
A. Mollard-A. Mounier

El Estado: de la industrialización a la regresión de la agricultura ()*

*La política agrícola francesa,
1945 - 1972*

El análisis del papel de la política agrícola en la evolución de la agricultura no puede hacerse sin un cierto número de precisiones previas, que son tanto más indispensables cuanto que los enfoques rigurosos del lugar del Estado en los mecanismos económicos y sociales son poco frecuentes.

En primer lugar parece difícil aislar la política agrícola de la política alimentaria cuando de hecho en la práctica aparece cada vez más una política única para el conjunto de la esfera agroalimentaria. Esta unicidad no hace en realidad más que reflejar la creciente integración de las relaciones entre la producción agrícola y la producción alimentaria. Es, pues, el conjunto de la política «Agroalimentaria» la que aquí será objeto de análisis.

En segundo lugar, no se podría separar tampoco la política agroalimentaria de la política económica global del Estado, debido a una serie de relaciones evidentes, como, por ejemplo, entre el éxodo agrícola y la política de empleo, o

(*) Publicado en la revista *Economie et Sociétés*. Tomo X, núms. 7-8, 1976, páginas 1.469 a 1.491.

bien entre la política de precios agrícolas y la política de salarios, etc.; todas estas relaciones tienden al estrechamiento de las relaciones agricultura-industria en el proceso general de desarrollo.

Estas dos observaciones nos sugieren una reflexión previa sobre el papel y el lugar del Estado en la formación económica y social capitalista. La formación social francesa se caracteriza por la subsistencia de formas de pequeña producción para el mercado, principalmente en la agricultura; son éstas cada vez en mayor medida sometidas a las formas de producción capitalistas dominantes y sus reglas de funcionamiento se encuentran modificadas de manera fundamental (1).

En este sistema social, la instancia económica es determinante, y la naturaleza del poder político tiene su origen en la naturaleza de las relaciones sociales basadas en la explotación de los trabajadores por los poseedores del capital. En estas condiciones el poder político no es autónomo en relación al funcionamiento de «lo económico» y su papel esencial es el de conservar y reproducir las condiciones de existencia de las relaciones de producción capitalistas. Sin detallar aquí el conjunto de los elementos que permiten al Estado asegurar sus funciones (2), se considerará para este análisis que sus dos funciones esenciales son las siguientes:

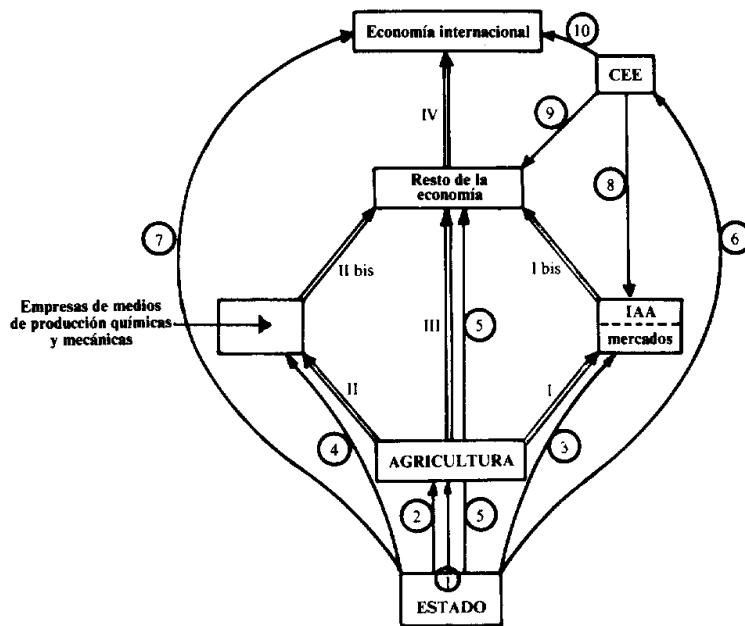
Por una parte el Estado tiene por tarea favorecer el desarrollo de las estructuras socio-económicas de tipo capitalista, sea por la ampliación de las fuerzas productivas (progreso técnico, medios de producción, investigación, etc.), sea por el desarrollo de relaciones sociales de tipo capitalista (creación y extracción de plusvalías o de excedentes); esta es su *función dinámica*.

Por otro lado, el Estado tiene por misión preservar la coherencia de las estructuras económicas y sociales en evolu-

(1) Nos permitimos remitir al lector a nuestro análisis sobre las formas de producción en la esfera agroalimentaria en A. Mollard. *Paysans exploités*. Presses Universitaires de Grenoble, 1976, capítulo IV.

(2) Cf. por ejemplo, L. Althusser: «Ideologie et appareil ideologique d'état», en *La Pensée*, núm. 151, junio 1970.

*Los circuitos de extracción del excedente campesino (⇒)
y su relación con la política nacional y europea (→)*



1. Política de ayuda económica a la agricultura.
2. Política de ayuda social a la agricultura.
3. Política nacional de precios y mercados y de ayuda a las IAA.
4. Política nacional de industrialización y reestructuración de la agricultura.
5. Política de empleo, salarios y financiación.
6. Delegación del poder político nacional al nivel europeo.
7. Política nacional de comercio exterior y de internacionalización.
8. Política europea de precios y mercados y de ayuda a las IAA.
9. Política económica europea (integración económica).
10. Política europea de comercio exterior y de internacionalización.
 - I. Extracción del excedente campesino en los mercados y por las IAA (venta de productos agrícolas).
 - I bis. Difusión del excedente campesino extraído (en aval), al resto de la economía.
 - II. Extracción del excedente campesino por las industrias de medios de producción (compra de productos industriales).
 - II bis. Difusión del excedente campesino extraído (en amont) hacia el resto de la economía.
 - III. Extracción del excedente campesino por los circuitos territoriales (renta absoluta), financieros (intereses) y por los mecanismos económicos globales (éxodo rural, componente alimentaria de la fuerza de trabajo).
 - IV. Difusión del excedente campesino extraído hacia la economía internacional.

ción, y principalmente velar para que esta evolución se realice sin tropiezos ni contradicciones demasiado fuertes, en particular en el plano social y político; esta es su *función de coherencia* de la formación económica y social.

Estas dos funciones son evidentemente complementarias, la una, jugando el papel de acelerador; la otra, la de freno, no ejerciéndose la primera sin la segunda. Consecuente con esta estrecha relación, toda medida política presenta, en general, estos dos aspectos, y su distinción no siempre es posible en la realidad.

El ejercicio de estas dos funciones por el Estado es particularmente claro en agricultura, puesto que los poderes públicos son inducidos, por un cierto número de medidas, a proteger temporalmente las estructuras de producción de tipo precapitalista, favoreciendo, por otro lado, una evolución de las fuerzas productivas y de las relaciones sociales que van en el sentido de su desaparición; esto se traduce en reciprocidad por un cierto número de costes presupuestarios.

El esquema que precede permite sintetizar *grosso modo* para la esfera agroalimentaria los diferentes aspectos de la política del Estado (y de la CEE), que vienen a apoyar el mecanismo de extracción del excedente campesino (3), que constituye la palanca central del desarrollo de las relaciones de producción capitalista en la esfera.

Si los flujos I, II, y III representan los circuitos esenciales de extracción del excedente campesino y los flujos I bis, II bis, y IV la distribución de este excedente en el conjunto de la economía nacional e internacional (4), podemos mostrar que los diferentes aspectos de la política agroalimentaria vienen a reforzar, o al menos a hacer posible, este mecanismo de extracción.

(3) A. Mollard: *Paysans exploités, op. cit.*, págs. 257 a 393. Definimos allí el «excedente campesino» fundamentalmente como la forma que toma el «trabajo extraordinario» en la pequeña producción agrícola para el mercado.

(4) Por la competencia de capitales entre ramas de producción y a escala internacional, las IAA (industrias agrícolas y alimentarias), las firmas de medios de producción, los organismos financieros, etc., no pueden confiscar en su beneficio la totalidad del excedente campesino extraído.

Las ayudas económicas del Estado a la producción agrícola (cf. 1) favorecen la creación del excedente campesino, y los circuitos principales de extracción de este excedente son apoyados directamente por la política nacional (cf. 3, 4 y 5) y europea (cf. 8 y 9), mientras que la política de internacionalización de la esfera agroalimentaria (cf. 6, 7 y 10, y también 8 y 9) favorece el paso del mecanismo de extracción al nivel internacional.

El análisis que sigue pone en evidencia que la «función dinámica» del Estado se adelanta a su «función de coherencia» en el curso del período 1945-1972, en la medida en que su intervención favorece en la esfera agroalimentaria una evolución de las fuerzas productivas y de las relaciones de producción que se orientan en el sentido de la eliminación progresiva de las formas de pequeña producción agrícola, y que se traduce por un rápido hinchamiento de las ayudas sociales de los poderes públicos a la agricultura (cf. 2). Es en este sentido en el que nosotros calificamos a la política del Estado, en este período, de «política de regresión de la agricultura», aunque, eventualmente y de manera coyuntural, se afirmen las tendencias contrarias (5). Esta dirección de la política agroalimentaria puede también ser comprobada tanto al nivel de sus objetivos reales /I/, como a nivel de su beneficiosa orientación para las IAA /II/, lo que permite prever para los años venideros una confirmación del proceso de regresión de la agricultura y un papel quizá secundario de la política agroalimentaria /III/.

I. LOS OBJETIVOS REALES DE LA POLÍTICA AGROALIMENTARIA DE 1945 A 1972

Todo análisis en profundidad de la política de los poderes públicos se enfrenta, sin ninguna duda, a la verdadera

(5) La importancia que aún conservan en la agricultura las formas de pequeña producción mercantil no es contradictoria con este análisis, a partir del momento en el que la política del Estado tiene por efecto acelerar el éxodo agrícola hasta el punto de que se constituya en una tendencia irreversible. En este sentido, la política agro-alimentaria a partir de 1945 es fundamentalmente diferente de la política proteccionista que prevalecía desde Méline.

incoherencia de las contradicciones que se cree poder descubrir entre la definición de los objetivos y los medios afectados a esta política.

El análisis que sigue nos muestra que, más allá de la declaración de intenciones, un objetivo no es realmente definido sino una vez que los medios correspondientes se aplican. Las desviaciones que casi siempre se constatan entre los objetivos declarados y las medidas adoptadas o los medios puestos en práctica no son sino el reflejo de las diferentes funciones de la política estatal; los discursos políticos y los objetivos oficiales tienen en realidad por objeto, con gran frecuencia, obtener la adhesión de la mayoría a una política determinada. Ejercen una función ideológica. Por el contrario, las medidas realmente adoptadas permiten analizar más claramente la función política o socio-económica del Estado. Esto puede ilustrarse mediante el análisis del objetivo «paridad de rentas» que se avanza en todos los discursos y textos oficiales y que no constituye, sin embargo, el objetivo real de la política agroalimentaria.

1. El objetivo oficial de la paridad de rentas

El objetivo de la paridad de rentas no ha sido definido formalmente más que a partir de 1960, en la Ley de orientación. Hasta esta fecha, y sobre todo inmediatamente después de la guerra, el Estado se propuso esencialmente favorecer el crecimiento de la producción agrícola (motorización, mecanización, nuevas variedades, etc.), objetivo que rápidamente fue realizado y que simultáneamente se tradujo en una evolución desfavorable de los precios agrícolas. Es, pues, desde los años 1953-54 cuando comienzan a expresarse las reivindicaciones de los agricultores sobre la paridad de rentas (6); todas las reivindicaciones son asumidas en seguida por el Estado como el objetivo esencial de su política.

La finalidad última de la política agrícola de los años sesenta se definió por el artículo 1.º de la Ley de orientación.

(6) Creación del «Comité de Guéret» en 1953, y aplicación de las primeras medidas de organización de los mercados de leche y carne y saneamiento del mercado de vino.

Se trataba de «establecer la paridad entre la agricultura y las otras actividades económicas». Esta paridad no era definida solamente en términos de ingresos; se trataba, más bien, de intentar una integración de la agricultura en el conjunto económico global a todos los niveles.

Se esperaba, pues, de la agricultura que participara como un todo en la «expansión» del conjunto de la sociedad y, en esta medida, se le reconocía el derecho de beneficiarse de los frutos de esta expansión, es decir, de obtener de su actividad una renta comparable a la «de las otras categorías profesionales». Esto significa *a contrario* que el legislador estima que hasta el momento la agricultura corría a cargo de la economía nacional y que la debilidad de la renta agrícola era imputable a esta situación.

La determinación de este objetivo global de la política agrícola reclama varias observaciones.

La paridad no es considerada en ningún modo como un derecho reconocido que se trataría simplemente de conseguir en la práctica. El reconocimiento de este derecho es ajustado desde el principio a una condición esencial: la agricultura debe contribuir al crecimiento económico global y principalmente al equilibrio de la balanza comercial. Finalmente, se pide a la agricultura una mejor integración en el circuito económico, constituirse en una actividad rentable y «contribuir» al conjunto de la economía. Es, por otro lado, significativo que la referencia a la CEE se haga desde el artículo 1.º de la Ley de orientación —la competencia con las agriculturas europeas—, convirtiéndose en una palanca esencial de la política agrícola.

Aunque el objetivo de la paridad sea, según se ve, muy global, el sentido más corrientemente utilizado es aquél de la paridad de ingresos «con las otras categorías profesionales». El carácter extremadamente vago de tal formulación salta a la vista. Comparar la renta agrícola media con la renta no-agrícola media supone realizar una doble mixtificación.

Implica en efecto considerar que el agricultor capitalista del *bassin parisien*, utilizando mano de obra asalariada, se

encuentra en la misma situación que el pequeño ganadero del *limousin* que no posee sino su propia fuerza de trabajo, y que la media de sus ingresos tiene un significado cuando la distancia que media entre los de uno y otro puede llegar fácilmente de 1 a 10, sin tener que tomar necesariamente situaciones extremas.

De otra parte, ¿qué validez puede tener un objetivo tan impreciso como la realización de paridad (el texto de la Ley dice: «eliminar las causas de disparidad») entre la renta de los agricultores y la de las otras categorías profesionales? Se trata de la renta media de los trabajadores de otros sectores económicos, o de la renta media de todos los agentes económicos no agrícolas y en este último caso, ¿qué puede significar esa media?

Esta ausencia de precisión, subrayada más de una vez por los autores, reviste de hecho inevitablemente un carácter ideológico, en la medida en que vela las diferencias entre las relaciones sociales en la agricultura y en el resto de la economía.

Por otro lado, la validez de un objetivo se aprecia en relación con los medios que el legislador aplica para su realización. Los mismos son enumerados en el artículo 2.º del texto de la Ley. Entre ellos se anota el crecimiento de la productividad agrícola, la mejora de los mercados, tanto interiores como exteriores, y de los precios agrícolas, así como otras medidas más concretas. Se trata, según se ve, de los principales factores que efectivamente condicionan el nivel de las rentas agrícolas, pero que de hecho dependen mucho más de la estructura económica preexistente del complejo agroindustrial que de la intervención del Estado (7).

Doce años después, y teniendo en cuenta las medidas adoptadas igualmente en la Ley complementaria a la Ley de orientación, debe constatarse (8) que si la política agrícola ha ejercido efectivamente una importante influencia en es-

(7) Se trata también de los principales factores que conducen a la regresión de la agricultura, como se verá más adelante.

(8) En base a los datos oficiales publicados por la Administración; cf., por ejemplo, los informes de la Comisión de Agricultura de los Planes V y VI.

tos diferentes elementos, no ha permitido, sin embargo, la eliminación de las disparidades de ingresos entre la agricultura y el resto de la economía.

Ello nos prueba a posteriori que el objetivo global de paridad consignado en los textos legislativos de los años sesenta era más bien un deseo piadoso, y que los objetivos reales de esta política eran de hecho diferentes de aquellos que se escribían en el título primero de la Ley de orientación.

2. El objetivo real de regresión de la agricultura

¿Cómo es posible que una mayoría de agricultores conozca una degradación de sus ingresos reales desde hace quince años mientras que en el mismo período de tiempo el progreso técnico ha conocido un ritmo de expansión sin precedentes, la tasa de crecimiento de la productividad del trabajo en la agricultura crece constantemente, las industrias agrícolas y alimentarias —cooperativas y privadas— se han desarrollado de manera considerable, y el presupuesto agrícola del Estado por trabajador en la agricultura ha aumentado en forma constante?

En realidad, esta evolución no debería constituir una sorpresa, y los poderes públicos estaban en condiciones de analizarla y preverla: inevitablemente es el mismo proceso de industrialización de la agricultura, en una economía capitalista, la causa esencial de su regresión.

La industrialización capitalista de la agricultura se expresa globalmente a la vez por el rápido crecimiento de la productividad del trabajo en la agricultura y un freno creciente de los mercados agrícolas. Dicho de otra forma, si el número de agricultores permanecía constante el valor de la producción agrícola que ofrecerían al mercado sería constantemente superior a lo que aquél puede absorber. Es, pues, necesario que el número de agricultores disminuya. Pero esta necesidad no es impuesta por leyes supuestamente naturales, sino por las leyes que dicta la racionalidad capitalista.

De hecho, el proceso de regresión de la agricultura es evidentemente más complejo (9): en efecto, el aumento de la productividad del trabajo agrícola se debe al crecimiento del capital invertido, de tal manera que se eleva la composición orgánica del capital mientras disminuye su valor y los precios. A fin de cuentas, la industrialización conduce al descenso de la renta en términos reales y al deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de los agricultores y, en último extremo, a su abandono de la agricultura, mientras que sólo una minoría puede aprovechar, en tanto que agricultores, los efectos beneficiosos de esta industrialización.

Pero esto no quiere decir en ningún caso que esta minoría pueda convertirse en mayoría (10). Por el contrario, la industrialización capitalista de la agricultura tiende constante y progresivamente a reducir el volumen de esta minoría. En otras palabras, no es buscando alcanzar a los privilegiados como los agricultores podrán defenderse. Al contrario, toda tentativa de este estilo precipitaría el movimiento de regresión. La historia de la agricultura así lo muestra (cf. la tesis de las tres agriculturas).

Favoreciendo la utilización y desarrollo de nuevas técnicas, buscando la reestructuración de las explotaciones, sin por ello implementar una verdadera política de sostén de mercados y precios, el Estado ha contribuido, pues, de manera importante al desarrollo del proceso de regresión agrícola, hasta el punto que puede decirse que aquél era el objetivo esencial de su política durante el período.

Por supuesto, este objetivo general se expresa, desde 1945 hasta 1972, a través de una serie de deslizamientos y

(9) Su auténtica explicación exige remontarse al mismo funcionamiento de la ley del valor, tanto a nivel nacional como internacional, es decir, fundamentalmente a la integración de las formas de producción precapitalistas en los mecanismos de funcionamiento del modo de producción capitalista. Cf. P. Bye, A. Mollard, y A. Mounier: *Firmes internacionales, politique de l'Etat, et évolution de l'agriculture*. IREP-CNEEJA, Grenoble, febrero 1973, 132 págs., págs. 70 a 88.

(10) Contrariamente a las repetidas y engañosas afirmaciones según las cuales todo aumento de la productividad debe traducirse obligatoriamente en un aumento de ingresos para los agricultores, cuando en realidad esto sólo es cierto si no varía el nivel medio de productividad del subsector, es decir, si el fenómeno se mantiene minoritario. Se dan en ellas toda la ambigüedad de una gran parte de los análisis microeconómicos cuando pretenden tener un alcance general.

evoluciones que representan las diferentes modalidades, y reflejan en realidad la evolución de la misma esfera agroalimentaria.

Hasta los años sesenta, el acento se puso en la industrialización de la agricultura, mediante una serie de medidas entre las cuales las Leyes de 1960 y 1962 constituyen la piedra angular, en tanto que la aplicación de la Política Agrícola Común juega el papel de aguijón.

En consecuencia, teniendo en cuenta principalmente la agudeza de los problemas de excedentes, los poderes públicos se apoyan de manera privilegiada en las IAA e intentan organizar a partir de las fases de industrialización y comercialización el desarrollo de la agricultura, sumergiendo a ésta en el «baño tónico» de la competencia internacional.

Las líneas que siguen de ninguna forma subestiman la importancia de las medidas «clásicas» de política agrícola (transformación de técnicas, reestructuración de la tierra, organización de mercados, desarrollo...) y es preciso admitir además que algunas de ellas continúan jugando un papel esencial (11); querríamos, más bien, atraer la atención sobre la creciente importancia que los poderes públicos conceden a la IAA para la realización de la política agrícola y sobre las consecuencias que entraña esta elección.

II. UNA POLITICA AGROALIMENTARIA PROVECHOSA PARA LAS IAA

Es a partir del Quinto Plan 1965-70 cuando la política del Estado presta una atención dominante a las IAA. El movimiento de industrialización de la agricultura no ha hecho más que agravar los desequilibrios. Mientras que en al-

(11) La descripción de estas diferentes medidas ha sido hecha muchas veces en obras o artículos; citemos principalmente: Mme. Delhonne: «Analyse de la politique agricole française a travers les dépenses budgétaires de 1962 a 1968». *Revue Choix*, mayo 1969. OCDE.: *Mesure des réformes de structures dans l'agriculture*, París, 1972. *Repport sur la France*. págs. 117 y ss.; y J. Klatzmann: *Les politiques agricoles, idées fausses et illusions*, Colección SUP, PUF, París, 1972. Nos permitimos igualmente remitir al lector a nuestro análisis en A. Mollard: *La politique agro-alimentaire: L'Etat et l'internationalisation du capital*, IREP-CNEEJA, diciembre de 1972, 258 págs., principalmente págs. 21 a 88.

gunos mercados los excedentes llegan a ser extraordinariamente grandes (cereales, leche en polvo y mantequilla), en otros, los déficit permanecen o aumentan (hortalizas, carnes). El sostén de los mercados en el primer caso, la ayuda a la producción en el segundo, suponen una parte importante del presupuesto agrícola del Estado. Concediendo prioridad a la política alimentaria, el planificador espera matar dos pájaros de un tiro: constituir una potente industria agrícola y alimentaria y reducir las cargas financieras de la política agrícola.

Esta orientación contenida en el Quinto Plan y confirmada por el Sexto Plan, descansa en la hipótesis de que el desarrollo de las IAA debe resolver los problemas agrícolas mediante la ampliación de las salidas de los productos agrícolas y la orientación de tales producciones, en función de la situación de los mercados. Más adelante mostraremos que esta hipótesis es errónea. La misma sirve, sin embargo, de justificación a las ayudas concedidas por el Estado a las IAA para constituir firmas de gran dimensión, a fin de luchar contra la competencia extranjera. Con ello se favorecerá en la práctica la internacionalización del capital en este sector. Desde entonces, los mecanismos de control de la evolución del complejo agroalimentario pertenecerán cada vez en menor medida a los poderes públicos.

1. Una política de mercados muy favorable a las IAA

Es posible poner de manifiesto que la política de sostén de mercados por su misma concepción, y teniendo presente, también, las condiciones de su aplicación, no es capaz de garantizar a los agricultores el nivel de renta que ellos reivindican. Aun el caso de que el mecanismo funcione bien, los precios pagados a los productores pueden ser inferiores a su costes de producción (12), lo que significa que las IAA pueden conseguir ganancias importantes con la compra de estos productos a precios bajos.

Pero, sobre todo, la eficacia de un mecanismo de intervención basado en productos transformados (mantequilla,

(12) Es fundamentalmente el caso de la producción lechera para la que se conocen mejor los costos de producción. La diferencia puede así ser calculada. Cf. *Pay-sans exploités, op. cit.*, págs. 371-372.

leche en polvo, etc.) no es real más que cuando el sostén del que se benefician estos productos es efectivamente repartido al nivel de los precios a la producción por los transformadores. Si esta repercusión no tiene lugar, significa que las ayudas desembolsadas en el mantenimiento de los mercados de los productos considerados resultan en la práctica ayudas directas a las IAA.

Tomemos, por ejemplo, el caso de la leche que representa la tres cuartas partes sino más de los gastos de intervención del FORMA, y que afecta a la vez a un gran número de agricultores y empresas alimentarias. Las ayudas otorgadas son importantes (13). Una gran parte de ellas es pagada directamente a las IAA: primas al almacenamiento privado de mantequilla o de leche en polvo, prima a la desnaturalización de la leche en polvo, ayuda a la caseína y a la leche líquida, gastos de orientación (contratos de equilibrio, leche-carne, ayuda a las inversiones) y restituciones a la exportación.

Es bien conocido que todas estas ayudas se orientan de hecho a reembolsar a las empresas los gastos realmente efectuados para ligerar el mercado de los excedentes lecheros (inmovilización de *stocks*, gastos de desnaturalización, exportaciones con pérdidas, etc) y no se trata, pues, de ayudas arbitrarias. Pero también está muy claro que no es aquella su principal justificación. Estos gastos no son cubiertos por el Estado más que porque los mismos son considerados necesarios para permitir a las empresas ajustar los precios a la producción en relación a los precios indicativos; y no hay ninguna certeza de que las ayudas así pagadas correspondan realmente a los gastos suplementarios en que incurren las empresas para realizar este ajuste de precios. Si el coste del reajuste es inferior, las empresas obtienen, pues, de todas maneras, un beneficio neto.

En realidad, la estrategia de las firmas lecheras se orientan a privatizar en la mayor medida posible estas ayudas del Estado. Mientras venden muy frecuentemente la mantequilla o la leche en polvo (precio mayorista) a un nivel próxi-

(13) En la misma obra, anejo II 5, p. A 17.

mo al precio de intervención, compran la leche a la producción por debajo del precio indicativo (14). Este desfase es particularmente claro en período de excedentes, gravitando la carga entonces enteramente sobre los agricultores. En otras palabras, este sistema de organización de los mercados no sólo debería garantizar a los productores un precio constante a pesar de la abundancia de los productos y no es esto lo que ocurre, sino que además, por su propia lógica, alienta de manera intensa los excedentes, el lugar de frenarlos.

2. La ayuda a la concentración de las IAA

Los autores del Quinto Plan estiman que es imposible intervenir realmente sobre las aproximadamente 12.500 empresas que componen el sector alimentario; en consecuencia, consideran necesario reducir el campo de su intervención a menos de un 10 por 100 de las mismas. Fijan como objetivo prioritario el reagrupamiento de las 1.000 empresas de dimensión media y su articulación con las empresas de cabeza, a fin de constituir un centenar de firmas de dimensión nacional (o con vocación nacional) que controle del 70 al 80 por 100 del mercado interior y una parte de los mercados exteriores. En este proceso de concentración 25 empresas de dimensión nacional deben jugar el papel de «polos de reagrupamiento». El FDES (Fondo de Desarrollo Económico y Social) constituye el artífice esencial de esta política de reestructuración de la industria alimentaria. Además de su posición, preponderante en la masa global de las ayudas, posee un derecho de fiscalización sobre las que concede el FEOGA, mientras que la intervención del FORMA es secundaria y selectiva (15). El balance de esta política merece ser subrayado.

Teniendo en cuenta una tasa media de ayuda del 20 por 100, parece que las inversiones financieras como ayuda por

(14) Cf. FNPL, FNB, ITEB: *L'élevage bovin et ses productions*, París, 1973. Pág. 106; y D. Hairy, D. Perraud, P. Saunier y B. Schaller: «L'évolution de production et de transformation du lait, Nature et signification de la phase excédentaire». INRA, *Economie et Sociologie rurale*, julio de 1971, París, pág. 34.

(15) Sobre la importancia relativa de los diferentes tipos de ayudas a las IAA, cf. A. Mollard: *La politique agro-alimentaire...*, ob. cit., pág. 167.

el Estado y el FEOGA se elevan a 8.000 millones de francos durante el período 1965-72 (16), o sea, una media de 1.000 millones por año. Situándose la cuantía global de las inversiones para el conjunto de la industria alimentaria entre 1,8 a 2,5 miles de millones de francos según los años, es, pues, una media del 40 al 55,5 por 100 de las inversiones las que se benefician de una ayuda financiera del Estado o del FEOGA.

Estos datos ponen en evidencia el papel motor que el Estado juega en la reestructuración del sector y en el crecimiento de las firmas. No podría decirse en consecuencia que la política de los poderes públicos es puntual y limitada a algunos sectores particulares. Apoyándose en los grupos alimentarios más grandes, y beneficiando asimismo a un elevado número de empresas de dimensión media, esta política cada año gana en eficacia.

Es con la ayuda del Estado como se han realizado la mayor parte de las grandes concentraciones de estos últimos años y como se han constituido progresivamente las firmas de talla nacional e internacional, principalmente en la industria lechera, en la azucarera, la cervecera, la de bebidas alcohólicas y también en otras ramas.

Igualmente gracias a su apoyo a grandes grupos nacionales han podido desarrollar sus ventas en el extranjero y comenzado a implantarse directamente en el mismo. Ciertamente esto no se refiere sino a pequeño número de firmas nacionales. Pero su peso en ciertos mercados extranjeros ha llegado a ser en ocasiones muy importante.

De hecho, el FDES había desde el principio intentado, desde 1964 a 1968-69, favorecer muy particularmente las actividades de almacenaje y acondicionamiento, en razón a su función de regularizador de los mercados agrícolas; estas actividades, con un escaso grado de rentabilidad, eran proporcionalmente de hecho más cooperativas que empresas privadas. Sin embargo, progresivamente el criterio de rentabilidad económica y financiera de las inversiones ha sido

(16) *Ibid.*, pág. 169.

privilegiado en la concesión de las ayudas por la influencia de la competencia europea. Los programas de inversiones financiadas con la ayuda del Estado han llegado a ser más importantes; los grandes grupos alimentarios han monopolizado una creciente fracción de las ayudas (17). Poco a poco la estructura de las inversiones financiadas con ayuda del Estado ha reflejado mejor la estructura real de las inversiones en las IAA, y la política alimentaria se ha alineado cada vez en mayor medida con la estrategia de las firmas privadas.

3. La ayuda a la internacionalización del capital a las IAA

Entre 1965 y 1968 el Estado se ha esforzado mal que bien en controlar la implantación de las inversiones extranjeras en Francia, en un deseo de proteger las firmas nacionales y sus mercados nacionales. Poco a poco, sin embargo, ha debido eclipsarse ante la lógica del proceso de internacionalización del capital que se desarrollaba en las IAA. Desde 1970 las implantaciones extranjeras se han multiplicado; los grupos europeos y principalmente ingleses suceden a los grupos americanos. No sólo el Estado no tiene casi medios para oponerse a este proceso, sino que en la práctica la propia naturaleza de la internacionalización del capital facilita y financia el desarrollo de dicho proceso.

En efecto, hemos mostrado por otro lado (18) que la internacionalización no se limitaba a la implantación de algunos grandes grupos extranjeros en el territorio nacional, aun cuando estos sean día a día más numerosos, sino que ganaba progresivamente el conjunto de empresas alimentarias, incluso las de tamaño medio, como secuela de la multiplicación de relaciones de todo tipo (participaciones financieras, acuerdos comerciales, acuerdos de producción, etc.) entre las empresas nacionales y los grupos extranjeros.

Consecuentemente y teniendo en cuenta el importante impacto del Estado en el conjunto de las industrias alimen-

(17) *Ibid.*, pág. 151 y ss.

(18) Cf. P. Bye y A. Mounier: *L'internationalisation du capital des industries agricoles et alimentaires*, IREP-CNEEJA, Grenoble, 1972, 492 págs.

tarias que ha puesto de manifiesto el análisis anterior, toda ayuda a la concentración y a las inversiones se convierte directa o indirectamente en una ayuda a la internacionalización del capital. Pero es que además, de 1966 a 1972, el 41 por 100 de las inversiones del sector privado (cooperativas excluidas) ayudadas por el FDES son controladas directa o indirectamente por el capital internacional, que monopoliza el 34,6 por 100 de las subvenciones pagadas a las firmas privadas (19). Entre estas dos fechas la proporción progresa rápidamente.

El Estado (o las instituciones europeas que le reemplazan) igualmente juega un papel primordial en la internacionalización del capital-mercantil, favoreciendo el crecimiento de los intercambios exteriores de productos alimentarios. Más allá de las ayudas directas a la exportación, la regla comunitaria de las restituciones a las exportaciones constituye un mecanismo muy importante de internacionalización de los intercambios, puesto que la cuantía de las ayudas desembolsadas en este marco a las IAA exportadoras asciende a 4.000 millones de francos entre 1966 y 1971 (20), o sea, casi tres veces más que las ayudas del Estado a las inversiones en el sector alimentario.

En definitiva, la política de ayuda del Estado a las IAA ha evolucionado en función de las sucesivas fases que han marcado la constitución de una «zona de internacionalización» en el seno del complejo agroalimentario nacional (21).

En un primer momento, las ayudas han sido concedidas casi sistemáticamente fuera de esta zona de internacionalización, beneficiando de manera preferente a las cooperativas, SICA y a las actividades de primera transformación próxima a la producción agrícola propiamente dicha, mientras que las implantaciones extranjeras se desarrollaban mucho más corriente abajo de esta producción.

(19) A. Mollard: *La politique agroalimentaire...*, *ob. cit.* Ver cuadro de la página 177.

(20) *Ibid.*, págs. 188 a 194.

(21) Cf. P. Bye y A. Mounier: *L'internationalisation du capital des IAA*, *ob. cit.* págs. 18 y ss.

Inmediatamente después, las ayudas directas del Estado se han desplazado progresivamente hacia las fases más avanzadas en la industrialización o distribución de la producción alimentaria, donde se realizaron la mayor parte de las operaciones de reestructuración de las empresas y se extendía la zona de internacionalización. La significación de estas ayudas se modifica por tanto, en lo sucesivo, éstas elevan directamente las tasas de beneficio realizadas por las grandes firmas nacionales o extranjeras en las producciones elaboradas, en tanto que agravan las cargas soportadas por las empresas de primera transformación (cooperativas principalmente).

En estas condiciones se está autorizado a preguntarse si la política agroalimentaria del Estado constituye la mejor solución a los problemas agrícolas y si el porvenir o el futuro de la agricultura que traza no supone agravar las dificultades actuales en los próximos años.

III. QUE FUTURO PARA LA AGRICULTURA FRANCESA

Privilegiando el desarrollo de las IAA, el planificador francés pensaba encontrar una solución eficaz y poco costosa a los problemas agrícolas.

En la realidad, la internacionalización de las IAA agrava las dificultades de la cooperación agrícola y de las pequeñas y medianas empresas que mayores oportunidades tenían de contribuir a un crecimiento armónico de la agricultura. Desde entonces, favoreciendo este proceso de internacionalización, los poderes públicos se enajenan poco a poco los medios de orientar y conducir la evolución del complejo agroalimentario nacional.

La determinación del camino a seguir y de la tasa de la regresión de la agricultura por el capital internacional relega al Estado a un papel secundario, en el que sólo le queda la libertad de levantar acta de la evolución y atenuar los efectos más nefastos.

1. Internacionalización de las IAA y regresión de la agricultura

Para las IAA tomadas globalmente, resulta ventajoso que la agricultura sea forzada a acumular, introducir las innovaciones técnicas y aumentar su productividad, lo que les permite reducir el coste de sus aprovisionamientos. Sin embargo, sus beneficios extraordinarios los realizan sólo si los precios agrícolas disminuyen más aprisa que el valor, pues, es entonces cuando pueden apropiarse de manera gratuita una parte del valor creado por los agricultores. Las condiciones de esta apropiación se dan cuando predomina la curva de oferta invertida en agricultura (22) vinculada a las estructuras precapitalistas. Hemos mostrado, en efecto, cómo los desequilibrios en los mercados de productos agrícolas eran entonces acumulativos, entrañando en caso de excedentes una más rápida disminución del precio en relación al valor. La estrategia de desentimiento de las IAA se basa en estos desequilibrios. Su posibilidad de «deslocalización» sectorial y espacial aumenta con la internacionalización de su capital, así como con su capacidad para jugar ventajosamente en los intercambios exteriores. El sistemático recurso a las importaciones y exportaciones, en particular, puede crear «artificialmente» excedentes o déficit aprovechables. Poco a poco, el proceso de internacionalización alcanza al conjunto del complejo agroalimentario nacional, afectando de manera esencial los mercados y las condiciones de producción de la agricultura.

La internacionalización de ésta es una nueva modalidad de su integración en los mercados capitalistas, una inserción más profunda de esta actividad en los mercados donde predomina la ley del valor. Esta integración de la agricultura en el modo de producción capitalista lo es a la vez en la práctica de la agricultura capitalista y de la pequeña agricultura mercantil. Así a través de los mercados mundiales de productos agrícolas, crece, también, la oposición entre los dos tipos de agriculturas a nivel nacional. La internacionalización de los mercados agrícolas pone en competencia a

(22) Es decir, el hecho de que, por el contrario que los capitalistas, los agricultores aumentan la producción cuando disminuyen los precios.

las agriculturas nacionales, pero también las agriculturas de tipo capitalista y las agriculturas de tipo «pequeña producción para el mercado».

Dicho con otras palabras, los factores fundamentales que hacen nacer en el plano de la economía nacional el proceso de regresión de la agricultura se refuerzan con el fenómeno e internacionalización del complejo agroalimentario. Las causas del proceso de regresión de la agricultura que son el resultado de su integración en el modo de producción capitalista mantienen idéntica naturaleza, pero ganan en fuerza y en universalidad cuando este modo de producción pasa de un funcionamiento en el plano nacional a un funcionamiento a nivel internacional.

2. Política agroalimentaria y regresión de la agricultura

Sin profundizar, y considerando que los poderes públicos tenían planteado como objetivo principal la realización de la «paridad de rentas», podría concluirse, de acuerdo con el análisis precedente, el fracaso de la política agroalimentaria. Sin embargo, el real objetivo de esta política, según se ha visto, es la regresión de la agricultura, mecanismo particular para eliminar las formas de producción no-capitalistas y de asegurar la reproducción ampliada de las relaciones de producción capitalistas en la esfera agroalimentaria se ha logrado. Esta conclusión, sin embargo, debe ir acompañada en seguida de un cierto número de observaciones y matices.

— La evolución analizada anteriormente nos muestra que en realidad el Estado es desposeído para una gran parte de la reproducción ampliada de las relaciones de producción capitalista, en beneficio de las firmas dominantes del complejo agroalimentario. En adelante, el Estado juega esencialmente un papel de acompañante del proceso de industrialización, regresión que, sin embargo, ha contribuido a desencadenar de manera sustancial. Este papel secundario se traduce, no obstante, por costes presupuestarios todavía importantes, y antes hemos visto la amplitud de los gastos que, directa (política de ayuda a las inversiones de las IAA) o indirectamente (política de sostén de mercados y de exportaciones) benefician al sector alimentario y son conse-

cuencia de la prioridad concedida a este sector por la política agroalimentaria.

— Para el Estado la pérdida de una parte de sus prerrogativas, y las dificultades que encuentra para regular el ritmo de regresión de la agricultura, le obligan a asumir un cierto número de incoherencias al nivel de su política económica global. La preeminencia acordada a la estrategia de las firmas alimentarias se traduce principalmente por la persistencia de desequilibrios entre las producciones agrícolas excedentarias y deficitarias, y por la continuidad de las importaciones de productos alimentarios elaborados que no alcanzan a compensar las exportaciones de productos agrícolas brutos, lo que evidentemente contribuye a desequilibrar la balanza comercial. Las dificultades pueden igualmente sobrevenir al nivel del empleo, de los salarios, de los precios, de la moneda y del crecimiento de los otros sectores económicos.

— Por fin, en la medida en que el Estado tiene también por función preservar la coherencia de la formación económica y social, y de manera principal prevenir las causas de descontento y de malestar social en la agricultura, la evolución del complejo agroalimentario obliga a los poderes públicos a soportar costes financieros crecientemente elevados en el nivel de su «política social». La cuantía de los gastos comprometidos en esta política progresa muy rápidamente, y representa una suma constantemente superior a la que se dedica al mantenimiento de los mercados (23): Esto nos dice de su importancia. Es preciso añadir que, por una parte, algunos de los gastos «económicos del Estado» (sostén de precios, por ejemplo), son igualmente justificados por la imposibilidad que tendría de reducir más aún las rentas agrícolas más débiles, suprimiendo esta política de sostén.

— Por último, el Estado soporta también otros costes relacionados con la regresión de la agricultura, y que no constan en el presupuesto agrícola, en especial los costes relacionados con la urbanización, y los que entrañan la deser-

(23) Cf. «Budget de l'agriculture», *Cahiers du BAC*, septiembre de 1972, pág. 40.

tificación y abandono de zonas enteras del territorio cuyas consecuencias son tanto ecológicas como económicas.

En la medida en que el Estado se orientaba igualmente a limitar sus compromisos financieros en la agricultura, desde este punto de vista, esta política es un fracaso. Por más que los poderes públicos se hallan efectivamente «desentendidos» en la conducción de la evolución de las IAA y de la agricultura, su carga financiera no puede sino crecer en el futuro.

En definitiva, el Estado no puede oponerse ni en sus objetivos definidos por la racionalidad del sistema económico y social, ni en las medidas efectivas de su política, a la evolución de la agricultura. Esta viene organizada por las relaciones de producción capitalista. Desde entonces, y dadas unas estructuras sociales, económicas y políticas idénticas a las que han prevalecido hasta allí en la formación social francesa y europea, *el porvenir de la agricultura no puede ser otro que su regresión* (24). A tenor de las condiciones de internacionalización de este proceso, puede concluirse una eliminación más rápida todavía de la pequeña agricultura mercantil, un deterioro de las condiciones de vida y trabajo de un número siempre creciente de agricultores, una carrera por el crecimiento de la productividad aún más agotadora para las que permanezcan, una concentración todavía más fuerte de las fuerzas productivas en algunas regiones, una desertificación más desoladora en otras.

(24) Más de un millón de explotaciones en 1985, de las cuales la mitad de menos de 20 Ha., es decir, poco «rentables», según las proyecciones del Ministerio de Agricultura para 1985. *Cahiers de statistique agricole*, núm. 9, marzo-abril de 1973. Destaquemos asimismo que los primeros resultados de la encuesta de 1975 (EPEXA) hacen aparecer un aumento de la tasa del éxodo agrícola entre 1970 y 1975, cuando muchos preveían su disminución. Precisemos, sin embargo, que una condición adicional para que el futuro de la agricultura sea tal como nosotros lo describimos, es que la tasa de crecimiento industrial se mantenga tan elevada como en el pasado.
