
*Frederick H. Buttel**

*Estructura agraria y ecología
rural: Hacia una política
económica del desarrollo
rural*

INTRODUCCION

Este trabajo se interesa por los tres grandes problemas —que, como veremos más adelante, están interrelacionados— de la estructura agraria, el medio ambiente rural y la trayectoria del desarrollo y subdesarrollo rural en las sociedades industrializadas (1). Se refiere especialmente a Estados Unidos, aunque gran parte de lo que se expone puede aplicarse a otras sociedades desarrolladas, debido a su similitud, en términos generales, derivada de sus sistemas de producción capitalistas e instituciones políticas democráticas. Este trabajo tiene cinco objetivos: a) investigar las causas u orígenes de los problemas del medio ambiente rural, particularmente los relacionados con los cambios estructurales de la agricultura; b) mostrar la fuerte conexión existente entre los cambios estructurales agrarios, el deterioro del medio ambiente rural y el subdesarrollo rural; c) exponer la necesidad de una perspectiva más holística —esencialmente una economía política— para enten-

* Department of Rural Sociology, Cornell University, Ithaca (USA).

(1) Este trabajo se basa especialmente en Buttel y Powers (1978) y Powers et. al, (1978).

der mejor las importantes interrelaciones entre los fenómenos relacionados con la cuestión de la ecología rural; d) enjuiciar los principios de las fuerzas nacientes que fomentarán un cambio en la estructura socioeconómica rural; e) y sugerir estrategias o palancas eficaces para el cambio, que incluyan los problemas de la estructura agraria y del medio ambiente rural en un marco integrado de desarrollo rural.

Antes de continuar creo que es importante señalar que este trabajo no lo podría haber escrito un sociólogo rural norteamericano —y quizá tampoco un europeo— hace tan sólo diez años. Los sociólogos rurales en Estados Unidos, antes de 1970, no tenían ningún interés ni en la *estructura* de la agricultura de la nación ni en la naturaleza de los problemas ambientales del medio rural. La sociología rural norteamericana se dedicaba en esa época casi totalmente a cuestiones tales como la aceptación y difusión de las tecnologías agrarias (sin ningún interés en cómo estas tecnologías afectaban a la estructura agraria), los valores e ideologías rurales (sin prestar atención a cómo estos elementos culturales estaban arraigados en la estructura socioeconómica rural), el desarrollo de la comunidad (sin reconocer apenas cómo está implicado este proceso en una estructura centro-periferia y en el proceso de cambio estructural de la agricultura) y la estratificación social del campo (abstrayendo sus raíces de la estructura social rural y agraria y expresada desde la supuesta similitud de la estructura rural con su imagen urbana). Aún más, la sociología rural de los EE. UU. en los años 60 se había apartado lentamente de su anterior postura de participación activa en propuestas de política nacional, prefiriendo que las técnicas científicas de procesamiento de datos fueran las que decidieran para cumplir así la premisa de «valor-libertad» de la disciplina sociológica.

Dos acontecimientos claves, e interrelacionados, han hecho despertar a la sociología rural norteamericana y contemplar los desafíos decisivos que componen el resto de este trabajo. El primero fue la aparición de un movi-

miento interno de reforma agraria, capitaneado principalmente por personas que no eran académicos. Grupos como el «Agribusiness Accountability Project», el «National Land for People», el «Rural America» y otros parecidos, coincidían en sostener que ciertos cambios de la estructura agraria norteamericana estaban teniendo repercusiones negativas sobre la gente del campo, las comunidades rurales y, en algunos casos, en la población urbana consumidora (véase, por ejemplo, Barnes, 1972). Los científicos sociales agrarios tenían que hacer frente continuamente a acusaciones contra sus teorías, que tendían a justificar estos cambios en nombre de la productividad, la eficacia, la coherencia respecto a un sistema moderno de valores, etcétera.

La segunda «bomba» que cayó sobre las ciencias sociales agrarias fue el movimiento ecologista (Buttel y Flinn, 1977). La literatura sociológica rural de los años 60 carecía de cualquier noción acerca de las profundas relaciones existentes entre el sistema agrario norteamericano y los sistemas físico-biológicos. De esta forma, a comienzos de los años 70, una serie de estudios (véase especialmente a Pimentel y col., 1973; Perelman, 1972; Perelman y Shea, 1972; Steinhart y Steinhart, 1974) provocaron un nuevo giro en la investigación sociológica rural (véase, por ejemplo, Stockdale, 1976; Buttel and Larson, 1979), que demostraba el alto nivel de recursos de fuera del sector empleados en el sistema agrícola, la propensión al deterioro irreversible de los agro-ecosistemas y la vulnerabilidad del sistema alimenticio a la escasez de recursos.

Además del «redescubrimiento» de la agricultura y el medio ambiente, se puede añadir otra «revelación» de los años 70, que ha comenzado a configurar una nueva sociología rural en los EE. UU. Es la toma de conciencia de que los procesos de polarización espacial —o sea, la estructura centro-periferia del movimiento económico— obstaculiza el desarrollo de las comunidades rurales. Los investigadores del tercer mundo subrayaron este fenómeno (véase, por ejemplo, Stavenhagen, 1975; Griffin, 1969; Furtado, 1964) y comenzaron a hacer hincapié en la desigual-

dad espacial del desarrollo que caracterizaba a las regiones subdesarrolladas del mundo. Conceptos como «colonialismo interno» y «dependencia interior», que surgieron en el contexto del Tercer Mundo, se adaptaron rápidamente para explicar la persistente incapacidad de las comisiones regionales, la planificación regional, la industrialización rural, etcétera, para intensificar el desarrollo de las zonas rurales (Hechter, 1975; Lewis, 1970; Holland, 1976; Ergood y Kuhre, 1976).

Este trabajo es, por tanto, representativo de la inquietud intelectual y de los reajustes que caracterizan la sociología rural de los Estados Unidos en vísperas de los años 80. Yo me inclino a pensar que estos cambios son muy útiles y prometedores. Sin embargo, como explicaré en la conclusión, estas nuevas posiciones teóricas y metodológicas inevitablemente acarrearán modificaciones incómodas y dolorosas del papel que representan los sociólogos rurales en el mundo académico y en la esfera política. Cuando las teorías ya no encubren o justifican los actuales cambios estructurales de la sociedad rural, sino que ponen en duda hasta qué punto son «naturales» o «inmutables», es ineludible que la armoniosa relación que la sociología rural mantiene con los políticos experimente cierta tirantez y tensión. Con ello no quiero sugerir que una «nueva sociología rural» —que este trabajo trata de presentar— tendría que abandonar la investigación erudita para dedicarse a la política. Antes bien, la investigación empírica de una sociología rural de este tipo busca nuevas soluciones para problemas importantes que padecen los hombres, el medio ambiente y el subdesarrollo originados por los cambios que ha sufrido la agricultura en el siglo XX, y estas nuevas soluciones probablemente se opondrán a los intereses de aquellos que reciben los mayores beneficios de la forma como está actualmente estructurado el sistema. Dicho de otra forma, la nueva sociología rural cambia su clientela, o parcela del estrato social, de la que domina el sistema agrario y alimenticio a aquella en que se encuentran quienes están marginados por éste. La sociología rural está entrando, por tanto, en una era a la vez de promesa y dolor.

EL CAMBIO ESTRUCTURAL EN LA AGRICULTURA Y EL MEDIO AMBIENTE RURAL

El objetivo de este apartado es dar una idea general, aunque sistemática, de los cambios estructurales y de las tendencias más importantes que han experimentado la agricultura (2) y el sistema alimentario en el siglo XX, para luego examinar las consecuencias que sobre el medio ambiente han tenido estos cambios estructurales. La agricultura de los Estados Unidos y su sistema alimentario han experimentado cinco cambios estructurales importantes en estas últimas décadas: a) una tendencia hacia la gran escala, con explotaciones agrícolas de producción especializada; b) un aumento de la mecanización; c) un aumento del uso de *inputs* bioquímicos adquiridos a otros sectores (y la correspondiente cesión de la función proveedora de *inputs* que tenía la agricultura a otros sectores no agrarios); d) una tendencia hacia la especialización regional de la producción, y e) un nivel cada vez mayor en la elaboración de los alimentos y en el mercado interregional. Estas tendencias están interrelacionadas y se refuerzan mutuamente. Aunque cada cambio o tendencia puede considerarse analíticamente distinta, cada una está relacionada con la otra en términos de causa, efecto, o ambos (Oelhaf, 1978).

La tendencia hacia explotaciones agrícolas de producción especializada y a gran escala es quizá el cambio estructural más evidente de la agricultura norteamericana (véase, por ejemplo, Rodefel, 1974, 1978). La escala y la especialización pueden provocar o facilitar directamente los otros cuatro aspectos de la agricultura y el sistema alimentario. La escala y la especialización tienden a hacer necesaria la mecanización, a incrementar el uso de *inputs* bioquímicos (adquiridos a otros sectores), a fomentar la especialización regional de la producción, y niveles más altos de elaboración de los alimentos y la distribución interregional de éstos (Oelhaf, 1978). La mecanización también tiende a facilitar los mayores tamaños de las ex-

(2) Para un punto de vista reciente sobre el carácter de los actuales cambios estructurales en la agricultura norteamericana, véase especialmente Rodefeld (1979).

plotaciones, la especialización regional (Goss y Rodefelf, 1979) y los fenómenos relacionados. La especialización de las explotaciones y regiones facilita niveles más altos de elaboración de alimentos e intercambio de éstos entre regiones, ya que se puede considerar que el creciente poder y concentración de las industrias alimentarias, favorecida por las explotaciones agrícolas de gran escala, especializadas y mecanizadas, está más de acuerdo con ese sistema alimentario (Hightower, 1975; Frundt, 1975; Breimyer y Barr, 1972). No obstante, está bastante claro que las características principales de la agricultura norteamericana y del sistema alimentario están íntimamente ligadas. Los cambios futuros probables en ciertos aspectos del actual sistema agrícola y alimentario, a favor del equilibrio ecológico o de la calidad del medio ambiente, necesariamente obligarán o darán lugar a modificaciones masivas en la estructura de la sociedad agraria y rural.

Además de los cinco grandes *cambios* en el sistema agrícola y alimentario que acabamos de subrayar, es interesante señalar la importancia de varias propiedades más o menos constantes de la agricultura norteamericana, que en muchos aspectos han determinado los cinco cambios estructurales. Estas propiedades constantes incluyen la persistencia de la desigualdad, la inseguridad económica y la tendencia de los productores agrarios hacia la sobreproducción. Desde luego, se puede sostener que la inseguridad económica y, especialmente, la desigualdad han aumentado durante las últimas décadas (Mitchell, 1975). Sin embargo, parece más conveniente sugerir que la desigualdad, la inseguridad económica y la tendencia hacia la sobreproducción han sido compañeras constantes del desarrollo agrícola norteamericano y que decididamente han determinado las estrategias «adaptativas» de varias categorías de agricultores, la estructura de las políticas agrarias estatales (incluyendo las políticas de investigaciones agrarias) y la relación de poder entre los agricultores y las empresas proveedoras de *inputs* y las elaboradoras de *outputs* del sistema superior alimentario (Perelman, 1977; Frundt, 1975; Oelhaf, 1978). Las investigaciones económicas agrarias han demostrado claramente que la tensión

competitiva coste-precio conduce a dos formas principales de adaptación por parte de los agricultores: 1.º aumentar el tamaño (y por consiguiente el nivel de especialización y mecanización) de la explotación agraria, y 2.º aumentar la utilización de *inputs* bioquímicos adquiridos a otros sectores para aumentar la producción y la renta de una extensión determinada de tierra y minimizar a corto plazo el riesgo de plagas y otros peligros naturales (Perelman, 1977). Sin embargo, estos procesos de adaptación individual no son uniformes. Estos dos mecanismos de adaptación de la explotación agraria tienden a necesitar créditos, que están desproporcionalmente más disponibles para las explotaciones mayores (Perelman, 1977 ; Metcalf, 1969). La sobreproducción y la inseguridad económica, por tanto, tienden a conducir hacia la desigualdad, a la concentración de tierra, etcétera. La inseguridad que han experimentado los agricultores llevó a varios grupos de ellos a pedir ayuda al Estado (véase especialmente, Frundt, 1975). Las políticas estatales posteriores (especialmente las subvenciones a los precios), aunque están diseñadas, al menos en parte, para ayudar a las explotaciones familiares pequeñas o medianas (Rodefel, 1974), han servido para subvencionar a los grandes productores y marginar a los que producen en pequeña escala (Belden con Forte, 1976; Shover, 1976; Bonnen, 1974; Ford, 1973). Por último, la inseguridad económica y la desigualdad entre los agricultores provocan la existencia de condiciones que favorecen la penetración de un sistema corporativo integrado de elaboración y distribución de alimentos. Por ejemplo, la inseguridad de los ingresos de los agricultores les hará sensibles a los contratos por adelantado que, a largo plazo, pueden tender a transferir renta de la agricultura a la industria (Breimyer, 1965). Así, la agricultura norteamericana es un mosaico de persistencia y cambio que, como veremos más adelante, ha tenido gran repercusión en las comunidades rurales, las regiones y el medio ambiente.

Se puede ver cómo las cinco tendencias principales —y últimamente los factores constantes que han dado lugar a esas tendencias— de la agricultura norteamericana y del sistema alimentario tienen consecuencias significativas so-

bre el medio ambiente. La tendencia hacia la gran escala, con explotaciones agrícolas de producción especializada, tiene varias repercusiones sobre el medio ambiente. La especialización implica los monocultivos (y la suspensión de la rotación), lo que da como resultado un aumento en la gravedad de las plagas —y por tanto el uso de pesticidas más fuertes— (Allaby y Allen, 1974). Las grandes explotaciones especializadas normalmente tienden a tener una utilización subóptima del estiércol; las explotaciones especializadas no tienen estiércol y dependen exclusivamente de los fertilizantes comerciales para reponer los niveles de fertilidad del suelo. Por el contrario, las grandes explotaciones ganaderas tienden a considerar el estiércol como un «problema» de residuos —y no como un recurso fertilizante—. Gran cantidad de este estiércol se descompone en lagunas o se hace inasequible para su utilización como fertilizante (Oelhaf, 1978). En cualquier caso, resultan niveles más altos de utilización de fertilizantes inorgánicos adquiridos a otros sectores. A su vez, una mayor utilización de *inputs* bioquímicos exige utilizar mayores niveles de energía en la agricultura y a aumentar el riesgo de contaminación del agua y del suelo. Por último, debemos señalar también que la práctica del monocultivo (especialmente los cultivos en líneas) tiende a originar niveles más altos de erosión del suelo (Pimentel y col., 1976), que las prácticas de rotación de cultivos practicadas frecuentemente en las explotaciones pequeñas menos especializadas.

La mecanización, por definición —que es la sustitución por energía y capital intensivo en energía del trabajo humano y la fuerza animal— implica efectos ambientales significativos. Así, la mecanización aumenta la utilización de energía en la agricultura (Goss y Rodelfel, 1979). «Los «costes» energéticos de la mecanización incluyen no sólo el combustible para el funcionamiento de la maquinaria, sino también la energía necesaria para la fabricación de esta maquinaria (Steinhart y Steinhart, 1974). La mecanización tiene también otras consecuencias ambientales, especialmente el aumento de la compactación del suelo y la erosión. La utilización de maquinaria pesada tiende a au-

mentar la compactación del suelo, lo que produce el deterioro de su estructura, la pérdida de fertilidad y, con el tiempo, la erosión (Oelhaf, 1978). La mecanización mediante maquinaria pesada también tiende a incrementar la erosión en las tierras con pendientes pronunciadas, ya que esta maquinaria dificulta o imposibilita las labores siguiendo las líneas de nivel (Carriere, 1976).

La utilización creciente de *inputs* bioquímicos adquiridos a otros sectores, tales como fertilizantes y pesticidas—que representa la sustitución de energía por tierra—también repercute bastante sobre el medio ambiente. La utilización mayor y la dependencia de fuentes fósiles de energía, como se expondrá más adelante, aumenta la vulnerabilidad de la agricultura a las reducciones en el suministro energético. Muchos científicos sostienen que la utilización intensa de *inputs* bioquímicos tiene más efectos, y quizá más graves, que el simple incremento de la utilización de energía. Entre los efectos señalados se incluye la destrucción de la vida del suelo, el deterioro de los agroecosistemas y, en el caso de los pesticidas, la «selección» de plagas resistentes (que hacen necesario la utilización de mayores cantidades de productos químicos más tóxicos (véase, por ejemplo, Allaby y Allen, 1974)). El efecto más importante que se atribuye a la utilización de estos productos químicos tóxicos es una importante amenaza a la vida y la salud humanas (Pimentel *et al.* 1979; Hall, 1976).

Aunque el tamaño de la explotación y la especialización regional están, desde luego, relacionados, de ninguna manera implica una a la otra. Teóricamente la agricultura de una región dada podría ser variada con explotaciones agrícolas individuales altamente especializadas, es decir, que podría existir una región agrícola variada con explotaciones predominantemente especializadas. Aunque este fenómeno de variedad y especialización existe hasta cierto punto en los Estados Unidos, en la práctica la especialización de las explotaciones agrarias y la de las regiones van unidas. Además de originar un alto nivel de utilización de energía fósil para la elaboración de alimentos y el mercado de éstos entre regiones, como veremos des-

pués, la especialización regional tiene otras repercusiones —aunque indirectas— sobre el medio ambiente. La especialización regional intensifica los problemas de utilización del estiércol con respecto a la especialización de la explotación agraria, como ya hemos visto. Si existe falta de variedad en los cultivos y actividades ganaderas en una región, se devolverá al suelo menos residuos de plantas y animales como fertilizantes, cosa que no ocurre si una región tiene una variedad de explotaciones especializadas. Así, una región especializada en un cultivo dado no tendrá estiércol para abonar. Una región especializada en la producción ganadera a gran escala tampoco tendrá muchas posibilidades de tener una buena utilización del estiércol. Un último efecto indirecto del monocultivo regional es que provoca plagas cada vez más graves, por ejemplo, intensificando la simplicidad de los ecosistemas de forma que los brotes estarán más extendidos.

Las consecuencias ambientales de la tendencia hacia altos niveles de elaboración de los alimentos y del mercado interregional se dividen en dos partes: a) ambos procesos utilizan mucha energía, b) el incremento de la elaboración de alimentos puede implicar amenazas para la salud humana (Hall, 1976). La energía que requiere el transporte en el sistema de mercados interregional ha sido uno de los componentes principales del incremento de la intensidad energética del sistema alimentario norteamericano (Steinhart y Steinhart, 1974). Los procesos de elaboración y empaquetado también utilizan una cantidad considerable de energía. Las posibles amenazas a la salud pública se centran, principalmente, en la utilización de conservantes químicos, necesarios para permitir el transporte de los alimentos de una región a otra.

LA ESTRUCTURA AGRARIA, LA COMUNIDAD RURAL Y LA POLARIZACION REGIONAL

Las repercusiones de los cambios estructurales de la agricultura sobre las comunidades rurales y las regiones, ha merecido bastante atención en los últimos años. Gran parte de esta atención se puede encontrar en el «redescu-

brimiento» del estudio, ahora clásico, del antropólogo Walter Goldschmidt (1947-1978 a) sobre las consecuencias de la agricultura a gran escala sobre la viabilidad de la comunidad rural del Valle Central de California. El estudio pionero de Goldschmidt señaló algunas de las profundas repercusiones perjudiciales sobre las comunidades rurales de California, originadas por la agricultura a gran escala. Actualmente se están haciendo bastantes estudios para contrastar y ampliar el estudio de Goldschmidt (véase también Goldschmidt, 1978, b; Fujimoto, 1977; Sonka y Heady, 1974; Sonka, 1979).

La consecuencia más directa de los cambios estructurales agrarios sobre la comunidad rural es la reducción del tamaño de la población agraria, que provoca la mecanización y el tamaño cada vez mayor de las explotaciones. Goss y Rodefel (1979) presentan los resultados de varios estudios que muestran que un descenso de la población agraria origina un descenso de la población de las comunidades rurales. Aún más, estas pérdidas de población dan lugar a un declive de la comunidad y tiene un efecto multiplicador regional que acentúa las consecuencias económicas del descenso original de población (Doeksen y col., 1974). Estos efectos indeseables se deben en gran parte al descenso de la demanda agregada en los centros rurales comerciales, que hace que sea redundante el trabajo de aquellas personas que anteriormente participaban en la venta al por menor a la población rural. Una disminución en la población agraria, por tanto, lleva a un descenso de la población no agraria de las comunidades rurales que depende económicamente de la venta de bienes y servicios a las familias campesinas (Goss y Rodefel, 1979).

Las tendencias a incrementar la especialización regional y de las explotaciones agrarias también parece tener importantes consecuencias en las áreas rurales. Estas tendencias implican que la demanda de artículos adquiridos por la población agrícola se haga más especializada, y Raup (1961) y Bollinger (1972) han demostrado que esta demanda especializada aumenta el volumen necesario de inversiones para que sea viable mantener establecimientos

en los centros comerciales de las comunidades rurales. Los clientes, agricultores o no, tienden cada vez más a ignorar los centros comerciales locales más pequeños y a preferir los de las ciudades mayores que ofrecen bienes y servicios especializados (Raup, 1970). Por último, se podría añadir que los niveles más elevados de elaboración de alimentos y el comercio interregional han tenido lugar a costa de la comunidad rural pequeña. La centralización de las industrias alimentarias y de comercialización comenzó fundamentalmente con la marginalización de las empresas locales (Hightower, 1975). Los cambios en la estructura agraria norteamericana, por lo tanto, han servido principalmente para poner en movimiento una espiral de decadencia socio-económica, reforzando las tendencias hacia la polarización económica regional y la desigualdad especial característica del desarrollo de los sistemas capitalistas (véase especialmente Holland, 1976: 106-109).

Estas conclusiones se ven reforzadas por la reciente observación empírica sobre las concomitancias socioeconómicas entre la viabilidad y la vitalidad agraria. Raup (1970) ha observado que la parte Sudoeste del estado de Minnesota, donde ha florecido durante varias décadas una agricultura comercial creciente, tiene un nivel más alto de pobreza rural que incluso la parte Nordeste, que se conoce como una zona económicamente deprimida. Holland (1976) ha efectuado observaciones similares en naciones de Europa Occidental, especialmente en Italia.

Estos estudios sugieren que la trayectoria del desarrollo agrario en los EE. UU. decididamente ha tenido repercusiones adversas sobre la composición socioeconómica de las comunidades y regiones rurales. Es sorprendente cómo el estudioso estrechamente relacionado con la sociología rural ha ignorado virtualmente la importante influencia de la estructura agraria sobre las instituciones económicas de la comunidad rural. Más importante aún es que las principales disposiciones políticas provenientes de los profesionales del desarrollo comunitario —principalmente la industrialización rural, la planificación, el desarrollo de mandos, etcétera— han tendido todas a referirse a la población rural no agraria y a la estructura comunitaria, sin tocar la orga-

nización social de la agricultura. Este enfoque equivocado parece ser el responsable del fracaso general de las iniciativas convencionales de desarrollo comunitario en los EE. UU.

LA AGRICULTURA Y EL ESTADO

Anteriormente se mencionó brevemente el hecho de que el Estado ha tenido un papel importante en el desarrollo de la agricultura norteamericana —y por extensión en muchos de los problemas ambientales y del subdesarrollo rural. Los sociólogos rurales sólo comienzan ahora a prestar atención a los orígenes y efectos de las políticas agrarias estatales. Este se ha convertido en un campo especialmente importante de la investigación, ya que se ha demostrado que las perspectivas pluralistas explícitas o implícitas acerca del Estado y la agricultura son, al menos en parte, parcialmente inadecuadas. Si no es correcta la principal hipótesis pluralista de que el Estado es un árbitro neutral de una multiplicidad (potencialmente sin límite) de grupos que se enfrentan al Estado con intereses, preferencias y demandas, entonces es de crucial importancia especificar los contextos y mecanismos por los que se expresa el «partidismo» del Estado.

O'Connor (1973, 1975), Offe (1976) y otros investigadores similares han dado un paso importante hacia una teoría general del Estado, que es útil para juzgar el papel del Estado en la agricultura de las sociedades desarrolladas. O'Connor y Offe sostienen que el Estado, en una sociedad capitalista, tiene dos funciones principales: a) acumulación/racionalización, y b) legitimación y regulación de conflictos. Se razona que estas dos funciones o papeles del Estado son en el fondo contradictorias, ya que proporcionar las condiciones para la acumulación de capital tiende a marginar sectores importantes de la sociedad (por ejemplo, a través de la proletarización, la automatización y el desempleo), creando así los problemas de legitimidad a parte de las clases subordinadas. De igual forma, la distribución de fondos limitados estatales para la función de legitimación (por ejemplo, a través de los gastos en bie-

nestar, seguridad social, etcétera) restringen necesariamente el nivel de los fondos que se pueden distribuir para fomentar la acumulación y el crecimiento económico. Por último, según O'Connor y Offe, la intensificación de las demandas sobre el Estado, combinadas con su carácter contradictorio y apasionado, origina una «crisis fiscal» progresiva del Estado (O'Connor, 1973) que amenaza con intensificar el nivel del conflicto de clase en la sociedad.

O'Connor y Offe subrayan que los papeles de la acumulación y legitimización del Estado no actúan como todo o nada. O sea, el Estado no elige subvencionar la lucratividad de todas las compañías, o hacer frente a todas las necesidades de todas las clases marginadas. Ambos (véase también Miliband, 1969) sugieren, por ejemplo, que el Estado tenderá a actuar en interés del capital en general, racionalizando también el sistema. Así, un sector específico del capital (por ejemplo, los agricultores pequeños o con explotaciones familiares, o los pequeños empresarios, en general) quizá no verían sus intereses atendidos por la acción estatal, si ejecutar sus demandas fuese perjudicial para el proceso *global* de acumulación de capital. O'Connor (1973) sugiere que las grandes empresas multinacionales de las industrias oligopsonistas tecnológicamente dinámicas tienden a ser los beneficiarios principales de las políticas estatales para facilitar la acumulación de capital. Esto se debe a que estas industrias dinámicas son las que mejor pueden generar el crecimiento económico que, hasta cierto punto, ayuda al Estado en su función legitimizadora. Los pequeños empresarios de las industrias competitivas tecnológicamente estancadas tienden a recibir menos atención a sus demandas por parte del aparato estatal.

Pese a lo ingenioso de los análisis de O'Connor y Offe para entender la mirada de los papeles y las políticas que representa el Estado en una sociedad desarrollada, sus ideas no han sido inmunes a la crítica. Aunque quizá no sea necesariamente un atributo inherente a sus trabajos, en la práctica las aplicaciones de las funciones de acumulación y legitimación del Estado en el trabajo empírico suelen tender a tener un sesgo funcionalista, teleológico; «las consecuencias de las políticas se invocan como sus expli-

caciones» (Sinclair, 1979 : 29). Una utilización rígida de esta teoría funcional del Estado, por ejemplo, tendería a implicar que debería existir una uniformidad en las estructuras agrarias y políticas de todas las sociedades desarrolladas; ya que todos son capitalistas, podría esperarse que el Estado cumpliera las mismas funciones, y se podría anticipar una afinidad global de la política y la estructura resultante en las sociedades de Europa Occidental, Norteamérica, Oceanía y Japón. Aunque existen amplias similitudes en las políticas agrarias y las estructuras de las sociedades avanzadas, es bastante evidente que existen divergencias sustanciales que tienen que tener en cuenta en una teoría útil de la agricultura y del Estado (véase, por ejemplo, Sinclair, 1979; Newby, 1978; Buttel, 1979).

Aún más, la utilización mecanicista de la teoría funcional neo-marxista del Estado, puede atribuir un nivel más elevado de racionalidad a las políticas agrarias y no agrarias del que realmente tienen. Como señalaron Caldwell y Woolley (1976 : 118) en su análisis de la política energética de los EE. UU.:

Aunque se le empuja al Estado a racionalizar la economía, lo hace muy mal... Con tantos grupos... y sin un criterio inequívoco para decidir la política, el Estado favorece la confusión económica. De hecho, el mismo Estado está dividido en burocracias e instituciones rivales, cada una con un interés organizacional. Crear una política acaba siendo un proceso interminable y sin sentido de autoadaptación, que crea tantos problemas como resuelve (subrayado en el original).

Caldwell y Woolley señalan que una barrera importante para una racionalización global de la economía es el hecho de que el capital no tiene un interés monolítico en políticas concretas como la política agraria, la política energética, etcétera. El capital tiende a dividirse sobre cuestiones políticas porque los intereses inmediatos de capitales concretos en las deliberaciones políticas son demasiado particulares para modelar una política muy cimbreada, consensual

y mutuamente beneficiosa. Al mismo tiempo, los grupos de clase subordinados reivindican sus propios intereses y demandas, complicando aún más el proceso de decisión de una política. Syzmanski (1978 : 25) sugiere que el caos potencial que pudiera resultar de la expresión de los intereses de tantas clases particulares en la estructura estatal tenderá a mitigarse por la acción de los funcionarios estatales que consiguen «agregar» los intereses de la clase dominante. En otras palabras, el funcionamiento del Estado se verá facilitado si consigue forjar una «voluntad» de la clase dominante para que esta clase pueda estar más unida en sus luchas con los grupos subordinados. En resumen, el Estado tiene cierta autonomía e indeterminación que obliga a conducir los estudios concretos hacia las condiciones, procesos y consecuencias de la determinación de la política (véase también Sinclair, 1979), en lugar de establecer hipótesis *post hoc* acerca de «requisitos funcionales», restrictivamente definidos, de la política estatal.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, ahora es posible esbozar algunos parámetros operacionales importantes para la determinación de las políticas agrarias estatales, desde luego con el riesgo de violar las recomendaciones enunciadas en el párrafo anterior. Una vez más estos materiales se proponen como aplicables, principalmente a los EE. UU., a pesar de su importancia general en otras sociedades desarrolladas.

La producción agraria en las sociedades desarrolladas, como la norteamericana, tiende a girar en torno a la «producción de bienes inferiores» —o sea, la producción de bienes agrícolas por agricultores empresarios que emplean poco o ningún trabajo—. La persistencia de la producción de este tipo de bienes en una economía desarrollada es algo anómalo, cuando la mayoría de las otras industrias tienden a constituirse en oligopolios o monopolios. La persistencia de la producción de estos bienes puede explicarse en gran medida por lo poco atractiva que es la producción agraria para la inversión por parte de empresas no agrarias, que se debe principalmente al carácter discontinuo de las necesidades de trabajo (y sus correspondientes dificultades de racionalización, según los procedimientos más eficaces, de

las formas de producción industrial (Mann y Dickinson, 1978).

Los alimentos son, desde luego, uno de los aspectos más importantes de los costes de reproducción del trabajo, especialmente durante las primeras etapas del desarrollo industrial capitalista. Para que las empresas participen de la acumulación de capital, deben darse las condiciones que aseguren la provisión de un abastecimiento estable de alimentos relativamente baratos. Una inestabilidad alta (y extendida) en los precios de los alimentos amenaza con fomentar los conflictos obreros para conseguir sueldos más altos, mientras que los precios de los alimentos continuamente deprimidos pueden extinguir la agricultura comercial que proporciona gustosa alimentos y excedente de trabajo, de mala gana, para la ciudad. El capital no agrario, en general, tiende a necesitar precios de los alimentos moderadamente bajos y estables, y una estructura agraria que pueda cumplir estas necesidades.

Al mismo tiempo, debido a la naturaleza de la competencia en la agricultura (o sea, a su falta de atractivo para la inversión de otros sectores y su correspondiente falta de concentración generalizada), existen tendencias hacia la sobreproducción. Este ha sido particularmente el caso de EE. UU. con su frontera fértil (Fruendt, 1975). Debido a la demanda inelástica de los alimentos, la sobreproducción crónica tiende a deprimir severamente los precios de los bienes, y la renta de las explotaciones. Ya que la sobreproducción genera rentas bajas, los agricultores de EE. UU. presionan periódicamente al Estado para conseguir medidas encaminadas a mejorar sus problemas.

Aún más, el Estado tiende a enfrentarse con circunstancias como la consideración de la Balanza Comercial y el abastecimiento adecuado de alimentos nacionales que imponen restricciones y presiones adicionales sobre la política agraria. También históricamente algunas coyunturas específicas, como la guerra o la sequía, pueden generar importantes cambios de política.

El contexto de la política agraria incluye otra fracción social importante, el de las nacientes industrias agrarias

modernas. Las más influyentes de estas industrias son las que controlan el comercio mundial de bienes agrarios y las que realizan operaciones multinacionales (Frundt, 1975). Estas compañías, desde luego, son una parte importante de las industrias dinámicas expansionistas que apoyadas por el Estado probablemente producirán el crecimiento económico en la economía general. Estas compañías dedicadas a la elaboración y comercialización de productos agrarios están interesadas en mantener los precios de estos bienes bajos (en la explotación agraria), de forma similar a como lo están sus homólogas no agrarias.

Por último, una nueva fuerza política —el «consumismo» de ciertas fracciones de la clase obrera— parece estar emergiendo en la matriz de intereses que modelan la política agraria. Los consumidores, desde luego, siempre han sido una fuerza en la determinación de la política agraria, pero el interés del consumidor por conseguir precios bajos para los alimentos en la venta al por menor, generalmente ha tendido a concordar con el interés de los patronos en mantener los precios bajos «sobre la explotación agraria». Sin embargo, esta similitud de intereses, como discutiremos más detenidamente después, tiende a romperse debido al creciente papel de las industrias transformadoras y comercializadoras de alimentos en la fijación de precios (entre otros factores). Esto es importante, porque los «precios bajos en la explotación» ya no garantizan precios bajos al por menor, debido a los altos costes de transformación, transporte y comercialización, característicos del sistema alimentario norteamericano. Por lo tanto, el consumismo se ha vuelto más anticorporativo —más crítico hacia la industria que transforma los alimentos— que antiagricultor. Sin embargo, el consumismo es actualmente una fuerza naciente y sólo ahora se está volviendo una parte importante de la determinación de la política.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, podemos comenzar a esbozar las ideas generales de la política agraria en los EE. UU., que han conducido a la actual estructura de la agricultura y a los correspondientes problemas ambientales y de desarrollo rural. Antes de la Gran Depresión, el principal centro de atención de la política agraria

en EE. UU. estaba en la disposición de la propiedad pública (o sea, en la política de colonización) y en el estímulo de las exportaciones de alimentos. Se ha exagerado mucho la importancia de la «Homestead Act», de 1862, en la distribución de tierras nacionales entre pequeños agricultores a bajo precio, pero en la práctica la mayoría de las nuevas explotaciones de finales del siglo XIX se formaron con tierras vendidas por los especuladores o de concesiones que había concedido el Gobierno federal a los ferrocarriles, a los Estados o a los territorios (Gates, 1968). Debido a que la mayoría de los terrenos públicos no se distribuyeron a los agricultores, según lo dispuesto en la «Homestead Act», que limitaba el tamaño de las explotaciones, era común encontrar al comienzo de la expansión agraria en los EE. UU. grandes explotaciones y una gran desigualdad en el tamaño de las explotaciones. (El Sur y el Oeste —especialmente California— ya estaban colonizados cuando se aprobó la «Homestead Act» y ya se caracterizaban por un alto nivel de desigualdad en el tamaño de las explotaciones (Belden con Forte, 1976 : 48).

No sólo no se hizo realidad el sueño jeffersoniano de una colonización realizada por una clase de agricultores social y económicamente iguales, sino que tampoco se realizó el otro lado de su sueño: un sistema de explotaciones autosuficientes. Desde el principio, la agricultura de EE. UU. fue una aventura comercial, aunque precaria. Los agricultores tenían que contraer una deuda importante para iniciar sus actividades, aunque hubiesen obtenido sus tierras con la «Homestead Act». Los agricultores que hubieron de pagar a los especuladores altos precios por sus tierras estaban en peores condiciones de endeudamiento (Perelman, 1977: capítulos 3, 5). Los ingresos proporcionados por la agricultura comercial también eran necesarios para pagar los impuestos locales y estatales. Por consiguiente, había una fuerte necesidad de que la mayoría de los agricultores administrasen sus explotaciones como un negocio comercial.

La política federal alentaba, o por lo menos no evitaba, la formación de una agricultura comercial por varias razo-

nes, todas relacionadas con la función de acumulación. En primer lugar, los EE. UU. en el siglo XIX eran una nación deudora que comenzaba a tener problemas con su balanza de pagos a la hora de pedir préstamos a Europa para financiar su industria nacional (Hacker, 1970). La exportación de bienes agrícolas se convirtió en un mecanismo importante para equilibrar su balanza de pagos; «los bienes agrarios representaban la inmensa mayoría de las exportaciones norteamericanas entre 1800 y 1900, no bajando en ninguna década la media del 60 por 100 y normalmente superaban el 70 por 100» (Brewster, 1978 : 29). En segundo lugar, la industria desarrollada después de la Guerra Civil se caracterizó por una aguda escasez de mano de obra, que hizo subir los salarios. Incluso con esta presión hacia arriba de los salarios, Perelman (1977) aporta pruebas de que los alimentos tendieron a representar la mitad o más de los costes de reproducción o presupuesto de los obreros de Nueva Inglaterra en las últimas décadas del siglo XIX. Unos costes más bajos de la alimentación ayudarían, por tanto, a reducir la presión de los salarios, aumentando los beneficios industriales, y consolidaría a los EE. UU. con más firmeza como una futura potencia industrial. A su vez, los menores precios de los alimentos sólo podían conseguirse a través de la estimulación de una agricultura comercial que produjera más de lo que necesitaban las familias campesinas.

Al consolidarse la agricultura comercial, debido a la necesidad que tenían los agricultores de pagar sus deudas e impuestos, la expansión continua de la producción deprimía consecuentemente los precios obtenidos por los agricultores. Los precios bajos provocaban una mayor producción, ya que los agricultores intentaban mantener sus rentas mediante un aumento de la producción —a veces en mayor cuantía de lo que el mercado de exportación podía absorber—. La inestabilidad de los precios y las bajas rentas obtenidas por los agricultores motivaron que muchos de ellos presionaran al Gobierno solicitando ayuda. Este movimiento de agricultores llegó a su punto álgido con el populismo de los años 90, el cual reivindicaba la expansión del dinero circulante para mitigar el peso de las

deudas (bajando los intereses). La industria del norte se resistió a esta medida, principalmente porque la ayuda a la agricultura disminuiría la emigración del campo a la ciudad y empeoraría aún más la situación de los salarios y los beneficios obtenidos por la industria (Perelman, 1977 : 27).

La importancia de la política de exportación como forma de reforzar los precios agrarios y la consolidación de la agricultura comercial continuó hasta finales de los años 20. Sin embargo, varias graves disposiciones promulgadas en el período de posguerra, unidas a la Gran Depresión de los años 30, tendieron a cerrar los mercados exteriores y convirtieron las anteriores estrategias políticas en instrumentos incapaces de solucionar los problemas de los agricultores norteamericanos. Esta situación llevó a que se diseñaran diversas políticas en los años 30, que han permanecido casi invariantes hasta los años 70. La más importante de estas políticas la constituyó los programas de apoyo a los productos y a los precios, que tenían por objeto elevar la renta de los agricultores. Una segunda política fue intensificar la investigación agraria con el fin de incrementar la producción en las explotaciones de escala comercial.

En varios sentidos los cambios políticos de los años 30 reflejan una variación de la preocupación central del Estado, que pasa de la acumulación a la legitimación. Esto no quiere decir que la acumulación ya no preocupara a las autoridades en los años 30 y en las décadas posteriores. La grave depresión de los años 30 representó un desafío formidable para los poderes legitimadores del Estado por parte, tanto de los agricultores, como por los que no lo eran. Aún más, era evidente que la crisis de sobreproducción que favoreció la depresión fue encabezada por la sobreproducción del sector agrario. La política agraria estatal de los años 30 consistió, fundamentalmente, en tres técnicas: préstamos para sostener los precios, parcelamiento (control de la producción) y cuotas de comercialización, diseñadas para incrementar la renta de los agricultores y controlar sus tendencias a la sobreproducción.

La más importante de estas políticas fue la de mante-

nimiento de los precios; las cuotas de comercialización se limitaron a unos cuantos productos y los controles de producción eran intermitentes y limitados en su aplicación. Se reconoce ahora el efecto de distribución desigual de renta que tuvieron estas políticas sobre los agricultores. Charles Schultze (1971) señala que:

La propia naturaleza de estos programas de apoyo a los precios garantiza que los beneficios se distribuyan, principalmente, entre los agricultores y no entre sus rentas totales. En las pequeñas explotaciones, la renta neta es un alto porcentaje de los cobros. La mayor parte de los *inputs* empleados por un pequeño agricultor la constituye su propio trabajo, por lo que lo que recibe forma parte de su propia renta y no de los costes. Aunque los cobros de los grandes agricultores son más altos, también lo son sus gastos. Su propio trabajo es una pequeña fracción de los *inputs* totales y sus ingresos netos una fracción menor de sus cobros, que en el caso de los pequeños agricultores. La política de mantenimiento de precios incrementa éstos, y por tanto los cobros, por encima de los que fijaría el mercado libre, en un porcentaje similar para los pequeños y grandes agricultores, pero incrementa el ingreso neto proporcionalmente en mayor cantidad para los grandes agricultores que para los pequeños, por lo que la porción conseguida por los grandes agricultores de los beneficios de esa política es proporcionalmente mayor que la correspondiente a los ingresos netos.

Aún más, Le Veen (1973) calculó que si la política de sostenimiento de precios se hubiera cancelado en 1971, una típica explotación grande hubiera obtenido unos beneficios 3,75 veces superiores a los obtenidos por una explotación pequeña normal; con las medidas existentes en 1971 observó que la explotación grande obtenía unos beneficios nueve veces superiores. Ford (1973) ha observado que las políticas agrarias iniciadas en los años 30 repercutieron de

forma especialmente severa en los pequeños agricultores —particularmente en los aparceros y arrendatarios— del Sur. Frecuentemente se obliga a los aparceros y arrendatarios a entregar los beneficios de la política de sostenimiento de precios a los terratenientes, porque si no existe una tendencia a desahuciarlos para de esta forma obtener los terratenientes los beneficios de las subvenciones estatales. En cualquier caso, la repercusión global de esa política ha sido subvencionar a la agricultura de gran escala y marginalizar la pequeña explotación.

Varios autores han llegado a la misma conclusión respecto a la investigación agraria y la política de extensión del período posterior a la Depresión (véase, por ejemplo, Hightower, 1973; McConnel, 1953). La investigación se ha centrado, fundamentalmente, sobre los problemas técnicos y de administración de las grandes explotaciones, preocupándose mucho menos de los problemas de los pequeños agricultores. También hay que señalar que los rápidos aumentos en la productividad agraria originados por el incremento de la investigación agraria ha acentuado los problemas de sobreproducción que tiene la agricultura norteamericana, deprimiendo aún más las rentas agrarias y aumentando el éxodo de los pequeños agricultores.

Se señaló anteriormente que las políticas agrarias aplicadas en el «New Deal», y que continuaron casi intactas hasta principios de los años 70, deben entenderse en términos de la función legitimadora del Estado. Con esto no se quiere sugerir que el papel de favorecer la acumulación se haya descuidado en el contexto de la política agraria de este período. Todo lo contrario, observamos un cambio en la *naturaleza* del papel favorecedor de la acumulación, que se expresa en la política agraria con un cambio desde la estimulación de una agricultura comercial y el mantenimiento de precios bajos para los alimentos a otra, basada en elevar los beneficios de las modernas empresas agrarias y en ayudar a la expansión internacional de éstas (véase especialmente Frundt, 1975). Lo más importante de estas políticas es la consecuencia de los acuerdos GATT y PL 480. Ambos, pero especialmente el PL 480, implican subvenciones públicas en beneficio de las empresas multinaciona-

les comercializadoras de cereales (por ejemplo, mediante ayudas a la exportación). Las ventas, favorecidas por el PL 480, de cereales en «monedas blandas» del Tercer Mundo constituyen una subvención especialmente importante para la expansión internacional de la transformación y comercialización de alimentos; estas divisas se prestaron (mediante «créditos Cooley») a un bajo interés a las modernas empresas agrarias multinacionales para financiar sus inversiones en países del Tercer Mundo (véase Frundt, 1975: capítulo 2; George, 1977).

La ayuda estatal a las industrias agrarias modernas originó cambios importantes en el sistema agroalimentario. El más importante fue el mayor control por parte de las empresas transformadoras y distribuidoras sobre la comercialización de los bienes agrarios. Los agricultores han tenido que luchar cada vez más contra el sistema de manipulación de precios impuesto por los transformadores. En el aspecto regional de la agricultura, ésta también cambió dramáticamente al centralizar en mayor medida la industria transformadora sus instalaciones. La industria alimentaria también pudo cambiar su fuente de beneficios, desde la compra a bajos precios a los agricultores de los bienes más importantes hasta la competencia sin precio que le permitía los niveles más elevados de transformación, la publicidad y, en algunos casos, las operaciones integradas (que iban desde la producción de alimentos a la venta al por menor).

El cambio más reciente de la política agraria norteamericana ha sido la desaparición de los programas de apoyo a determinados bienes y los de mantenimiento de precios, que se habían utilizado anteriormente para elevar la renta agraria. La cancelación de la política de mantenimiento de precios se ha relacionado, al parecer, con los graves problemas de la balanza de pagos, debido a las mayores importaciones de crudos, y esto unido a restricciones generales en los abastecimientos de alimentos al mundo, que hace de los alimentos una potente arma de política exterior. Las empresas comercializadoras de cereales siempre se han opuesto a las políticas de sostenimiento de precios

porque aumentan el coste de los alimentos brutos. La administración Nixon se vio obligada a congelar los programas de apoyo a determinados bienes debido a la necesidad creciente de hacer más competitivos los cereales norteamericanos en el mercado mundial con objeto de aumentar los ingresos de la exportación. La distribución de ventas de alimentos a otras naciones, especialmente a las del Tercer Mundo, también se convirtió cada vez más en un arma política, ya que el abastecimiento de bienes escasos se emplea como una palanca para exigir concesiones favorables a la política exterior y a los intereses corporativos norteamericanos (Hightower, 1975; Frundt, 1975; George, 1977).

Estas breves explicaciones generales de los cambios en las políticas agrarias norteamericanas sugieren varias conclusiones importantes en cuanto a la relación de la estructura agraria y los problemas ambientales rurales. La primera y más importante es que los cambios estructurales en la agricultura que se observaron en el siglo pasado se han producido por la acción de la política estatal. En segundo lugar, el significado de estas políticas no se puede entender sin considerar el papel *global* del Estado en la economía; la política agraria estatal se ha formulado no tanto de acuerdo con los fines deseados para la economía agraria y la sociedad rural, sino con arreglo a la forma en que se podía modelar la agricultura y la estructura social rural para servir a las funciones acumuladoras y legitimizadoras del Estado. En tercer lugar, debido a la subordinación continua del sector agrario a los intereses corporativos y estatales más amplios, se ve cada vez con mayor claridad que para llevar a cabo cambios progresivos que aumenten el desarrollo rural y la calidad del medio ambiente rural se necesita una política agraria cualitativamente distinta a la que se ha impuesto en el pasado. El resto del trabajo se dedicará a detallar las implicaciones de este concepto para una futura política social. No obstante, antes de seguir, es importante enfocar estas observaciones de una forma más o menos distinta, o sea, en términos de su relación con la teoría rural y la práctica sociológica que se discutieron al comienzo de este trabajo.

HACIA UNA ECONOMIA POLITICA DE LA SOCIEDAD RURAL

Newby (1978 : 25) ha observado cómo la sociología rural norteamericana tiende a desarrollarse en ausencia del conocimiento de las bases de los sistemas agrarios. Ni él ni yo sugerimos que una sociología rural más eficaz exigiría unos conocimientos extensos y una formación económica o agroeconómica. El factor crítico es que los sociólogos rurales frecuentemente consideran «lo económico» como un residuo de lo «social» y, por tanto, ignoran la importancia de las «leyes del movimiento» socioeconómicas que afectan al sector rural. Se puede decir lo mismo exactamente sobre el fenómeno político. Ha habido una carencia de estudios sociológicos rurales acerca de la formulación de las políticas agrarias, la movilización de las fuerzas sociales rurales, etc., en las últimas décadas.

El resto del trabajo da por supuesto que es necesario una perspectiva más holística de la estructura social rural —esencialmente una economía política— para entender completamente la esencia de problemas como el subdesarrollo rural y la degradación ambiental. Este comentario no debe interpretarse como que se sugiere una determinada perspectiva teórica superior, por ejemplo, la economía política marxista. Lo que implica es que los enfoques que ignoran sistemáticamente las leyes económicas y políticas del cambio y se centran en fenómenos exógenos o secundarios sólo pueden contribuir parcialmente a un entendimiento de los grandes problemas sociales rurales. Esencialmente reclamo una sociología rural que se considere una ciencia social *integradora* que pueda unir las visiones reducidas de la economía agraria, la ciencia política y gran parte de la sociología y la sociología rural.

El resto del trabajo tiene como propósito constituir el primer paso hacia el desarrollo de una sociología rural de este tipo. Intentaré trabajar sobre las ideas anteriores, proporcionando un análisis político-económico anticipado de las fuerzas sociales nacientes que afectan al sistema alimentario norteamericano. Estas observaciones se utilizarán posteriormente para sugerir algunos criterios políti-

cos con objeto de mejorar las condiciones socioeconómicas y ambientales.

LA AGRICULTURA Y LA ADMINISTRACION DE LOS RECURSOS: ¿UN NUEVO MEDIO?

Recientemente ha aparecido en EE. UU. una voluminosa literatura sugiriendo que la estructura agraria y la sociedad rural estaban aquejadas de un creciente malestar, si no de una «crisis» en toda regla (véase especialmente Berry, 1977; Shover, 1977; Belden con Forte, 1976; Perelman, 1977). Si está o no justificado el término «crisis» es imposible determinarlo claramente ahora. No obstante, parece que el sistema agroalimentario norteamericano comienza a entrar en una época en la que ya no se garantizan bastante sus bases materiales, políticas e ideológicas de apoyo. De igual forma, creo que está justificada la idea de que la administración de los recursos agrarios y rurales está entrando en un nuevo contexto de fuerzas sociales, políticas, económicas y ambientales que pueden cambiar decididamente su trayectoria de cambio y desarrollo.

Quizá la expresión más evidente del actual malestar es la progresiva inflación que sufren los precios de alimentos, característica de los EE. UU. en los años 70. Nulty (1977) señala que la inflación del precio de los alimentos está por encima de la inflación global en los Estados Unidos (junto con niveles desproporcionadamente altos de otros «artículos de primera necesidad» —vivienda, servicios médicos, «energía básica», es decir, el consumo directo de energía en el hogar). Dicha autora señala que la inflación de los precios de los alimentos ha subido una media de 7,8 por 100 anual, mientras que la inflación de los «artículos no básicos» (de lujo) sólo han subido una media del 5,2 por 100 al año. La inflación de precios de los alimentos es importante por varias razones. Para los pobres, los alimentos significan una proporción alta de sus presupuestos. Nulty (1977 : 6-7) demostró que las familias comprendidas en el segundo décil de la distribución de sueldos en EE. UU. gastan poco más del 44 por 100 de su renta disponible en alimentos (mientras que las familias situadas

en el octavo decil sólo gastaban el 19,1 por 100). Por tanto, la intensa inflación de los precios de los alimentos disminuye dramáticamente el poder adquisitivo de las familias con rentas bajas, en relación con las de rentas altas. (Los grupos con rentas más altas también gastan proporcionalmente menos en los otros tres «artículos de primera necesidad» que los grupos con rentas más bajas.) Por tanto, la inflación de los precios de los alimentos parece socavar la proposición ideológica de que el sistema alimentario norteamericano ha evolucionado de forma positiva —es decir, que el sistema agrario se puede justificar porque produce grandes cantidades de alimentos a bajo coste. En otras palabras, los precios más elevados de los alimentos amenazan con provocar una crisis de legitimización (Habermans, 1975) del Estado.

El segundo aspecto, del contexto cambiante en la agricultura y en la administración de los recursos, es la escasez energética y la inflación de los precios de la energía. La escasez energética es importante por razones que van más allá de su efecto sobre la inflación de los precios de la energía. La investigación que realizan los economistas, por ejemplo, ha demostrado que la demanda energética de la agricultura es altamente inelástica respecto a los precios, porque el sector tiene unas demandas muy flexibles de energía, siendo ésta necesaria casi de forma indiferente al precio (Buttel, 1978). Sin embargo, la inflación de los precios de la energía también es crítica. Esa inflación contribuye significativamente a la inflación en los precios de los alimentos (Belden con Forte, 1976), particularmente debido al alto grado de utilización de energía en las industrias de transformación y de comercialización (debido especialmente al transporte de largo recorrido en un sistema agrario regionalmente especializado). Y como se observó anteriormente, la inflación de los precios de la energía contribuye aún más a la marginación de las clases bajas.

Las dificultades ambientales que ha experimentado la agricultura es otro aspecto del creciente malestar en EE. UU. Ya hemos discutido varios de estos problemas, especialmente aquellos relacionados con la contaminación

y el agotamiento de recursos escasos. La consecuencia fundamental de la degradación del agroecosistema es el descenso de la productividad agraria. Perelman (1976) ha observado que la productividad agraria en EE. UU. comenzó a estabilizarse en los años 70. Este estancamiento de la productividad agraria se debe aparentemente a límites fisiológicos en las plantas y animales empleados en la producción (Jensen, 1978). Sin embargo, Pimentel y col. (1975, 1976) señalan cómo la degradación del suelo y la pérdida de tierra agrícola están depreciando irreversiblemente los recursos del suelo en EE. UU. y otros países. La degradación ambiental y el estancamiento de la productividad contribuyen a la inflación de los precios de los alimentos y a los dilemas que la escasez energética plantea a la agricultura moderna. La degradación del agroecosistema y el estancamiento de la productividad contribuye a la inflación de los precios de los alimentos, porque la producción agraria es una actividad intensiva en energía. La inflación de los precios de estos bienes surge porque los incrementos de producción no pueden seguir el ritmo de aumento de los costes asociados con la producción, fundamentalmente la energía. Los estancamientos en la productividad y la utilización de energía están relacionadas de otra forma adicional. Pimentel y col. (1976) han observado que el estancamiento de la productividad en EE. UU. se remonta en gran medida a la erosión del suelo; la erosión del suelo a su vez requiere más *inputs* energéticos (particularmente fertilizantes) para compensar la disminución de fertilidad que provoca la erosión. En suma, la degradación ambiental y el estancamiento de la productividad son fuerzas que nacen en la economía política agraria y que pueden representar «puntos de apoyo» para un cambio.

Otra nueva fuerza adicional en el sistema agroalimentario puede ser la disminución del enfrentamiento entre el productor y el consumidor. Históricamente, los agricultores y los consumidores han estado divididos, porque las políticas que beneficiaban a los agricultores (especialmente los precios más elevados, a través de las políticas de mantenimiento de precios) en general tienden a perjudicar

a los consumidores (Beldwin con Forte, 1976) mediante la existencia de precios mayores al por menor. Sin embargo, como la porción que obtiene el agricultor por cada dólar del precio al por menor es baja —la cifra más reciente es del 38 por 100, aproximadamente—, cualquier incremento que mejore la renta del agricultor tiene relativamente menos efecto sobre el poder adquisitivo del consumidor. La proporción obtenida por el agricultor por cada dólar del precio al por menor ha disminuido fundamentalmente, debido a la expansión de la industria transformadora y a los costes progresivamente mayores del transporte, originados por el sistema de producción agraria regionalmente especializada.

Muchos estudiosos han llegado a sugerir que los agricultores y consumidores llegarán a reconocer que el sector de las modernas empresas agrarias no sirve a los intereses de uno u otro grupo y que quizá los agricultores y los consumidores encuentren una base para unirse alrededor de sus problemas comunes (Belden con Forte, 1976; Berry, 1977).

Los dos últimos aspectos del contexto político-económico cambiante de la agricultura son en sí exógenos al sector agrario, pero quizá tengan importantes relaciones con la determinación de las futuras políticas agrarias. Estos dos factores son: los fenómenos interrelacionados del estancamiento económico y la crisis fiscal del Estado (véase, por ejemplo, Sherman, 1976; O'Connor, 1973). Puede que estas fuerzas se vuelvan muy importantes en las futuras políticas agrarias, porque implican que las «soluciones» tradicionales de los problemas agrarios y alimenticios tienen un límite. El estancamiento económico (junto al desempleo continuo y a la inflación) amenaza con introducir una situación en la cual un rápido incremento de la renta familiar disponible ya no pueda compensar la subida de los precios de los alimentos. Las dificultades fiscales de los gobiernos —especialmente del gobierno federal— presagian una era en la cual el aparato estatal quede limitado en su capacidad de aliviar los problemas sociales relacionados con las funciones acumuladoras y legitimadoras del Estado. El Estado se enfrenta cada vez más con una

importante contradicción: la forma deseable de tratar los problemas del estancamiento económico y de los déficit de la balanza de pagos es aumentar la exportación de bienes agrícolas. Sin embargo, la exportación de los bienes agrícolas tenderá a exacerbar la inflación de los precios de los alimentos (y por tanto la global), originando así problemas de legitimización por parte de las clases sociales bajas (Belden con Forte, 1976). Por tanto, puede que el Estado se enfrente cada vez más a una situación sin solución, y de paralización, respecto a los problemas agrarios y alimenticios.

ENFOQUES PARA EL CAMBIO EN LA AGRICULTURA, LA ADMINISTRACION DE LOS RECURSOS Y EL MEDIO AMBIENTE

Con lo anterior se ha dado a entender que existen indicios de cambio en el contexto de las fuerzas sociales, económicas y ambientales del sistema agroalimentario norteamericano. La subordinación de la política agraria a los papeles más amplios de acumulación y legitimización del Estado, ha dado a los agricultores —especialmente a los pequeños y medianos— una seguridad económica raquítica, ha provocado una espiral de retroceso económico en muchas regiones rurales, ha disminuido el nivel de vida de los pobres de estas zonas y de las urbanas a través de la inflación de precios agrarios, y ha puesto en peligro la continuación ecológica de los agroecosistemas. A diferencia de las constelaciones anteriores de fuerzas políticas, la situación que actualmente emerge puede traer condiciones para que se den coaliciones sin precedentes de pequeños y medianos agricultores, los pobres de las zonas rurales, los consumidores con rentas bajas y los ecologistas. El resultado del malestar agrario dependerá de hasta qué punto estos distintos grupos puedan llegar a reconocerse y a actuar sobre intereses comunes para cambiar el sector agrario.

Creo que es justo decir que la inmensa mayoría de los científicos sociales de los EE. UU. han descartado a los agricultores y a la población rural como agentes progresi-

vos del cambio social. La razón de descartarlos del cambio potencial es su conservadurismo político-ideológico. La hipótesis que predomina en relación al curso de un posible cambio social progresivo es que tal cambio lo iniciará el Estado (es decir, se llevará a cabo mediante la regulación estatal de las decisiones privadas o mediante la ayuda estatal a los grupos pobres). Aunque no se debe descartar la utilidad potencial de la acción estatal, la discusión del carácter de la política agraria que se hizo anteriormente debería mitigar el optimismo ilimitado acerca de la capacidad del Estado de actuar como arbitro neutral o como una fuerza progresiva en la sociedad. No obstante, las hipótesis predominantes en la ciencia social son que los agricultores y la población rural no son ideológicamente compatibles con algunos tipos de políticas estatales (normalmente son «liberales» en sus opiniones) necesarias para provocar un cambio social profundo.

Young y Newton (1979) han hecho unas observaciones dignas de mencionarse y que van contra el supuesto de una falta de progresismo entre los agricultores y la población rural en general. Han observado que el aparente conservadurismo de la población rural se puede explicar preferentemente por su apego a la propiedad privada —bien sea a la propiedad agrícola o a la de un pequeño negocio—. Young y Newton sugieren que la mejor forma de explicar el alineamiento ideológico de la población rural es descomponerlo en dos componentes: una fuerte creencia en la «libre empresa» (que es utilizada erróneamente por el gran capital para calificar sus acciones), y cierto resentimiento hacia la gran empresa y el gobierno centralizado. Argumentan que el principal vacío ideológico existente entre la población rural es su incapacidad para identificar quién gana y quién pierde en una economía dominada por el gran capital. No obstante, Young y Newton comentan que es un error desechar las inclinaciones ideológicas de la población rural como anacrónicas e inútiles para utilizarlas como palanca para forzar el cambio. Estas ideologías, según ellos, están profundamente arraigadas y reflejan un descontento real con el sistema económico. El apoyo ideo-

lógico a la libre empresa, por ejemplo, puede ser una crítica poderosa de un sistema agrario que concentra cada vez más las tierras en menos de 100.000 grandes agricultores. Una ideología de este tipo también contrasta fuertemente con la marginalización de los pequeños negocios de las comunidades rurales o la dominación de las comunidades rurales por parte de los dueños, ausentes, de las grandes compañías. Esencialmente nos debemos preguntar: Si la libre empresa es tan valiosa y apreciada por la sociedad rural, ¿por qué nuestro sistema empresarial es tan poco libre —donde sólo unas pocas personas tienen la propiedad de los medios de producción y la mayoría de la población tiene escaso acceso a la propiedad?

Si se comienza a tomar en serio las ideologías de la población rural —especialmente la orientación favorable hacia la libre empresa— es posible imaginar una serie de diferentes estrategias y políticas progresivas que sean compatibles con estas ideologías. Las estrategias tendentes a incrementar el acceso y el control de la propiedad de los bienes de producción por parte de toda la población puede cubrir también los deseos de la población rural y conseguir su apoyo. Estrategias de este tipo pueden también facilitar, o estar directamente implicadas en un mayor control local en la toma de decisiones —otra de las reivindicaciones de la población rural—. Las siguientes secciones detallarán tres de estas estrategias, las cuales creo que tendrían repercusiones favorables sobre la vida de los agricultores y de la población rural, aumentando el desarrollo rural y contribuyendo a la calidad del medio ambiente. Cada una de ellas se ha propuesto frecuentemente durante los años 70 como solución a los problemas económicos y/o ambientales que afectan a la nación. No obstante, no siempre se ha aclarado que estas tres estrategias —el estímulo de un sistema de pequeñas explotaciones, la descentralización de la producción y consumo de alimentos y la aparición de industrias autogestionadas— pueden acomodarse a las ideologías y a las necesidades materiales de la población rural, al mismo tiempo que cubren las necesidades de los pobres de las zonas urbanas y ganan su apoyo.

LA POLÍTICA DE PEQUEÑAS EXPLOTACIONES COMO POLÍTICA AMBIENTAL Y DE DESARROLLO RURAL

La «política de pequeñas explotaciones» se ha convertido más o menos en tema de conversación en los pasillos de los círculos gubernamentales norteamericanos, y el artículo XIV de la «Farm Act» de 1977 llega hasta autorizar programas de investigación y extensión enfocados a las pequeñas explotaciones. No obstante, la retórica que hay detrás de esta oleada de interés en la agricultura de pequeña escala no se ha acompañado de una imagen precisa sobre el papel de la pequeña explotación en el sistema agrario norteamericano en las próximas décadas. Lo que esta ponencia sostiene es que a los pequeños agricultores no sólo se les debe «ayudar» —aparentemente la intención del artículo XIV—, sino que se necesitan mecanismos institucionales que fomenten un sistema agrario de pequeñas explotaciones (y, por deducción, que no favorezca las grandes explotaciones).

Se señaló que la tendencia hacia una agricultura de gran escala ha tenido importantes consecuencias adversas sobre el medio ambiente. Aún más, comienzan a existir pruebas de que un sistema de pequeñas explotaciones reduciría el consumo de energía en la agricultura (Buttel y Larson, 1979; Marshall y Thompson, 1976) y que facilitaría la utilización de métodos de producción que tienen en cuenta la conservación del medio ambiente (Perelman, 1977; Oelhaf, 1978). También existen pruebas de que las pequeñas explotaciones son tanto o más productivas que las grandes (Perelman, 1977), refutando el argumento de que la gran explotación es en sí más eficaz que la pequeña. Otra razón para favorecer un sistema de pequeñas explotaciones es que éstas pueden utilizar de forma óptima las técnicas de producción orgánicas (es decir, utilizando desechos animales o leguminosas en lugar de fertilizantes químicos para restituir los suelos, diversidad de cultivos y prácticas biológicas de control de plagas y malas hierbas (Allaby y Allen, 1974; Wolf, 1977)). La utilización de métodos orgánicos de fertilización del suelo y para el control de plagas es posible en las pequeñas explotaciones con

poco capital, porque se necesitan efectuar menos gastos en la adquisición de *inputs* (Kleppet y col., 1977).

Quizá el argumento más convincente a favor de un sistema de pequeñas explotaciones sea la repercusión del tamaño de la explotación en el bienestar rural y en su desarrollo. Sonka y Heady (1974) han llevado a cabo una investigación decisiva sobre este tema y han concluido que un sistema de pequeñas explotaciones aumentaría la renta total neta del sector agrario, que aumentaría el número de personas empleadas (tanto en el sector agrario como en el sector rural no agrario) y que aumentaría mucho la renta generada en otros sectores, y al mismo tiempo solamente acarrearía unos pequeños aumentos en los costes de los alimentos para el consumidor (véase también Sonka, 1979). Sin embargo, la investigación de Sonka-Heady muestra también que si se llevara a cabo la construcción de un sistema agrario de este tipo, sin cambios importantes en la política agraria, la renta neta por explotación decrecería (en comparación con un sistema de explotaciones grandes). De hecho, un sistema de pequeñas explotaciones que represente el modelo de Sonka-Heady conlleva una contradicción fatal: la reducción del ingreso medio neto por explotación probablemente sería una barrera para atraer mano de obra suficiente al sector agrario para poner en funcionamiento el número 4,5 veces mayor de explotaciones (respecto al número de explotaciones existentes actualmente) que generaría este sistema. Además, la reducción del ingreso medio por explotación haría disminuir mucho el posible apoyo de los agricultores a este sistema, lo que casi garantiza que un sistema de este tipo nunca se hará realidad.

Un mecanismo potencialmente más atractivo para atraer al pequeño agricultor y a los consumidores de renta más baja a un sistema basado en explotaciones pequeñas consistiría en una modificación del «Brannan Plan», propuesto originalmente por Charles F. Brannan, ministro de Agricultura con Harry S. Truman. Los elementos esenciales del plan Brannan revisado serían los siguientes:

1. Se produciría un cambio en la política de manteni-
-

miento de precios para conservar la renta. Una serie de subvenciones directas (basadas en una escala móvil progresiva, de forma que reciban subvenciones más elevadas los pequeños agricultores) no aumentarían el precio de los bienes, permitiendo a los consumidores beneficiarse de precios más bajos en los bienes alimenticios brutos. La política de mantenimiento de la renta pasaría el peso de sostener la agricultura de los consumidores a los contribuyentes de mayor renta (Belden con Forte, 1976).

2. El plan contendría un límite superior por encima del cual los propietarios de grandes explotaciones no podrían beneficiarse de las medidas de apoyo a la renta. La razón de esto sería evitar la tendencia a que, como con la política de mantenimiento de precios, los grandes propietarios incrementen la «porción del pastel» de sus beneficios. Desde el punto de vista funcional esto implicaría que los agricultores sólo podrían recibir los beneficios hasta una cantidad dada de bienes.

3. Los agricultores sólo recibirían los pagos si cumplieran con la práctica de conservación del suelo.

4. El Gobierno se reservaría el poder de establecer controles de producción para que la sobreproducción no hiciera el plan fiscalmente impracticable.

Otras políticas complementarían esta variante del plan Brannan para favorecer la implantación de una agricultura a pequeña escala y conciliar los intereses de la población rural y los de los consumidores de menor renta, o rentas moderadas, de las zonas urbanas. Una de estas políticas sería impedir que las compañías o los propietarios absentistas dedujeran de sus impuestos por ingresos no agrarios las pérdidas obtenidas en sus explotaciones agrarias (el llamado «tax-farming»; Shover, 1977 : 162-63). Una segunda estrategia sería prohibir a los individuos o empresas poseer explotaciones agrícolas con un patrimonio mayor que un límite arbitrario (por ejemplo, tres millones de dólares). Ambas medidas beneficiarían a la población rural y al mismo tiempo a los consumidores de menor renta, reduciendo la presión hacia arriba del precio de los alimentos

provocada por la inflación de los precios del suelo. Otra estrategia sería ampliar los programas de préstamos estatales que tendrían como fin ayudar a los nuevos agricultores. Los préstamos a bajo interés para pequeños o nuevos agricultores invertirían la tendencia histórica en la financiación de la agricultura que ha tendido a proporcionar créditos a bajo interés a las grandes explotaciones (Perelman, 1977).

Lo anterior muestra que un cambio hacia un sistema de pequeñas explotaciones puede considerarse el núcleo de una estrategia que puede: a) ser compatible con la ideología rural predominante; b) cubrir las necesidades materiales de los agricultores y de los habitantes no agricultores de las zonas rurales; c) mejorar el medio ambiente, y d) invertir la espiral de depresión económica y de subdesarrollo de las comunidades y regiones rurales. Antes de dejar el tema es importante subrayar que lo que se ha expuesto hasta ahora no es simplemente una vuelta a alguna utopía imaginaria del pasado —o sea, un sistema agrario del siglo XIX con tecnologías tradicionales—. Consiste más bien en un sistema de pequeñas explotaciones basado en una tecnología sofisticada, aunque las tecnologías empleadas se puedan alejar bastante de aquellas típicas de las grandes explotaciones actuales norteamericanas. Por ejemplo, se expuso que los métodos agrarios orgánicos son altamente compatibles con las pequeñas explotaciones. La agricultura orgánica es en sí una tecnología compleja en la cual se requiere un alto nivel de capacidad administrativa (véase, por ejemplo, Oelhaf, 1978). La investigación actual demuestra que las explotaciones que utilizan estos métodos son menos intensivas en la utilización de energía y originan una menor erosión del suelo que las explotaciones convencionales (Kepper y col., 1977). Al mismo tiempo, las explotaciones basadas en técnicas orgánicas tienen rendimientos sólo ligeramente inferiores que las convencionales y pueden, por tanto, obtener mayores beneficios debido a la disminución en los costes de los *inputs* al reducirse la compra de aquellos que exigen mucha energía en su fabricación, como los fertilizantes y los insecticidas (Lockeretz y col., 1978). Por consiguiente, es importante

reconocer que un sistema de pequeñas explotaciones puede emplear una tecnología sofisticada que le permita ser suficientemente productivo y minimizar la destrucción de los agroecosistemas.

LA DESCENTRALIZACION DE LA PRODUCCION ALIMENTARIA Y DEL CONSUMO

Un sistema alimentario de distribución centralizado, como el que actualmente existe en EE. UU., tiene tres grandes riesgos sociales y ecológicos. Primero, supone necesariamente el empleo de grandes cantidades de energía para transportar los bienes alimenticios y para transformar los alimentos de tal forma que resistan el transporte hasta grandes distancias (Oelhaf, 1978). Segundo, el sistema de distribución de alimentos actualmente existentes en EE. UU. tiende a reducir los ingresos de los agricultores, debido a la práctica de control oligopolista de los mercados (Shover, 1977). Tercero, los altos costes de transformación y transporte contribuyen inexorablemente a la inflación de precios de los alimentos (Belden, Forte, 1976).

La descentralización del sistema alimentario implica una serie de consecuencias económicas y ecológicas. La descentralización implicaría un incremento de la comercialización directa de los productos alimenticios, un aumento de la participación de las cooperativas comunitarias o de agricultores-consumidores (u otra organización parecida), así como una tendencia hacia una mayor autosuficiencia regional y al aumento de la diversidad de cultivos. La comercialización de productos agrarios comienza a ganar terreno al encontrar los pequeños agricultores y los consumidores de menor renta que huir de los circuitos oligopolistas de comercialización de alimentos les produce beneficios mutuos. No está claro si existe un movimiento perceptible hacia una mayor autosuficiencia regional o un aumento en la diversidad de los cultivos, lo que favorecería la autosuficiencia regional y tendría importantes consecuencias beneficiosas sobre el medio ambiente. La diversidad de cultivos y la rotación podrían reducir la erosión del suelo y las plagas y hacer un mayor uso del valor fertilizante de los residuos del cultivo (Oelhaf, 1978).

Las cooperativas comunitarias o de agricultores-consumidores son a la vez la mayor oportunidad y la principal barrera para lograr un alto nivel de descentralización del sistema alimentario. La historia de las cooperativas en los EE. UU. es desalentadora. Las cooperativas «prósperas» (por ejemplo, la Associated Milk Producers, Inc.) tienden a ser aquellas que funcionan como las grandes empresas agrarias modernas —es decir, alcance interregional, administración central, etcétera (Schaff, 1977)—. No obstante, Schaff (1977) señala algunos ejemplos muy alentadores de cooperación entre el agricultor y el consumidor, no sólo en las comunidades rurales, sino también en las grandes comunidades urbanas. Aún más, se puede predecir que la actual tendencia hacia una inseguridad económica entre los agricultores y la inflación en los precios de los alimentos con que se enfrentan los consumidores proporcionarán el impulso necesario para la expansión de las cooperativas locales.

Las cooperativas de alimentación también proporcionan una importante oportunidad para mejorar el medio rural. Las cooperativas proporcionan mayores oportunidades de empleo, especialmente si abordan las funciones de transformación de los alimentos. El nacimiento de fábricas de conservas alimenticias, por ejemplo, aumentarían considerablemente el potencial de autosuficiencia regional y proporcionarían trabajo adicional para la comunidad rural (Britt y col., 1979). Las fábricas de conservas pueden incrementar sustancialmente el alcance de la descentralización de la producción y consumo, permitiendo el acceso durante todo el año a los alimentos producidos localmente (en lugar de tener restringido el consumo de alimentos frescos a unos pocos meses del verano).

INDUSTRIAS AUTOGESTIONADAS

Uno de los principales problemas con que se enfrentan las comunidades rurales es que las empresas propietarias-absentistas tienden a «huir» de la zona buscando la localización más tentable. Un problema relacio-

nado con esto es que las compañías localizadas en las zonas rurales tienden a ser intensivas en la utilización del medio ambiente y no necesariamente hacer el mejor uso a largo plazo de los recursos naturales locales (Young y Newton, 1979). Por tanto, se está prestando cada vez más atención al alcance que puede tener la industria controlada por los obreros de las zonas rurales en relación al aumento del empleo y el acceso a los recursos.

Hasta hace poco, las industrias autogestionadas eran, principalmente, un fenómeno europeo, restringido en gran parte a Yugoslavia. Sin embargo, ya ha habido varios ejemplos de empresas de este tipo en EE. UU. que han tenido éxito —las más antiguas son empresas madereras y de contrachapados del Noroeste del Pacífico que fueron compradas por los trabajadores a raíz de la decisión tomada por las grandes compañías de abandonar el negocio (Young y Newton, 1979).

El concepto de empresa autogestionada implica la posesión de los medios de producción y el control sobre las decisiones más importantes que toma la empresa, por parte de los obreros. Por tanto, dicho concepto puede estar de acuerdo con las convicciones ideológicas de la población rural orientadas hacia la libre empresa; este tipo de empresas tienen mayor capacidad de permitir el acceso a la propiedad de los medios de producción y un mayor nivel de participación comunitaria en los asuntos económicos que las grandes corporaciones. También pueden proporcionar beneficios ecológicos impensables. En primer lugar, existirá una menor probabilidad de que se sustituya el trabajo por capital o energía, ya que ese tipo de decisión significaría despedir a algunos de los dueños de la empresa. En segundo lugar, es de esperar que una empresa de este tipo, donde los obreros pertenecen a una comunidad dada, será más responsable en la utilización de los recursos naturales; no es probable que deseara explotar rápidamente los recursos naturales de la comunidad para obtener beneficios a corto plazo, ya que esta acción pondría en peligro la vida de la empresa y de la comunidad.

Si las empresas autogestionadas son potencialmente deseables por razones económicas y ambientales, ¿qué funciones pueden desempeñar? En primer lugar, la mayoría de las comunidades rurales tienen recursos naturales locales que están subutilizados o mal empleados. Hay datos ya (Tudiver, 1973) sobre la creación de empresas de desarrollo comunitario controladas por los obreros en Appalachia, que fabrican muebles a partir de madera que antes no era utilizada (Tudiver, 1973). También se debe señalar que las cooperativas de agricultores-consumidores y las fábricas comunitarias de conservas pueden organizarse como empresas autogestionadas. Existen otras posibilidades de empresas en relación con el incremento de la descentralización del sistema alimentario. Se podrían organizar las empresas en torno a la producción, basada en el reciclado de desperdicios, de fertilizantes agrícolas o en torno al desarrollo de fuentes de energía alternativas para usos agrícolas y no agrícolas.

Evidentemente, el problema más importante para la constitución de empresas autogestionadas es la financiación. Ya que los habitantes de las comunidades locales casi nunca tendrían suficiente capital para crear empresas controladas localmente, es necesaria la financiación exterior —normalmente difícil de conseguir (Tudiver, 1973)—. Algunos programas de créditos (por ejemplo, el «Small Business Administration») podrían ayudar, pero es de esperar que los problemas de financiación empeorarían cuando las industrias rurales autogestionadas comenzasen a desplazar de la economía al sector corporativo convencional. Por último, señalamos que la administración de las empresas controladas por los obreros es crítica; si una buena administración implica una división de la empresa en directivos y «dirigidos» es probable que se sacrifique el principio de que los beneficios son de los trabajadores. No obstante, a pesar de las múltiples dificultades, parece que la creación de industrias autogestionadas puede ser una estrategia útil para un cambio que cubra las necesidades de la población rural y aumente la probabilidad de una administración más razonable del medio ambiente.

DISCUSION

Este trabajo ha intentado exponer las líneas generales iniciales de una nueva sociología rural, preocupada por la agricultura y el medio ambiente, que esté vinculada a una comprensión cabal de las fuerzas económicas que afectan al sector rural, así como al orden social en general, y que a la misma vez reconozca el papel del poder político y social sobre el cambio. Yo he optado por llamar a este enfoque una «economía política». La razón que me ha llevado a proponerlo no es sustituir una ortodoxia teórica por otra, sino crear la conciencia de que para explicar y anticipar el cambio social se requiere un conocimiento de las leyes económicas y políticas del cambio, que se combinen para dirigir y variar el curso del cambio estructural en las sociedades desarrolladas.

Deseo finalizar este trabajo exponiendo varias conclusiones de forma explícita, que ya estuvieron recogidas implícitamente en la anterior discusión. La primera es que los problemas del medio ambiente en las zonas rurales no son simplemente una aberración de la estructura rural y agraria que, de no ser por ello, sería deseable y fructífera. De hecho, estos problemas están intrínsecamente relacionados con la propia trayectoria del desarrollo agrícola norteamericano. Consecuentemente se puede concluir que estos problemas de destrucción de los agroecosistemas, agotamiento de los recursos naturales escasos, amenazas para la salud humana y animal, etcétera, sólo tienen una solución parcial dentro de la actual estructura social. En otras palabras, son necesarios cambios estructurales importantes (como podría ser el desarrollo de un sistema de pequeñas explotaciones agrarias, el fomento de la descentralización del sistema alimentario y la aparición de industrias autogestionadas en las zonas rurales) para corregir los graves problemas del medio ambiente rural, no sólo a través de un cambio estructural de este sector, sino a través de los cambios necesarios a nivel de toda la sociedad. Wilkening y Klessig (1978), por ejemplo, han expuesto de forma convincente que los problemas del medio ambiente rural no tienen sus orígenes sólo en la estructura social rural

(véase también Buttel y Flinn, 1977). De hecho, la subordinación histórica del sector rural a las necesidades del sector urbano —especialmente a las necesidades de los capitalistas y de las personas que dirigen el aparato social— implica que los problemas del medio ambiente rural están, en última instancia, relacionados con el orden social urbano.

La implicación más importante de esta última observación es que sólo puede surgir un cambio significativo si los habitantes de las zonas rurales cuyos fines e intereses no se satisfacen en la actual trayectoria de desarrollo unen sus reivindicaciones a una voz común de cambio. Anteriormente se insistió en que nunca se ha conseguido este objetivo —con la pequeña excepción del populismo de los años 1890 (Rogin, 1966)— en la historia norteamericana. La principal razón de la división ha sido que lo que beneficiaba a la población rural (precios altos para sus bienes) constituía un perjuicio para la clase trabajadora urbana (véase especialmente Wiley, 1970). No obstante, comienzan a surgir pruebas que apoyan el razonamiento de que el desarrollo histórico del sistema alimentario norteamericano y su estructura social ampliada presenta condiciones para igualar los intereses comunes de las clases productoras rural y urbana (las mutuas desventajas que les ocasiona el sector de las empresas agrarias modernas, dificultad de acceso a la propiedad, etcétera). La aparición de cooperativas comunitarias y de agricultores-consumidores, así como empresas autogestionadas, en las zonas rurales y urbanas, proporciona un apoyo inicial para crear la idea de que los grupos rurales y urbanos pueden unirse para producir el cambio. Otro terreno común consiste en favorecer el cambio de una sociedad casi totalmente dependiente de fuentes energéticas fósiles a otra que dependa fundamentalmente de la energía renovable. La escasez de energía y la inflación de los precios de ésta están aumentando los costes de producción de los agricultores al mismo tiempo que provocan una inflación galopante de los precios de los alimentos (e inflación en los precios de otros artículos básicos de la vida urbana; Nulty, 1977). Sin embargo, son pocas las posibilidades de acuerdos en torno a estos pun-

tos para provocar el cambio, son pocas y es bastante difícil predecirlas por ahora.

Una última conclusión importante para la sociología rural es que existen importantes conexiones entre la estructura agraria, los problemas ambientales rurales, los de la comunidad rural y el desarrollo regional. Desgraciadamente, la sociología rural norteamericana casi siempre conceptualiza estos campos, y los investiga, por separado. La especialización interdisciplinaria parece tener consecuencias indeseables. La primera es que los sociólogos rurales probablemente no toman conciencia de que gran cantidad de los problemas sociales rurales tienen raíces comunes. La segunda es que la investigación especializada puede ser insensible a las formas en que, por una parte, una estrategia dada de cambio provocará otros problemas sociales rurales, o, por otra, cuando resultará en cambios favorables, algo que no ocurriría si se estudiaran globalmente los problemas rurales. Por último, la especialización puede inhibir el desarrollo de una sociología rural holística —que permita una comprensión global del sector rural—. Espero que este trabajo constituya un primer paso hacia esa perspectiva holística del desarrollo y subdesarrollo de la sociedad rural que, en mi opinión, se necesita desesperadamente en la sociología rural norteamericana *.

BIBLIOGRAFIA

- ALLABY, Michael, y ALLEN, Floyd (1974): *Robots Behind the Plow*. Emmaus, PA: Rodale Press.
- BARNES, Peter (1972): «Who Owns the Land? A Primer on Land Reform in the USA», Berkeley, CA: *Center for Rural Studies*.
- BELDEN, Joe, y FORTE, Gregg (1976): «Toward a National Food Policy», Washington, D. C.: *Exploratory Project for Economic Alternatives*.
- BERRY, Wendell (1977): *The Unsettling of America*. San Francisco: Sierra Club Books.

* Traducido por Cristina Méndez.

-
- BOLLINGER, W. LaMar (1972): «The economic and social impact of the depopulation process upon four selected counties in Idaho», en S. M. Mazie (ed.), *Population Distribution and Policy*. Washington, D. C. President's Commission on Population Growth and the American Future.
- BONNEN, James (1974): «The effect of taxes and government spending on inequality», en R. C. Edwards y col. (eds.), *The Capitalist System*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- BREIMYER, Harold F. (1975): «Individual Freedom and the Economic Organization of Agriculture», Urbana, IL: *University of Illinois Press*.
- BREIMYER, Harold F., y BARR, Wallace (1972): «Issues in concentration versus dispersion», en North Central Public Policy Education Committee, *Who Will Control U. S. Agriculture?* Urbana, IL: *College of Agriculture*, University of Illinois.
- BREWSTER, David (1978): «Federal policy and the small farm: an historical view», en National Rural Center, *Towards a Federal Small Farms Policy*, Washington, D. C.: National Rural Center.
- BRITT, Carolyn; WALKER, Tom, y SCHAAF, Michael (1978): «Jobs and energy in New England: food production and marketing», Bath, Maine: *Coastal Enterprises*, Ind.
- BUTTEL, Frederick H. (1978): «Energy, agriculture, and small farms a review of existing research and suggestions for future inquiry», paper prepared for the Project on a Research Agenda for Small Farms, *National Rural Center*, Washington, D. C.
- (1979): «Agricultural structure and energy intensity: a comparative analysis of the developed capitalist societies», *Comparative Rural and Regional Studies 1*: forthcoming.
- BUTTEL, Frederick H., y FLINN, William L. (1977): «The interdependence of rural and urban environmental problems in advanced capital at societies: models of linkage», *Sociologia Ruralis*, 17, págs. 255-280.
- BUTTEL, Frederick H., y LARSON III, Oscar W. (1979): «Farm size, structure, and energy intensity: an ecological analysis of U. S. agriculture», *Rural Sociology*, 44 (Fall): forthcoming.
- BUTTEL, Frederick H., y POWERS, Sharon (1978): «Agriculture in the transition to a sustainable society», paper presented at a joint session of the annual meetings of the Rural Sociological Society and Society for the Study of Social Problems, San Francisco, September.
- CALDWELL, Martha B., y WOOLLEY, John T. (1976): «Energy policy and the capitalist state», en J. R. Hammarlund and L. N. Lindberg (eds.), *The Political Economy of Energy Policy*, Madison, WI: Institute for Environmental Studies, University of Wisconsin-Madison.
-

- CARRIERE, D. C. (1976): «Rx for erodible Southern soils», *Agricultural Research*, 24 (June): 5.
- ERGOOD, Bruce, y KUHRE, Bruce L. (eds.) (1976): *Appalachia*, Lubuque, IA: Kendall/Hunt.
- FORD, Arthur M. (1973): «Political Economics of Rural Poverty in the South», Cambridge, MA: Ballinger.
- FRUNDT, Henry John (1975): «American agribusiness and U. S. foreign agricultural policy», Unpublished Ph.O. dissertation, *Department of Sociology*, Butgers University.
- FUJIMOTO, Isno (1977): «The communitie: of farming, water use, and quality of life», Unpublished paper, Department of Applied Behavioral Sciences, University of California-Davis.
- FURTADO, Celso (1964): *Development and Underdevelopment*. Berkeley, CA: University of California Press.
- GATES, Paul W. (1968): «The Homestead Act: Free land policy in operation, 1862-1935», en H. W. Ottoson (ed.), *Land Use Policy and Problems in the United States*, Lincoln, WB: University of Nebraska Press.
- GEORGE, Susan (1977): *How the Other Half Dies*. Montclair, NJ: Allanheld, Osmun & Co.
- GOLDSCHMIDT, Walter (1947): *As You Sow*. Glencoe, IL: Free Press.
- (1978 a): *As You Sow: Three Studies in the Social Consequences of Agribusiness*, Montclair, NJ: Allanheld, Osmun & Co.
- (1978 b): «Large-scalas farming and the rural social structure», *Rural Sociology*, 43. págs. 362-366.
- GOSS, Kevin F., BUTTEL, Frederick H, y RODEFELD, Richard D. (1979): «The Politicaleconomy of class structure in U. S. agriculture: a theoretical outline», forthcoming in H. Newby y col. (eds.), *The Rural Sociology of the Advanced Societies*, Montclair, NJ: Allanheld, Osmun & Co.
- GOSS, Kevin F., y RODEFELD, Richard D. (1979): «Consequences of mechanization in U. S. agriculture», forthcoming in H. Newby y col. (eds.), *The Rural Sociology of the Advanced Societies*, Montclair, NJ: Allanheld, Osmun & Co.
- GRIFFIN, Keith (1969): *Underdevelopment in Spanish America*, Londen: George Allen and Unwin.
- HABERMAS, Jurgen (1975): *Legitimation Crisis*, Boston: Beacon.
- HACKER, Lewis M. (1970): *The Course of American Economic Growth and Development*, New York: Wiley.
- HALL, Ross Hume (1976): «Food for Nought», Hagerstown, Maryland: *Medical Department*, Harper & Row.
-

-
- HECHTER, Michael (1975): *Internal Colonialism*, Berkeley, CA: University of California Press.
- HIGHTOWER, Jim (1975): *Eat Your Heart Out*, New York: Crown.
- HOLLAND, Stuart (1976): *Capital Against the Regions*, New York: St. Martin's Press.
- JENSEN, Neal F. (1978): «Limits to growth in world food production», *Science*, 201. págs. 317-320.
- KLEPPER, Robert col. (1977): «Economic performance and energy intensiveness on organic and conventional farms in the corn belt: a preliminary comparison», *American Journal of Agricultural Economics*, 59. págs. 1-12.
- LEVEEN, Phillip (1973): «Public policy and the future of the family farm: a layman's guide to the economics of agrarian reform», paper presented at the First National Conference on Land Reform, San Francisco, April.
- LEWIS, Helen (1970): «Fatalism or the coal industry», *Mountain Life and Work*, 46. págs. 4-15.
- MCCONNOLL, Grant (1953): *The Decline of Agrarian Democracy*, Berkeley, CA: University of California Press.
- MANN, Susan A., y DICKINSON, J. M. (1978): «Obstacles to the development of a capitalist agriculture», *Journal of Peasant Studies*, 5 (July).
- MARSHALL, Ray, y THOMPSON, Allan (1976): *Status and Prospects of Small Farmers in the South*, Atlanta: Southern Regional Council.
- METCALF, David (1969): *The Economics of Agriculture*, Harmondsworth, England: Penguin.
- MILIBAND, Ralph (1969): *The State in Capitalist Society*, New York: Basic Books.
- MITCHELL, Don (1975): *The Political Economy of Food*, Toronto: Lorimer.
- NEWBY, Howard (1978): «The rural sociology of advanced capitalist societies», en H. Newby (ed.), *International Perspectives in Rural Sociology*, London: Wiley.
- NULTY, L. E. (1977): «Understanding the New Inflation: The Importance of the Basic Necessities», Washington, D. C.: *Exploratory Project for Economic Alternatives*.
- O'CONNOR, James (1973): *The Fiscal Crisis of the State*, New York: St. Martin's Press.
- (1975): *Corporations and the State*, New York: Harper Torchbooks.
- OELHAF, Robert C. (1978): *Organic Agriculture*, Montclair, NJ: Allanheld, Osmun & Co.
-

- OFFE, Claus (1976): «Political authority and class structure», en P. Conner-ton (ed.), *Critical Sociology*, Harmondsworth, England: Penguin.
- PERELMAN, Michael (1972): «Farming with petroleum», *Environment*, 14, págs. 8-13.
- (1976): «Efficiency in agriculture: the economics of energy», en R. Merrill (ed.), *Radical Agriculture*, New York: Harper Torchbooks.
- (1977): *Farming for Profit in a Hungry World*, Montclair, NJ: Allanheld, Osmun & Co.
- PERELMAN, Michael, y SHEA, Kevin P. (1972): «The big farm», *Environment*, 14 (December), págs. 10-15.
- PIMENTEL, David y col. (1973): «Food production and the energy crisis», *Science*, 182, págs. 443-449.
- «Energy and land constraints in food protein production» *Science*, 190, págs. 754-761.
- (1976): «Land degradation: effects on food and energy resources», *Science*, 194, págs. 149-155.
- (1979): «Environment and social costs of pesticides: a preliminary assessment», *Unpublished manuscript*, Department of Entomology, Cornell University.
- POWERS, Sharon; GILBERT, Jess, y BUTTEL, Frederick H. (1978): «Small farm and rural development policy in the U. S.: rationale and prospects», en *Rural Research in U. S. D. A., Hearings Before the Subcommittee on Agricultural Research and General Legislation of the Committee on Agriculture, Nutrition, and Forestry, U. S. Senate*, Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office.
- RAUP, Phillip H. (1961): «Economic aspects of population decline in rural communities», en *Labor Mobility and Population in Agriculture*. Ames: Iowa State University Press.
- (1970): «The impact of trends in the farm firm on community and human welfare», en *Emerging and Projected Trends Likely to Influence the Structure of Midwest Agriculture, 1970-1985*. Iowa City, IA: College of Law, University of Iowa.
- RODEFELD, Richard D. (1974): «The changing organizational and occupational structure of farming and the implications for farm work force individuals, families, and communities», *Unpublished Ph.D. dissertation*, Department of Sociology, University of Wisconsin-Madison.
- (1978): «Trends in U. S. farm organizational structure and type», en R. Rodefeld y col. (eds.), *Change in Rural America*, St. Louis: Mosby.
- (1979): «Farm structural and structural type characteristics: recent trends, causes, implications and research needs», Paper prepared for the

Project on a Research Agenda for Small Farms, National Rural Center, Washington, D. C.

ROGIN, Michael Paul (1966): *The Intellectuals and McCarthy*, Berkeley, CA: University of California Press.

SCHAAF, Michael (1977): *Cooperatives*, Washington, D. C.: Exploratory Project for Economic Alternatives.

SCHULTZE, Charles L. (1971): *The Distribution of Farm Subsidies*, Washington, D. C.: Brookings Institution.

SHOVER, John L. (1977): *First Majority-Last Minority*, DeKalb, IL: Northern Illinois University Press.

SINCLAIR, Peter R. (1979): «Agricultural policy and the decline of commercial family farming», Forthcoming in H. Nowby y col. (eds.), *The Rural Sociology of the Advanced Societies*, Montclair, NJ: Allanheld, Osmun & Co.

SONKA, Steven T. (1979): «Consequences of farm structural change», Paper prepared for the Project on a Research Agenda for Small Farms, National Rural Center, Washington, D. C.

SONKA, Steven T., y HEADY, Earl O. (1974): «Farm size, rural community, and consumer welfare», *American Journal of Agricultural Economics*, 56, págs. 534-542.

STAVENHAGEN, Rudolfo (1975): *Social Classes in Agrarian Societies*, Garden City, NY: Anchor Doubleday.

SYZMANSKI, Albert (1978): *The Capitalist State and the Politics of Class*, Cambridge, MA: Winthrop.

STEINHART, John S., y STEINHART, Carlos E. (1974): «Energy use in the U. S. food system», *Science*, 184, págs. 307-315.

STOCKDALE, Jerry D. (1976): «Technology and change in U. S. agriculture: model or warning? *Sociologia Ruralit.*

TUDIVER, Neil (1973): *Why Aid Doesn't Help: Organizing for Community Economic Development in Central Appalachia*, Unpublished Ph.D. dissertation, University of Michigan.

YOUNG, John A., y NEWTON, Jan M. (1979): *Capitalism and Human Obsolescence*, Montclair, NJ: Allanheld, Osmun & Co.

WILEY, Norbert E. (1970): «America's unique class politics: the interplay of the labor, credit, and commodity markets», en E. O. Laumann y col. (eds.), *The Logic of Social Hierarchies*, Chicago: Markham.

- WILKENING, Eugene A., y KLESSIG, Lowell (1978): «The rural environment: quality and conflicts in land use», en T. R. Ford (ed.), *Rural U. S. A.*, Ames, IA: Iowa State University Press.
- WOLF, Ray (ed.) (1977): *Organic Farming*, Emmaus, PA: Rodale Press.

RÉSUMÉ

Dans ce travail on analyse quelques transformations qui ont eu lieu dans les structures agraires de Portugal, après le 25 avril de 1974, en particulier dans la zone de la Réforme Agraire. On analyse d'abord les formes d'organisation du secteur collective (Unités Collectives de Production et Coooperatives: et sa relation avec les alliances politiques existentes. Par la suite, on expose le processus à travers lequel le secteur collectif, en raison des nouvelles alliances politiques, a perdu l'importance qu'il avait initialement. Cette perte d'importance s'est produite par la réduction de sa dimension spatiale et par la perte de potentialité productive, comme les meilleures terres sont passées à nouveau au secteur privé. En fin, on analyse les formes d'accumulation et de distribution de l'excédent qu'ont eu lieu dans le secteur collectif.

SUMMARY

In this work it is analysed some of the changes which have taken place in the agricultural structures of Portugal after the 25th of April, 1974, in particular in the zone of the Agrarian Reform. First, the organisational forms of the collective sector are analysed (Collective Units of Production and Co-operatives) and its relation to the existing political alliances. Then it is exposed the process through which the collective sector, because of new political alliances, lost the importance that originally had. This loss of importance is produced both in the reduction of its spatial dimension and in the loss of productive potentiality, as the best land passed again to the hands of the private sector. Finally it is analysed the forms of accumulation and of the distribution of surplus value that take place in the collective sector.