices

Empresarios Agrarios), de reciente creación.

²⁷ No obstante, el panorama asociativo no se agota en las citadas organizaciones, pues existen otras opciones no integradas en aquéllas, que merecen ser destacadas por su importancia en determinadas regiones, como es el caso de de las Comisiones Llabregas, en Galicia.

diferenciadores entre ellas²⁸, que exigiría incluso un tratamiento específico que escapa a las posibilidades de este artículo, puede apreciarse un mayor énfasis en la dimensión social de la actividad agraria y en el trabajo directa y personalmente desarrollado por el agricultor en su explotación; en consecuencia, se aprecia mayor firmeza en la apuesta de estas dos organizaciones por las políticas de desarrollo rural, así como una cierta confianza en que las políticas agroambientales y el principio de multifuncionalidad supongan una vía para legitimar socialmente las ayudas públicas a la agricultura siempre que vayan acompañadas de sistemas de modulación.

No obstante, en la práctica sindical, las estrategias adoptadas por las organizaciones agrarias se tienen que ajustar a un contexto de acción determinado, marcado por la presencia de políticas concretas que unas veces afectan a unos grupos y otras a grupos diferentes de una misma organización, lo que hace que, en ocasiones, aparezcan ciertas disonancias entre el discurso oficial y la práctica concreta. Por ejemplo, la heterogeneidad de la base social de ASAJA explica que no siempre se produzca sintonía entre el discurso sindical, de marcado color empresarial, y las estrategias concretas desarrolladas por algunas de sus organizaciones federadas. Disintonías similares pueden apreciarse también entre las uniones de la COAG, dados los profundos procesos de diferenciación que se ha producido dentro de la agricultura familiar²⁹.

Respecto al tema de la representatividad, puede decirse que, a tenor de los resultados de las elecciones a Cámaras Agrarias celebradas en los últimos cinco años, varía de unas regiones a otras, no pudiéndose afirmar que una organización sea hegemónica sobre las otras dos a nivel nacional. Así, por ejemplo, mientras ASAJA es mayoritaria en Castilla y León, COAG lo es en Cataluña y Aragón y UPA lo es en Asturias³⁰. Este panorama diversificado de organizaciones está, no obstante, en consonancia con el que existe en el resto de los países de la Unión Europea, en donde suele predominar la pluralidad sobre la unidad sindical. En pocos países, por no decir ninguno, podemos encontrar modelos unitarios de articulación de intereses³¹. Lo

²⁸ La encuesta realizada por C. Gómez Benito y J.J. González Rodríguez y R. Sancho (1999) ofrece información relevante sobre estas diferencias, información que debiera ser explotada de un modo específico para fundamentar las diferencias sindicales entre estas dos organizaciones.

²⁹ Sobre estos procesos de diferenciación en la agricultura familiar, puede verse la comunicación presentada por F.Oliveira Baptista al Seminario de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo en Valencia (junio 2000).

³⁰ La celebración de elecciones a Cámaras Agrarias en algunas Comunidades Autónomas está introduciendo criterios objetivos para medir la representatividad e induciendo un cierto dinamismo en la comunidad agraria española, propiciando incluso la renovación de su liderazgo sindical. Salvo en Francia, en el resto de los países de la Unión Europea no se utiliza el criterio electoral para medir la representatividad, sino que se tienen en cuenta otros factores, tales como el número de afiliados, el número de sedes abiertas o el volumen de actividad de servicios realizada.

³¹ Los casos holandeses –con tres organizaciones que actúan de forma coordinada bajo el paraguas de un organismo corporativo, el *Landbouwschap*– o danés –con un modelo plural articulado para determinadas acciones en un consejo agrario, el *Landbrugsraad*– son ilustrativos de lo que se acaba de comentar. En otros casos, tras la apariencia de unidad –al serle concedido a una determinada organización el monopolio de la interlocución por parte de los poderes públicos, como ocurrió en Francia durante varias décadas, con el tándem FNSEA-CNJA, en el Reino Unido, con la NFU, en Alemania, con la BDV, o en Portugal, con la CAP–, existe un panorama plural

que predomina en ellos es la coexistencia de distintas opciones, diferenciadas por motivos ideológicos o por tradiciones culturales y religiosas, pero sin que tales diferencias, y en este aspecto sí que no hay sintonía con lo que ocurre en España, sean óbice para coordinar esfuerzos a la hora de abordar algún tipo de reivindicación que afecte de un modo general los intereses de los agricultores.

No obstante, la principal diferencia entre el panorama asociativo de la agricultura española y el del resto de la Unión Europea radica en el hecho de que, en el caso español, las OPAs tienen una menor implantación entre los agricultores y una reducida presencia en la dinámica que se desarrolla en el sector agrario. Si bien la tasa de afiliación no es siempre un buen indicador para medir la presencia social de una organización de tipo sindical, es un hecho que las OPAs españolas tienen unos niveles de afiliación que están muy por debajo de los de sus homónimas europeas, siendo prácticamente insignificantes en algunos sectores³². Aunque el bajo nivel de afiliación es algo consustancial con las asociaciones de tipo sindical (ver el apartado teórico), se convierte en un problema en el caso de las organizaciones de pequeños agricultores al no contar por sí solas con recursos económicos suficientes –dada la precariedad de su base social³³– para desarrollar con eficacia la labor de prestación de servicios que suele ser habitual en otros países. Eso convierte a las OPAs, y muy especialmente a las representativas de la agricultura familiar, en débiles actores, dependientes de las diversas modalidades de ayudas y subvenciones públicas, unas ayudas que, en muchas ocasiones, y debido a su escasa formalización, dependen de los criterios utilizados por las personas que en cada momento ocupan las máximas responsabilidades en la Administración pública. Para evitar el riesgo de clientelismo que ello puede comportar, las OPAs apuestan por un sistema basado en contrapartidas, es decir, que el poder público las remunere por su colaboración en las tareas de formación y gestión administrativa para la puesta en marcha de los distintos tipos de ayudas que cada vez con más frecuencia se aplican en el sector agrario –las de superficie de oleaginosas o cereales, las de trigo duro, las de ovino y caprino, etc.

de organizaciones que actúan en los márgenes del sistema oficial de representación y que conservan una importante capacidad de movilización entre los agricultores.

³²La lógica de la acción colectiva que se desarrolla en las organizaciones de tipo sindical genera el ya conocido problema del "free-rider" (Olson, 1965; Aguiar, 1991), que pone de manifiesto las dificultades que estas organizaciones tienen para incrementar sus tasas de afiliación. En el caso español, las cifras que se barajan sobre la base de encuestas permiten estimar unos niveles de afiliación en torno al 15% de los titulares de explotaciones agrarias, si bien con muchas variaciones de unas zonas a otras y entre organizaciones (ver de nuevo en este sentido la encuesta realizada por C. Gómez Benito, et al., 1999, de la que puede obtenerse alguna estimación a ese respecto). Estas bajas tasas de afiliación, no inferiores a las de las centrales sindicales de trabajadores, por ejemplo, no son un obstáculo para que, en ocasiones, las OPAs protagonicen grandes movilizaciones de masas en pos de determinadas reivindicaciones para los agricultores, como la recientemente protagonizada en Madrid en el mes de mayo por UPA contra la subida del precio del gasoil.

³³La capacidad de ASAJA para montar su propia estructura de servicios es mucho mayor que la que puedan tener las Uniones de la COAG, dada la base social más precaria de esta última al estar formada por pequeños agricultores. El caso de la UPA es diferente, por cuanto que la precariedad económica de su base social es compensada por el hecho de aprovechar las estructuras de servicios de la UGT, con la que mantiene un estatuto especial de asociación.

En definitiva, el bajo nivel de afiliación, la debilidad de sus recursos económicos, la permanente discusión sobre la representatividad y su escasa participación en la dinámica que se desarrolla en las distintas formas asociativas que existen en la agricultura –por ejemplo, en asociaciones sectoriales, cooperativas, comunidades de regantes, etc– hacen que las organizaciones profesionales españolas, a diferencia de sus homónimas europeas, tengan todavía dificultades para ejercer con efectividad el papel de liderazgo que, por su condición de organizaciones de carácter general, les debiera corresponder en el ámbito de la articulación de intereses y en la interlocución social³⁴.

CONCLUSIONES

El actual proceso de cambios que acontece en las sociedades industriales avanzadas ha modificado el marco de referencia de la agricultura y el mundo rural, reformando los tradicionales sistemas de regulación y generando una crisis de identidad en los agricultores. Dicho proceso supone el final de la etapa de proteccionismo uniforme, que había sido característica de las décadas anteriores, y abre un período en el que la regulación del sector agrario y el mundo rural comienza a abordarse a través de mecanismos diferenciados.

En ese contexto, el sindicalismo agrario está viéndose afectado por importantes factores de diferenciación interna, tanto al nivel de los discursos ideológicos, como de las estrategias de acción colectiva y de los modelos organizativos, de modo que las proclamas en favor de la unidad de los agricultores, típicas del discurso corporativista tradicional, suenan cada vez más a pura retórica. Este proceso de diferenciación que experimenta el sindicalismo agrario en todos los países europeos está en consonancia con la propia heterogeneidad de la estructura social agraria y de la diferente forma en que sus grupos de interés se integran en el conjunto de la sociedad, una vez desaparecidos, o en trance de desaparición, los tradicionales sistemas de protección. El principio de multifuncionalidad se ve acompañado así por la pluralidad sindical en la agricultura, una situación en la que cada organización se siente con el mismo nivel de legitimidad que otras para defender los intereses del grupo social al que representa. La disputa en la época álgida de la modernización productiva entre un discurso dominante (sancionado como el discurso oficial modernizador) y otros de resistencia (condenados a los márgenes de la representación) ha dado paso a una explosión de pluralidad que puede verse como un importante patrimonio de la agricultura y el mundo rural europeo.

³⁴Es precisamente en esta situación de debilidad en la que debe situarse el debate que suscitó la Ley de Interprofesiones en 1996, un debate en el que, desde el ámbito de las industrias agroalimentarias encuadradas en la FIAB, se cuestionaba el papel representativo de las OPAs y se planteaba la necesidad de potenciar el de las asociaciones sectoriales.

El caso español no es una excepción. Existe un sindicalismo agrario plural y diversificado, que, sin embargo, se encuentra todavía lejos de haber consolidado unas estructuras organizativas lo suficientemente implantadas en el conjunto de la sociedad rural española como para jugar el papel de liderazgo que debiera corresponderle. El bajo nivel de afiliación de los agricultores a las OPAs, la debilidad de sus recursos organizativos y su escasa complementariedad con las asociaciones de tipo económico, son algunos de los factores que impiden al sindicalismo agrario español alcanzar la presencia social y el reconocimiento institucional tan característicos en otros países de la Unión Europea. Esta debilidad se refleja inevitablemente a la hora de ejercer influencia en los foros de decisión relacionados con la política agraria –COPA y comités consultivos, principalmente–, en donde la presencia de los intereses agrarios españoles no se corresponde con la importancia económica y social de nuestra agricultura. Tras más de veinte años de libertad sindical, el sindicalismo agrario español está aún pendiente de afianzar su presencia entre los agricultores y de adquirir el respeto y la consideración social e institucional que el esfuerzo realizado por muchos de sus dirigentes merece. Bien es cierto que, para ello, los cuadros directivos de las organizaciones profesionales deben ser receptivos a los cambios que experimenta el debate público sobre la agricultura, renovando sus discursos y estrategias, participando con propuestas constructivas en ese debate y abriendo alianzas con nuevos grupos sociales. Sólo de ese modo ayudarán a definir una nueva legitimidad para la agricultura y la política agraria, y se armarán de argumentos para que la sociedad, a través del Estado, continúe destinando fondos públicos a la regulación de un sector que, adecuadamente reestructurado en sintonía con la ordenación del territorio y el buen aprovechamiento de los recursos naturales, desempeña una función básica, aunque diferente a la de antaño, en la dinamización de las áreas rurales españolas y europeas.

BIBLIOGRAFIA

AGUIAR, Fernando (1991): "La lógica de la cooperación", en F. Aguiar (comp.), *Intereses individuales y acción colectiva*, Madrid, Fundación Pablo Iglesias.

CASQUETE, Jesús (1998): *Política, cultura y movimientos sociales*, Ed. Bakeaz, Bilbao.

DAUGBJERG, Carsten (1997a): "Policy networks, rational choice institutionalism and sociological institutionalism", *ALF Working Paper*, South Jutland University Centre, Esbjerg (DK).

(1997b): "Reforming the CAP: The roles of Policy Networks and Broader Institutional Structures", *ALF Working Paper*, South Jutland University Centre, Esbjerg (DK).

DE LA FUENTE, Gloria (1991): *Las organizaciones agrarias españolas*. Madrid, Instituto de Estudios Económicos.

DELORME, Héléne y F. G. Le THEULE (1996): “Réforme de la PAC et Uruguay Round: vers une Europe libérale” en M. Jollivet y N. Eizner (eds.), *L'Europe et ses campagnes*, Presses de Sciences Politiques, Paris, pp. 275-294.

DESRUES, Thierry y Eduardo MOYANO (1999): “Límites y posibilidades del Partenariado Euromediterráneo”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 5, pp. 35-56, IUDC, Madrid.

ENTRENA, Francisco (1998): *Cambios en la construcción social de lo rural. De la autarquía a la globalización*, Madrid, Tecnos.

FUNDACION DE ESTUDIOS RURALES (2000): *Informe Socioeconómico de la Agricultura Española 2000*. Madrid, Fundación de Estudios Rurales.

GARCIA SANZ, Benjamín (1996): *La sociedad rural española ante el siglo XXI*, Madrid, Serie Estudios del MAPA.

GARRIDO FERNANDEZ, Fernando (1999): *Discursos, actitudes y valores de los agricultores y sus organizaciones ante la introducción de métodos sostenibles en la agricultura*, Tesis doctoral, Universidad de Córdoba.

(2001): “Las organizaciones profesionales agrarias, ante la política agroambiental”, en A. Paniagua (coord.), *Naturaleza, agricultura y política agroambiental en España*, Madrid, Colección Politeya, CSIC, pp. 41-68.

GIMENEZ GUERRERO, Mar (1998): *Aspectos socioeconómicos del desarrollo local en España*, Tesis Doctoral, Universidad de Córdoba.

GOMEZ BENITO, Cristóbal; Juan Jesús GONZALEZ-RODRIGUEZ y Roberto SANCHO HAZAK (1999): *Identidad y profesión en la agricultura familiar*, Serie Opiniones y Actitudes, Centro de Investigaciones Sociológicas, nº 24, septiembre, Madrid.

GRANT, Wynn P. y John T.S. KEELER (eds.) (2000): *Agricultural Policy*, Vol. I y II, Cheltenham/Northampton, Elgar Publishing Limited.

GRUPO DE BRUGGE/BRUJAS (1997): *Por un cambio necesario en la agricultura europea*, Madrid, Servicio de Publicaciones del MAPA.

HALL, Peter y Robert C.R. TAYLOR (1996): “Political Science and the three new institutionalisms”, *Political Studies*, vol. XLIV, pp. 936-957.

HERVIEU, Bertrand (1997): *Los campos del futuro*. Madrid, Serie Estudios del MAPA (1ª edición en francés, Edit. Boulin, 1994).

HERVIEU, Bertrand y Rose Marie LAGRAVE (1992): *Les Syndicats Agricoles en Europe*. Paris, Ed. L'Harmattan.

INGLEHART, R. (1991): *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.

- JUST, Flemming (ed.) (1990): *Co-operatives and Farmers' Unions in Western Europe*. Esbjerg (Denmark), South Jutland University Press.
- KEELER, John T.S. (1987): *The politics of neocorporatism in France*, Oxford/New York, Oxford University Press.
- LAGRAVE, Rose Marie (1992): "La représentation de la représentation", en B. Hervieu y R.M. Lagrave (eds.), *Les syndicats agricoles en Europe*. París, Ed. Harmatann.
- MARWELL, G. y OLIVER, Pamela (1993): *The Critical Mass in Collective Action*. Cambridge, Cambridge University Press.
- MOYANO, Eduardo (1988): *Sindicalismo y Política Agraria en Europa*, Madrid, Serie Estudios del MAPA.
- (1993a): *Las Organizaciones Profesionales Agrarias en la Comunidad Europea*. Madrid, Serie Estudios del MAPA.
- (1993b): *Acción colectiva y cooperativismo en la agricultura europea*. Madrid, Serie Estudios del MAPA.
- (2000): "Procesos de cambio en la sociedad rural. Pluralidad de intereses en una nueva estructura de oportunidades", *Papers*, nº 61, pp. 191-220.
- MOYANO, Eduardo y Angel PANIAGUA (1998): "Agricultura, espacios rurales y medio ambiente", *Revista Internacional de Sociología*, nº 19-20, enero-agosto, pp. 127-152, CSIC.
- OFFE, Claus (1985): "The Attribution of Public Status to Interests Groups", in *Disorganized Capitalism*, Oxford, Publishing Service.
- OLSON, Mancur (1965): *The Logic of the Collective Action*. New York, Schoeken.
- PESCHE, Denis (2000), *Le syndicalisme agricole spécialisé en France. Entre la spécificité des intérêts et la besoin d' alliances*, Paris, L'Harmattan.
- PUTNAM, M. (1993), *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press.
- REVILLA, Marisa (1994): *Acción colectiva, movimientos sociales e identidad*. Número 56, monográfico, de *Zona Abierta*, Madrid, Fundación de Investigaciones Marxistas.
- SMITH, John M. (1990): *The Politics of Agricultural Support in Britain. The Development of the Agricultural Policy Community*, Aldershot, Dartmouth Publishing Company
- WOOLCOCK, Michael (1998): "Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework", *Theory and Society*, 27, pp. 151-208.