
*Eduardo Moyano Estrada**

*Estado y Agricultura
en el capitalismo avanzado:
La necesidad de interlocutores***

**1. ALGUNAS OBSERVACIONES SOBRE LA
INTERVENCION DEL ESTADO EN LA
AGRICULTURA**

Desde que la agricultura dejó de ser la actividad económica fundamental en las sociedades capitalistas occidentales, su protección por parte del Estado y el alto grado de supervisión y regulación a que ha estado sometida han sido características que han acompañado el desarrollo de este tipo de sociedades.

Puede afirmarse con carácter general que la intervención del Estado en la agricultura de estos países ha sido tanto una exigencia del propio sector agrario como un imperativo del

* Profesor titular. Departamento de Derecho y Sociología Agrarios. E.T.S.I.A. - Universidad de Córdoba.

** Este artículo ha sido elaborado tomando como base el contenido de una investigación más amplia que con el título «*Corporatismo y Agricultura: aproximación al caso español*» fue leída como tesis doctoral por el autor en la Universidad de Córdoba (1982), y recientemente publicada en la serie Estudios del Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios (IEAPA).

El fenómeno de la concertación social ha sido objeto de numerosos estudios por parte de sociólogos, economistas y politólogos, dando lugar a un amplio debate, conocido como «corporatismo» o «neo-corporativismo». El tema de la concertación social en la agricultura no ha sido centro de atención en dicho debate, por lo que las ideas que el autor expone en este artículo tienen el interés, y al mismo tiempo el riesgo, de ser una primera aproximación al citado tema desde la perspectiva corporatista. Una amplia revisión bibliográfica sobre el corporatismo puede verse en la tesis doctoral ya mencionada y en el libro *Corporatismo y Agricultura: Asociaciones Profesionales y articulación de intereses en la agricultura española* (Madrid: IEAPA, 1984), citado.

— Agricultura y Sociedad n.º 29 (octubre-diciembre 1984).

sistema económico. Por esa razón, las relaciones entre el Estado y la agricultura no pueden concebirse como unas relaciones estáticas sino que deben ser enmarcadas en el contexto del desarrollo económico capitalista, observándose en ellas diversas fases, coincidentes con otras tantas de dicho proceso (1).

El papel jugado por la agricultura en el proceso de industrialización significó, por un lado, el desarrollo de nuevos sectores de actividad, pero, por otro, supuso también la paulatina pérdida de hegemonía del sector agrario en el sistema económico general y su plena integración en los mecanismos del mercado. Esta ruptura de la tradicional autonomía del sector agrario y su sometimiento a poderosos agentes externos ocasionaron efectos de nuevo curso sobre la población rural, de manera que sus diversos grupos tuvieron que exigir la intervención protectora del Estado para paliar los perjuicios a que daba lugar el libre desenvolvimiento de las fuerzas del mercado en el marco del liberalismo económico. Bien es cierto que este impacto no tuvo los mismos efectos sobre todos los grupos de la sociedad rural y que, efectivamente, hubo quienes se beneficiaron de la nueva orientación mercantil de la actividad agraria. Sin embargo, puede afirmarse que, a pesar de estos posibles beneficiarios, todos los grupos de agricultores se vieron sometidos, en mayor o menor medida, a unas fuerzas económicas incontrolables desde el propio sector agrario, exigiendo, por ello, el manto protector de la intervención estatal.

Lo verdaderamente peculiar de la intervención del Estado en la agricultura es que fue exigida por el propio sector en una fase del desarrollo capitalista en la que los demás sectores de actividad lo que exigían era el menor intervencionismo estatal posible en los asuntos económicos y que el Estado

(1) Sobre las distintas fases por las que ha pasado la intervención del Estado en la agricultura británica pueden verse P.J. Self y H. Storing, *The State and the Farmer* (London: Allen and Unwin, 1971) y la selección de artículos realizada por B. Davey y otros en *Agriculture and the State* (London: Macmillan, 1976). Una panorámica actual sobre el Estado y la Política Agraria en la Europa de los 70, puede verse en «L'Etat et la politique agricole en Europe», *Economies et Sociétés*, tomo X, nº 7-8, julio-agosto, 1976. Un interesante estudio sobre la Política Agraria puede verse en C. Servolin, *Les Politiques Agricoles* (Paris: INRA, 1984).

liberal se limitara a garantizar el marco institucional en el que debía desenvolverse el libre juego de intereses de los diversos grupos sociales.

Ese aspecto diferenciador de la actitud del sector agrario respecto a la intervención estatal ha constituido un elemento permanente de las relaciones entre el Estado y la agricultura, que puede explicarse teniendo en cuenta las características específicas de los procesos productivos agrícolas y las de su organización social. En primer lugar, la oferta de productos agrarios ha estado sometida a constantes fluctuaciones como consecuencia de la dependencia que la actividad agrícola ha tenido respecto de las condiciones naturales, especialmente de las climatológicas. A pesar de los avances técnicos asimilados por la agricultura, su dependencia del medio natural no ha desaparecido totalmente, por lo que la oferta de productos agrarios se ha visto, y se ve, condicionada, en gran medida, por esos factores, habiéndole resultado a los agricultores imposible planificar con precisión su magnitud. Asimismo, la demanda relativamente rígida de productos agrarios por parte de la población y de las empresas agroalimentarias ha hecho que la posibilidad de dominar las dependencias naturales haya sido la antesala de un nuevo problema para el sector agrario, como es el de los excedentes agrícolas. Sea por el lado de la oferta como por el de la demanda, lo cierto es que el sector agrario no ha tenido, ni tiene, capacidad para controlar por sí mismo las variaciones del mercado al no poder ajustar correctamente las evoluciones de aquellas variables (2).

En segundo lugar, la atomización característica de las explotaciones agrarias ha implicado que la respuesta del sector agrario a las variaciones del mercado haya sido, generalmente, anárquica, impidiendo, de nuevo, la relativa planificación de la oferta de acuerdo con la más previsible evolución de la demanda de productos agrícolas. Esta dificultad de tipo estructural ha agudizado los efectos negativos de las variacio-

(2) Un análisis más completo sobre los problemas específicos de la agricultura desde el punto de vista económico puede verse en J.M. Cusset, *Urbanisation et activités agricoles* (París: Economie, 1975); Hill e Ingersent, *An Economy Analysis of Agriculture* (London: Heinemann, 1977), y J.W. Goodwin, *Agricultural Economics* (Virginia: Prentice Hall, 1977).

nes del mercado sobre el sector agrario. Finalmente, como se verá más adelante, la dificultad del sector agrario para articular sus propios intereses a través de organizaciones lo ha situado en una débil posición negociadora frente a poderosos interlocutores de otros sectores económicos, los cuales han acabado, por lo general, imponiendo sus criterios de acuerdo con los intereses que defienden.

Los factores antes señalados explican la incapacidad del sector agrario para garantizar a su población un nivel estable de rentas si se le dejara a expensas del libre desenvolvimiento de las fuerzas del mercado. Esta incapacidad explicaría, a su vez, la permanente necesidad de dicho sector de una intervención estatal que le proteja de la influencia negativa de las fuerzas del mercado y de la actuación de perjudiciales agentes externos. En este contexto hay que entender, por tanto, la peculiaridad de las relaciones entre el Estado y la agricultura, analizadas como una exigencia que el propio sector agrario planteó por primera vez en un momento en el que, como se ha señalado, la reivindicación común de los otros sectores era la del menor intervencionismo estatal posible.

Sin embargo, en la fase de capitalismo avanzado la intervención del Estado en la agricultura se convirtió, además, en una exigencia del sistema económico general, y el contenido de dicha intervención comenzó a formularse de acuerdo con los imperativos de éste. Mientras que en el liberalismo económico la intervención estatal consistió en medidas de tipo coyuntural cuyo objetivo era compensar al sector agrario de los perjuicios ocasionados por las leyes del desarrollo capitalista, a partir del período de crisis de los años treinta y la implementación del modelo keynesiano dicha intervención se integró en un marco general de intervención estatal en todos los asuntos económicos de los países capitalistas avanzados. En esta nueva etapa de las relaciones entre el Estado y la agricultura los objetivos perseguidos por la Política Agraria han estado, por tanto, enmarcados en un cuadro de objetivos económicos generales tales como el pleno empleo, el equilibrio entre sectores, la estabilización de las rentas, el control de la inflación, el equilibrio de la balanza de pagos, etc. (3).

(3) Sobre el papel del Estado en el marco de la política keynesiana y sus contradicciones puede verse J. O'Connor, *The Fiscal Crisis of the State* (New York: St. Martin's,

A través de esas políticas agrarias la agricultura recibe seguridad y protección estatales a cambio de verse sometida a un alto grado de supervisión y regulación por parte del Estado. En esta nueva situación al sector agrario se le asigna un importante papel de subordinación a los otros sectores económicos dentro del objetivo general de reproducción del sistema económico capitalista en su fase avanzada de desarrollo. En efecto, la importancia de la producción agraria en la elaboración de los productos alimenticios básicos implica que el nivel de precios de los outputs agrícolas tenga una fuerte repercusión en el IPC (índice de precios al consumo) y, por tanto, en la tasa de inflación y en los costes salariales. Ello significa que el Estado, como regulador del sistema económico, debe intervenir en la evolución de dichos precios agrícolas para mantenerlos a un nivel conveniente que no sobrepase la tasa de inflación admisible y que garantice al sector empresarial industrial una adecuada extracción de plusvalía. En este sentido, el sector agrario juega un papel de «colchón» para frenar el ritmo del proceso inflacionista característico de la etapa del keynesianismo económico (4).

Por otro lado, la importancia que tiene para la economía de un país el mantenimiento de unas reservas mínimas de productos agrarios básicos, así como el papel fundamental que las exportaciones e importaciones agrícolas juegan en su balanza comercial, obliga al Estado a supervisar y regular la pro-

1973) y G. Poggi, *The Development of the Modern State* (London: Hutchinson, 1978). Asimismo, para un análisis de las contradicciones producidas por la regulación del sistema económico por agentes externos a los mecanismos del mercado, puede verse M. Aglietta, *Regulación y crisis del capitalismo* (Madrid: Siglo XXI, 1979; 1ª ed., francés, 1976). Una interesante reflexión sobre el Estado y sus relaciones con la sociedad civil puede verse en M. García Pelayo, *Las transformaciones del Estado contemporáneo* (Madrid: Alianza, 1977).

(4) En todos los países capitalistas avanzados los precios de un gran número de productos agrarios son regulados oficialmente, sin que eso suponga una abolición del mecanismo del mercado de acuerdo con la evolución de la leyes de oferta y demanda. El Estado interviene regulando el mercado de productos agrarios para cumplir una doble función: evitar el desequilibrio que conllevaría para el sector agrario y para el conjunto de la economía el libre desenvolvimiento de las fuerzas del mercado y asignar a la agricultura el papel subordinado que le corresponde en el sistema económico. Con esa doble función, el Estado garantiza la reproducción del sistema con el menor coste social posible. Sobre este tema puede verse A. Mollard y A. Mounier, «El Estado: de la industrialización a la regresión de la agricultura» en *Agricultura y Sociedad*, n.º 20, julio-septiembre, 1981.

ducción agraria protegiendo a los agricultores pero, al mismo tiempo, exigiéndoles unas cotas mínimas de eficiencia en el funcionamiento de sus explotaciones. En este sentido habría que entender la actuación del Estado en la reestructuración de las explotaciones agrarias removiendo los obstáculos estructurales que frenan los incrementos de productividad y la extensión de las relaciones capitalistas en la agricultura.

En definitiva, el Estado, de acuerdo con sus funciones de garantizar la reproducción del sistema económico capitalista con los menores costes sociales posibles, debe lograr un equilibrio entre las exigencias de estabilidad de las rentas agrarias por parte de los agricultores y las exigencias de mantenimiento de los precios agrícolas al nivel que demande dicho sistema, contando para ello con los instrumentos fundamentales de la Política Agraria: política de precios y regulación de mercados y política de estructuras (5).

2. LA ARTICULACION DE INTERESES EN LA SOCIEDAD RURAL

La debilidad que muestran las organizaciones representativas de los diversos intereses agrarios, en su intento por influir en los centros de decisión donde se formula la Política Agraria, no puede explicarse sólo por factores relacionados con la subordinación de la agricultura en el sistema económico del capitalismo avanzado sino que es preciso tener en cuenta las dificultades que encuentra el proceso de articulación de intereses en la sociedad rural para crear interlocutores idóneos (6).

(5) Sobre los ejes fundamentales en que se basa la ejecución de la Política Agraria en el contexto económico occidental pueden consultarse L. Heady, *Agricultural Policy under Economic Development* (Ames: Iowa State, Univ. Press, 1972), y C.H. Ritson, *Agricultural Economics: Principles and Policy* (London: Staples, 1977).

(6) Sobre el tema de las dificultades de la sociedad rural para movilizarse pueden consultarse los siguientes trabajos: H.A. Landeberger (ed.), *Rural Protest: Peasant Movements and Social Change* (London: Macmillan, 1974); E. Wolf, *Las luchas campesinas del siglo XX* (Madrid: Siglo XXI, 1973, 1ª ed., inglés, 1969); T. Shanin, *Peasants and Peasant Societies* (Harmondsworth: Penguin, 1971), especialmente, el artículo del mismo autor «Peasantry as a Political Factor». Una revisión en castellano de los diversos puntos de vista sobre ese tema puede verse en M. Pérez Yruela, «El conflicto en el campesinado», *Agricultura y Sociedad*, n.º 10, Madrid, 1979, págs. 245-271. Sobre la subordinación de los trabajadores agrícolas y pequeños campesinos, ver H. Newby y otros, *Property Paternalism and Power* (London: Hutchinson, 1978).

La explicación de ese hecho hay que buscarla en las características específicas de la estructura social rural de los países occidentales. Una estructura social en la que la dinámica de sus grupos componentes está influida por factores relacionados con: a) la heterogeneidad de la agricultura desarrollada; b) las peculiaridades de la actividad productiva agraria y sus condicionamientos físicos; c) la distribución de la propiedad agrícola y las formas de tenencia de la tierra, y d) por otros factores de tipo sociocultural e ideológico.

a) En primer lugar, la *heterogeneidad* de la agricultura moderna es un hecho perfectamente constatable no sólo a nivel general del sector agrario en las economías desarrolladas sino a los niveles más particulares de las agriculturas regionales e, incluso, de las propias explotaciones agrícolas. La diversidad de las orientaciones productivas en la agricultura moderna implica que cada grupo de productos tenga una problemática específica respecto del mercado y que ello exija de la Política Agraria unas medidas suficientemente diferenciadas para responder con eficacia a esa situación. En ese sentido, el proceso de articulación de los intereses agrarios a través de grandes organizaciones se ve obstaculizado, en gran medida, por dicha heterogeneidad, ya que ésta plantea importantes dificultades para que los propios agricultores puedan presentar unas demandas coherentes con sus problemáticas específicas sin que por ello se fraccione demasiado ese proceso.

En efecto, que entre determinados sectores productivos existan intereses, en cierto modo, opuestos ante la política de precios agrarios, como ocurre, por ejemplo, con el sector de cereales-pienso y el sector ganadero; o que haya sectores con posturas reivindicativas, hasta cierto punto, hostiles en lo que respecta a las medidas de regulación de los mercados y fomento de la producción, como son los casos, por ejemplo, de los olivareros y de los cultivadores de semillas oleaginosas; o que en la formulación de la Política Agraria se dé, inevitablemente, una discriminación de ciertos grupos de productos en beneficio de otros, debido a las limitaciones presupuestarias de su financiación y de acuerdo con los objetivos

generales de la Política Económica (7), son hechos que plantean importantes dificultades para que demandas específicas y diferenciadas puedan ser conciliadas en un programa reivindicativo común.

En este contexto habría que explicar la tendencia, siempre presente pero no dominante, a la creación de organizaciones agrarias de carácter sectorial y los conflictos surgidos en el seno de las organizaciones de carácter general entre grupos de agricultores de diferentes sectores productivos, tanto en el momento de elaborar el programa reivindicativo común, así como en el desarrollo de las negociaciones con la Administración estatal para fijar las medidas anuales de Política Agraria o en la aceptación de los resultados de las mismas. De cualquier forma, la tendencia dominante en la práctica a la creación de organizaciones agrarias de carácter general implica, de algún modo, que en la elaboración de sus programas reivindicativos exista el riesgo real de que se impongan los intereses de los grupos con mayor influencia.

b) En segundo lugar, las peculiaridades de la *actividad productiva agraria* y los condicionamientos físicos en que esa actividad tiene lugar son factores que dificultan la construcción de una infraestructura organizativa sólida y bien articulada, que recoja eficazmente las demandas heterogéneas del sector.

Por un lado, esas características peculiares de la actividad productiva agraria plantean importantes dificultades al avance de los procesos de racionalización y de división del trabajo en la agricultura, ya que implican una débil red de interdependencias entre los agricultores, haciendo que cada agricultor individual conserve un alto grado de autonomía como jefe de explotación. Esta autonomía introduce una dimensión muy

(7) En la política de precios y regulación de mercados hay grupos de productos que reciben una mayor protección que otros por el simple hecho de que estos últimos ni siquiera están regulados, como ocurre, en el caso español, con los productos hortofrutícolas. Además, en las medidas anuales de política de precios para los productos regulados la variación en los incrementos de precios de unos productos a otros es muy importante, beneficiándose unos grupos más que otros, de acuerdo con criterios de limitaciones presupuestarias, con la situación de los «stocks» o por razones de Política Económica General, como suele ocurrir con los llamados «cultivos sociales» que generan puestos de trabajo.

importante de individualismo en la actitud económica, social y política del agricultor y le crea unos fuertes lazos de dependencia con el ciclo productivo de su explotación. Si a lo anterior se le añade el tradicional aislamiento geográfico y la dispersión característica de la sociedad rural, es fácilmente explicable el hecho de que en el sector agrario de los países capitalistas avanzados se dé un alto nivel de desarticulación social, que contrasta con la articulación existente en otros sectores de actividad (8). Esa situación abre los canales por donde se desarrolla en la práctica la dependencia de la agricultura respecto de los demás sectores económicos, de modo que dicha dependencia no hay que entenderla sólo al nivel de las macromagnitudes del sistema económico sino que se materializa en la subordinación de cada agricultor individual a los intereses de otros grupos mejor organizados y con mayores recursos, y de cuyos servicios depende para llevar a cabo con eficacia su actividad productiva y para dar salida en el mercado a los resultados de esa actividad (9).

Por otro lado, la debilidad del avance del proceso de división del trabajo en la agricultura lleva consigo que el fenó-

(8) Esta desarticulación social dificulta el proceso de captación de afiliados por parte de las organizaciones de intereses, especialmente en lo relacionado con los agricultores, ya que les resulta difícil explicitar el interés común de grupo capaz de atraer a sus filas a los miembros de un determinado colectivo social. Esta dificultad hay que entenderla por el carácter de «bien público» que tienen los servicios prestados por las organizaciones de intereses agrarios de tipo sindical, que hace que de ellos se beneficie tanto el agricultor que es socio como el que no lo es. Ello obliga a las organizaciones a obtener el apoyo de los agricultores no de forma voluntaria sino ofreciéndoles algún tipo de servicios «no colectivos» que los incentiven para afiliarse dado que sólo se beneficiarían de ellos los que sean realmente socios. Sobre este tema se volverá más adelante, existiendo toda una teoría al respecto elaborada por M. Olson, *The Logic of Collective Action* (New York: Schocken Books, 1968). La dificultad de las organizaciones agrarias por ofrecer esos servicios «no colectivos» está en la base de lo difícil que resulta el proceso de articulación de intereses en la sociedad rural. Además, la opción por la oferta de servicios entra inevitablemente en colisión con actividades propias del movimiento cooperativo, provocando interferencias entre ambas formas de acción colectiva.

(9) Se hace referencia aquí a la dependencia bilateral del agricultor individual con la empresa que le vende los fertilizantes o las semillas y con los intermediarios que le compran el producto agrícola para su posterior transformación o venta directa en el mercado. Aunque la vía «cooperativa» puede ser un medio eficaz para contrarrestar esa dependencia, sin embargo, en la práctica, ocurre que el cooperativismo queda estancado en un nivel tal que se convierte en un medio de gran eficacia para los agentes económicos externos de los que el sector agrario depende, ya que le concentra la oferta, en el caso de las cooperativas de comercialización, o la demanda, en el caso de las de adquisición de bienes industriales.

meno de especialización ocupacional y, por tanto, la aparición de estratos intermedios sea mucho más difícil que en el sector industrial (10). Por esa razón, la dinámica de las relaciones sociales que tiene lugar en la sociedad rural entre sus distintos grupos de intereses —bien entre trabajadores asalariados y propietarios agrícolas o entre los diversos grupos de agricultores— o entre estos grupos y los de intereses no agrarios, es una dinámica en la que los posibles conflictos están débilmente mediatizados por corporaciones, siendo normal en ella que estos conflictos se expresen a través de una confrontación directa entre las partes. Cuando esa mediatización ocurre y el conflicto se canaliza a través de la negociación es posible que se haya producido la interferencia de agentes corporatizantes externos al propio sector agrario, ya sea de algún tipo de instituciones estatales, de los partidos políticos o de otro tipo de organizaciones sociales o económicas.

c) En tercer lugar, *la estructura de la propiedad* de la tierra y las formas de tenencia determinan, en gran medida, la configuración que adquiere el proceso de articulación de intereses en el sector agrario. Así, en zonas rurales en donde existe una importante población de trabajadores asalariados, la articulación de sus específicos intereses se realiza, por lo general, de manera autónoma a través de sindicatos de obreros agrícolas, mientras que en otras zonas donde la presencia de ese grupo social es muy reducida en comparación con la de los agricultores es probable que aquéllos se integren con algunos sectores de éstos para la defensa de intereses, si no comunes sí, al menos, afines en ciertas cuestiones (11).

(10) Basta con comparar la estructura organizativa de una empresa industrial, con su gran cantidad de funciones especializadas que dan lugar a sendos estratos ocupacionales de carácter intermedio entre el mundo del capital y el del trabajo, y la estructura organizativa de una explotación agraria de gran tamaño. En esta última, apenas existen funciones especializadas organizativamente, y entre el propietario y los trabajadores sólo se observan unos reducidos estratos ocupacionales, como los del administrador, capataz, la gama de trabajadores fijos (tractoristas, por ejemplo) y los eventuales. Sobre estos temas no se ha encontrado, apenas, bibliografía; no obstante, una reflexión sobre el tema del «trabajo en el campo» puede verse en la primera parte del artículo de M. Pérez Yruela y A. Sánchez López, «Aproximación al estudio del trabajo agrícola: la recogida de la aceituna al 'buen común'», presentado como comunicación al I Congreso de Sociología de la F.A.S.E.E., Zaragoza, 1981, y, actualmente, pendiente de su publicación en la *Revista de Sociología del Trabajo*, Madrid.

(11) En este tema de la articulación de intereses de los trabajadores agrícolas habría que tener en cuenta también otros factores relacionados con la mayor o menor presencia

En lo que respecta a los agricultores, la mayor o menor distribución de la propiedad de la tierra y sus distintas formas de tenencia son factores a tener en cuenta en el análisis del proceso de articulación de intereses en ese sector de la población agraria (12). En efecto, en aquellas zonas rurales en donde se dé una estructura social muy heterogénea, con una presencia importante tanto de pequeños y medianos agricultores como de grandes empresarios agrícolas, la tendencia dominante es la aparición de diversas organizaciones de intereses de acuerdo con las problemáticas específicas que cada uno de esos grupos sociales tiene como consecuencia de sus diferentes posiciones en el sistema económico, de sus distintos grados de integración en el mercado y de sus diversas relaciones con otros grupos económicos y sociales. Por su parte, allá donde se dé una mayor homogeneidad de la población agrícola es más probable que se configure un panorama sindical caracterizado por la articulación de los intereses agrarios en una sola organización (13). Estas tendencias dominantes, la de dispersión en el primer caso y la de concentración en el segundo, no implican que necesariamente tengan que darse en la realidad, ya que en la configuración del panorama sindical en la agricultura intervienen otros factores de tipo sociocultural e ideológico, como se verá más adelante.

La influencia de las formas de tenencia se produce más bien en la dinámica interna de las organizaciones agrarias que en la diferenciación externa que adquiere el proceso de articulación de intereses. No es probable que los arrendatarios, por ejemplo, o que los aparceros o los colonos, articulen sus inte-

de los trabajadores fijos y los eventuales, la mayor o menor estacionalidad del trabajo de estos últimos, la influencia del movimiento obrero industrial, etc. En cuanto a las alianzas es frecuente que los asalariados agrícolas planteen su conexión con los pequeños agricultores en zonas en donde el tipo de agricultura convierta a estos últimos en cuasi-asalariados.

(12) Sobre el impacto de la estructura agraria en el proceso de articulación de intereses puede verse G. Wilson, *Rural Societies* (1981).

(13) En este sentido debe explicarse la diferente configuración del panorama sindical en los países de la CEE. Así, los casos de Gran Bretaña y Alemania Federal, ambos con una poderosa organización que integra a la mayoría de los agricultores —la «National Farmer's Union» y la «Deutscher Bauernverband», respectivamente—, contrasta con los de Italia y Francia en los que se da una mayor dispersión sindical. La diferente composición de sus respectivas estructuras sociales agrarias explicarían, en gran medida, ese contraste, aunque no totalmente.

reses de forma separada a como lo hace el resto de los agricultores, pero lo que sí puede ser cierto es que dentro de las organizaciones agrarias en que se integren constituyan grupos con problemáticas específicas que puedan hacer difícil la elaboración de un programa reivindicativo común.

d) Finalmente, en el proceso de articulación de intereses en la sociedad rural hay que tener en cuenta un conjunto de *factores de tipo socio-cultural e ideológico*, que puede ejercer una importante influencia en dicho proceso.

Algunos de estos factores socioculturales se relacionan con los sistemas de patronazgo y demás lealtades primordiales que, tradicionalmente, han caracterizado las relaciones sociales en el medio rural (14) y que, en el caso de la agricultura desarrollada, no han desaparecido sino que se manifiestan de forma diferente. Así, por ejemplo, la integración de pequeños agricultores en organizaciones de intereses dominados por grandes empresarios agrícolas puede explicarse, en alguna medida, por la red de dependencias que, con una base económica, se establecen entre esos dos grupos sociales, haciendo que el grupo en posición subordinada se vea obligado a aceptar las condiciones impuestas por el grupo dominante si quiere continuar recibiendo los beneficios de esa relación dependiente. El hecho anterior puede explicarse también por el poder de persuasión ejercido por el grupo social en superior posición jerárquica sobre el grupo inferior, persuasión muchas veces basada en su mayor capacidad de influencia en los centros de decisión debido a la posesión de unos recursos más poderosos.

Entre los factores ideológicos destacan aquéllos relacionados con el impacto que la ruptura del orden tradicional en el medio rural y la pérdida de hegemonía del sector agrario en el sistema económico general han tenido sobre las conciencias colectivas de los diversos grupos componentes de la estructura social rural. En efecto, el resultado general de ese impacto puede observarse, por un lado, en actitudes tales co-

(14) Sobre los sistemas de patronazgo y demás lealtades primordiales en la sociedad rural puede verse H. Alavi, *Las lealtades primordiales* (Barcelona: Anagrama, 1976, sobre la base del artículo publicado bajo el título: «Peasant Classes and Primordial Loyalties» en *Journal of Peasant Studies*, vol. 1, nº 1, octubre, 1973, págs. 23-62).

mo la adopción, por parte de esos grupos, de una especie de complejo de inferioridad, de un «síndrome de marginalidad» a la vista de las diferencias en los niveles de vida entre la población rural y la urbana, de los distintos ritmos de evolución de los niveles de precios agrícolas e industriales, de las menores posibilidades de promoción en el medio rural o, en general, de las repetidas muestras de menosprecio hacia la profesión agrícola por parte de una sociedad en la que los valores urbano-industriales son los dominantes.

Por otro lado, también puede observarse ese impacto en una actitud general de recelo hacia los denominados agentes externos al sector agrario, en quienes los agricultores personalizan las causas de la pérdida de hegemonía del sector y de su sometimiento a intereses que escapan de su propio control. Tales serían los casos, por ejemplo, de la red de intermediarios en la comercialización de los productos agrícolas, de los agentes de ventas de inputs agrícolas de tipo industrial, de las diversas entidades financieras o de los agentes que las diversas instituciones de la Administración estatal establecen en el medio rural para llevar a cabo sus actividades de promoción y divulgación, unas veces, o de control, en otras.

Las actitudes anteriores culminan en una tendencia generalizada a que los diversos grupos de agricultores aspiren a integrarse en una especie de «frente agrario» para defender los intereses de la agricultura frente a las supuestas amenazas y actuaciones de los otros sectores económicos, así como para erigirse en un poderoso grupo de presión que influya en la clase política a fin de modificar las políticas agrarias cuyos efectos ellos entienden que han sido tan perjudiciales para el sector agrario en general. En ese contexto hay que situar los intentos que, en determinadas situaciones históricas, han surgido de crear «partidos agrarios» (15), que protejan a la agricultura con la eficacia que, según los agricultores, los partidos políticos tradicionales no pueden garantizar por la presencia do-

(15) Para un análisis del comportamiento político de los agricultores en el seno de las democracias burguesas occidentales Cf. Juan J. Linz, «Patterns of Land Tenure, Division of Labor and Voting Behavior in Europe» en *Comparative Politics*, abril, 1979, págs. 365-430.

minante en ellos de los intereses urbano-industriales, o situar las repetidas expresiones de «el campo frente a la ciudad» escuchadas en boca de los diversos líderes agraristas.

A pesar de esa tendencia a la creación de un «frente agrario» en el que todos los agricultores se integren para la defensa de intereses supuestamente comunes, el comportamiento observado en la práctica de los distintos grupos componentes de la sociedad rural muestra una reacción diferencial al impacto antes mencionado sobre sus respectivas conciencias colectivas. Esta reacción diferencial contrarresta, en gran medida, aquella tendencia general a resaltar las similitudes y omitir las diferencias entre los diversos grupos de agricultores. En efecto, los aspectos, ya señalados, que hacen referencia a la diversidad de las orientaciones productivas agrícolas y a la estructura de la propiedad y formas de tenencia de la tierra, particularizan, en cierto modo, el impacto del desarrollo económico capitalista sobre la agricultura, según la problemática específica de sus grupos sociales, y provocan una reacción diferencial al mismo, actuando dichos aspectos en la dinámica de la sociedad rural como fuerzas disgregadoras frente a las fuerzas de unificación antes citadas. En el resultado de ese equilibrio de fuerzas sobre la articulación de intereses en el sector agrario ejerce un papel muy importante, como se verá más adelante, la interferencia de elementos ajenos al propio sector tales como las características del contexto social y político en que dicho proceso tiene lugar, las estructuras corporatistas de otros sectores de actividad y la propia estructura corporatista del Estado.

En definitiva, la corporatización del sector agrario, es decir la tendencia a la articulación de sus diversos intereses a través de grandes organizaciones, es un hecho observable en la agricultura desarrollada, si bien dicho proceso encuentra importantes dificultades para su avance. Estas dificultades, que como se ha señalado a lo largo de este apartado se hayan relacionadas con las características específicas de la estructura social rural, impiden que el fenómeno del corporatismo en la agricultura, esto es la presencia hegemónica de corporaciones agrarias, alcance un elevado nivel de desarrollo tal como ocurre en el sector industrial. Las organizaciones de intereses agrarios surgen y se desarrollan en la sociedad rural adqui-

riendo formas específicas de acuerdo con el contexto en que tiene lugar la dinámica de sus diversos grupos; sin embargo, esas organizaciones se corporatizan muy débilmente. Es decir, su conversión en corporaciones, caracterizadas por el ejercicio de la coordinación imperativa sobre sus miembros, por el alto grado de especialización funcional, por una jerarquización interna explícita y detallada y por la pretensión de ostentar un cierto monopolio representativo, encuentra importantes obstáculos que impiden que dichas organizaciones se erijan en idóneos interlocutores del sector agrario ante el Estado y ante las corporaciones representativas de los demás sectores económicos y sociales (16).

3. LA INEVITABLE CORPORATIZACION «DESDE FUERA» DEL SECTOR AGRARIO

Las dificultades que encuentra el sector agrario para articular por sí mismo sus propios intereses a través de grandes corporaciones, explican que la estructura del corporatismo en la agricultura sea una estructura débil, en la que permanentemente interfieren elementos de otras estructuras corporatistas con el objetivo de imponer «desde fuera» del propio sector una determinada configuración de acuerdo con sus intereses particulares. En esa especie de corporatización «desde fuera» del sector agrario intervienen elementos del corporatismo estatal, así como de las dinámicas corporatistas que tienen lugar en la esfera política y en esferas económicas distintas de la agricultura.

a) A pesar de los obstáculos que impiden el desarrollo del corporatismo en la agricultura, el *Estado*, de acuerdo con su papel regulador característico de los países capitalistas avanzados, necesita contar con interlocutores válidos e idóneos en representación del sector agrario, que legitimen la Política Agraria y cooperen en su ejecución.

(16) Los conceptos de corporatización, corporación y corporatismo son entendidos aquí según la perspectiva utilizada por S. Giner y M. Pérez Yruela en su libro *La Sociedad Corporativa* (Madrid: C.I.S., 1979).

Esta necesidad explica que en la mayor parte de esos países la dinámica del corporatismo agrario se haya visto interferida profundamente por el Estado, el cual, incluso, llega a crear instituciones de Derecho público, o a utilizar las ya creadas —Cámaras Agrarias y similares— para cumplir los objetivos propuestos (17). Dichas instituciones tienden a mediatizar, por un lado, las relaciones sociales entre los diversos grupos de intereses agrarios, paliando, en alguna medida, los efectos debidos a la escasez de estratos ocupacionales intermedios, como se indicó anteriormente, y logrando la canalización de los posibles conflictos surgidos en la sociedad rural. Asimismo, esas instituciones mediatizan, por otro lado, las relaciones entre las organizaciones de intereses agrarios y la propia Administración estatal, integrándolas en los canales institucionalizados de participación para evitar la utilización de otros canales de influencia de más difícil control.

La importancia de esta mediatización por parte de las instituciones estatales es fundamental para conseguir, si no la total aceptación sí, al menos, la menor contestación posible a medidas de Política Agraria que entrañen perjuicios al sector y tengan, indudablemente, que ser aplicadas de acuerdo con los objetivos de la Política Económica. En este sentido hay que entender el papel ejercido en algunos países occidentales por las Cámaras Agrarias, asumiendo funciones no sólo de aproximación de los organismos administrativos estatales al medio rural sino, a veces, interfiriendo la participación y representación de las organizaciones agrarias en los diversos centros de decisión y, en otras ocasiones, ejerciendo un importante control social sobre ellas (18).

(17) Es un hecho general en los países de capitalismo avanzado la existencia de instituciones de Derecho público —cámaras agrarias y similares— que, además de cumplir funciones burocrático-administrativas, mediatizan el proceso de articulación de intereses en la sociedad rural, si bien las funciones atribuidas a las mismas difieren sustancialmente de unos países a otros. En este sentido puede verse X. Flores, *Les organisations agricoles et le développement* (Génova: Bureau International du Travail, 1970), en cuyo trabajo realiza un interesante análisis descriptivo de las organizaciones de agricultores y de instituciones de Derecho público en la agricultura de un gran número de países del mundo desarrollado y en vías de desarrollo. Sobre el papel de las Cámaras Agrarias puede verse el trabajo «Les Chambres d'Agriculture en Europe», *Chambres d'Agriculture*, mayo 1979, París.

(18) El caso del protagonismo de las Cámaras Agrarias en España es muy significativo al respecto si bien tiene la dosis de excepcionalidad propia de ser unas instituciones

En la interferencia del Estado en el corporatismo agrario para contar con interlocutores válidos e idóneos, las instituciones estatales tienden también a contrarrestar las que aquí se han denominado fuerzas «disgregadoras» del proceso de articulación de intereses en la sociedad rural, pero procurando, en lo posible, que el equilibrio de fuerzas no se incline definitivamente hacia el lado de la unificación de los diversos grupos en un «frente agrario» común. En efecto, para que la dinámica de las negociaciones sobre medidas de Política Agraria en las instituciones corporatistas sea eficaz, los gobiernos de turno procuran que los interlocutores del sector agrario sean poderosos en cuanto a su representatividad y escasos en número. Sin embargo, para que esas negociaciones puedan ser controladas desde el poder político, éste intenta promover el reconocimiento de varios interlocutores del sector a fin de evitar la posibilidad de que los agricultores estén representados por una poderosa organización que constituiría una dificultad adicional para la materialización de dicho control.

Para el logro de esta configuración idónea del corporatismo agrario los gobiernos cuentan con importantes recursos. En lo que respecta a neutralizar las fuerzas «disgregadoras», a los gobiernos les basta con utilizar el poder legal para proceder al reconocimiento como interlocutores válidos del sector de aquellas organizaciones que sean de carácter general —con lo que contrarresta la influencia dispersora de las sectoriales—, que tengan un ámbito territorial de carácter estatal —con lo que impide el acceso a los centros de decisión de las pequeñas organizaciones provinciales o regionales— y que alcancen un nivel determinado de representatividad de acuerdo con los indicadores adoptados oportunamente para su medida —elecciones a Cámaras Agrarias, nivel de afiliación, etc.—. Con ello, la tendencia a la dispersión se neutra-

heredadas con escasas alteraciones de las existentes en el corporatismo no democrático del franquismo. Un caso tal vez más relevante, por su normalidad, es el de las Cámaras Agrarias francesas que ejercen un importante protagonismo en la sociedad rural, más allá de la mera función de ofrecer servicios a los agricultores. En este sentido puede verse un interesante artículo sobre «Le rôle consultatif des Chambres d'Agriculture» publicado en *Revue de Droit Rural*, n.º 1, abril, 1971, cuyos autores son C. Langrade y J. Descargues.

liza al verse obligadas las diversas organizaciones de intereses agrarios de carácter sectorial o de ámbito provincial a integrarse en grandes federaciones estatales de carácter general. Esta integración forzosa para lograr el reconocimiento oficial como interlocutores válidos del sector agrario y acceder a la participación en las instituciones corporatistas, no significa que las diferencias, y en algunos casos los antagonismos, entre los diversos grupos de intereses se eliminen sino que probablemente aquéllas se trasladen al seno de las organizaciones resultantes, convirtiéndose en causa de no pocos conflictos internos.

En lo que respecta a contrarrestar, en aquellas zonas rurales donde sea una posibilidad real por las características más homogéneas de su estructura social, la tendencia a la creación de un «frente agrario», los gobiernos utilizan, además del poder legal ya señalado para impedir el reconocimiento oficial de las sectoriales como interlocutor de un determinado grupo de productores agrícolas, todos los recursos disponibles para promover nuevas organizaciones o apoyar otras ya constituidas. Con estas organizaciones promovidas o apoyadas desde el poder político del Estado, los gobiernos disponen de sus propios agentes corporatistas para llevar a cabo la estrategia pertinente en sus relaciones con el sector agrario.

La inevitable interferencia del Estado en la corporatización del sector agrario, con el propósito de configurar un marco corporatista que, al tiempo que legitime la Política Agraria formulada por los sucesivos gobiernos facilite, o al menos no dificulte, la asignación a la agricultura del papel subordinado que le corresponde en el sistema económico general, no encuentra fuertes resistencias por parte de los agricultores. En efecto, la contrapartida de una intervención estatal exigida para la protección de sus rentas, aunque sea a bajos niveles, les parece a los agricultores mejor que el caos que se produciría liberalizando totalmente el mercado agrario o dejando a los propios agricultores la iniciativa de su control.

b) La corporatización que a *nivel político* no estatal tiene lugar en las sociedades capitalistas avanzadas afecta al sector agrario interfiriendo en el proceso de articulación de sus diversos intereses a través de corporaciones.

Aunque uno de los rasgos básicos del corporatismo político es la crisis del parlamentarismo (19), bien es cierto que dicha institución conserva una función primordial en la medida de la representatividad social de los diversos partidos a través de las elecciones parlamentarias y constituye la vía institucional de acceso al poder político del Estado en las democracias occidentales. De ahí que todos los partidos políticos, además de contribuir a la implementación del modelo corporatista llevando a cabo la práctica de las negociaciones, pactos y demás acuerdos con otros grupos y con los sucesivos gobiernos al margen de las instituciones parlamentarias, estén interesados en el logro de una infraestructura de apoyo en todos los ámbitos de la vida social, así como en la obtención del mayor número posible de votos en las correspondientes contiendas electorales.

A pesar de la pérdida de hegemonía del sector agrario en el sistema económico general y de la reducción de su población activa en la estructura ocupacional del capitalismo avanzado, son hechos indudables la importancia de la actividad productiva agraria para el buen funcionamiento de dicho sistema económico y el valor, no sólo cuantitativo sino también cualitativo, de la población rural en la dinámica social y política de los países occidentales. Por esas razones, los diversos partidos políticos tienen un especial interés en crearse sus propias bases de apoyo en el sector agrario y en la captación del voto rural, para lo cual interfieren el proceso de articulación de intereses en la sociedad rural, pretendiendo configurar un modelo de corporatismo agrario que facilite el logro de los objetivos por ellos perseguidos.

De acuerdo con este planteamiento general, los partidos políticos intentan crear nuevas organizaciones agrarias, en cuya promoción vuelcan gran parte de sus recursos económicos y humanos, o situar a sus militantes en los puestos directivos de organizaciones ya constituidas, sin que ello signifique la concesión explícita de su apoyo político ni la cesión de sus recursos organizativos. En la estrategia llevada a cabo por las

(19) Este tema es tratado con amplitud en el capítulo 2 de la tesis doctoral ya citada, y hace referencia al conocido fenómeno del traslado de funciones normativas desde la institución parlamentaria al Ejecutivo y la Administración.

corporaciones políticas para interferir en la dinámica del corporatismo agrario, intervienen variables tales como la posición ideológica y su correspondencia en la estructura social rural, su capacidad de influencia en los centros de decisión del sistema político y los recursos utilizados para ejercer esa capacidad.

Respecto a la primera variable, hay que señalar que la tradicional creencia en la ideología fuertemente conservadora de la población agraria y, como consecuencia, en que sea un reducto de los partidos políticos de la derecha, se ha visto, en cierto modo, cuestionada por las transformaciones ocurridas en el sector agrario a lo largo del proceso de industrialización capitalista. Como se indicó en los apartados anteriores, los efectos de estas transformaciones han significado, entre otras cosas, la heterogeneidad de la actividad productiva agraria, con la aparición de problemáticas específicas según los sectores de producción, y la plena, pero diferenciada, integración de la agricultura en el mercado capitalista según la diferente posición ocupada por los distintos grupos de la población agraria en relación con el sistema económico. La específica situación en que se producen las respectivas relaciones de los diversos grupos sociales agrarios con el sistema económico, bien por el tipo de orientación productiva agrícola o por el tamaño de sus explotaciones, abre la posibilidad de que se dé un amplio espectro de posiciones ideológicas entre la población rural y, como consecuencia, de que se establezca una clara competencia entre todos los partidos políticos para atraer hacia su órbita de influencia a los distintos grupos agrarios.

Así, por ejemplo, los partidos políticos con ideología de izquierdas —especialmente comunista y socialista con todas sus variantes— buscan influir sobre aquellos grupos cuya posición subordinada en las relaciones económicas les conduce a asumir una ideología afín con aquélla y a adoptar unas actitudes, si no totalmente coincidentes sí, al menos, compatibles con las de aquéllos en lo relativo a los temas relacionados con la Política Agraria. Esos serían los casos de los trabajadores asalariados agrícolas y de los pequeños y medianos agricultores familiares, dadas sus respectivas posiciones de explotación: los unos, en las relaciones de producción y, los otros, en las relaciones del mercado y distribución capitalistas.

Por su parte, los partidos políticos con ideología de derechas —en general, toda la gama de partidos defensores de la economía de libre mercado, con todas las correcciones pertinentes pero sin alterar el principio básico de la propiedad privada— intentan atraerse, en principio, a todos los agricultores sin exclusión alguna, dado que no parten de un esquema de análisis en términos de clase. No obstante, en la dinámica real, al comprobar la imposibilidad de su proyecto totalizador, estos partidos buscan el apoyo de los grupos de agricultores cuyas posiciones menos subordinadas, y en algunos casos, incluso, dominantes en las relaciones económicas les llevan a asumir ideologías que no cuestionan el modelo económico y social imperante, mostrando, por ello, un alto grado de afinidad con las de aquellos partidos políticos. Ese sería el caso de los grandes empresarios agrícolas y de algunos grupos de medianos agricultores, quienes por los recursos económicos de que disponen están en posición de hacer frente con eficacia a los imperativos del mercado, paliando, en alguna medida, la situación subordinada que le corresponde en el sistema económico general por su condición de agricultores.

Esa posibilidad de diversidad ideológica y de competencia entre los grupos políticos por interferir en la sociedad rural dependerá de las características de su estructura social. En zonas con una desigual distribución de la propiedad de la tierra y en donde sus grupos componentes estén constituidos por una amplia población asalariada agrícola y por un sector más reducido de grandes agricultores, respectivamente, la interferencia de los partidos de izquierda se limitará, prácticamente, a la cooptación de los grupos de trabajadores, mientras que los partidos de derecha monopolizarán, en gran medida, la interferencia sobre la dinámica de las organizaciones de agricultores. Una interferencia diferente ocurrirá en zonas con una más igualitaria distribución de la propiedad de la tierra, donde se dará una mayor diversidad ideológica entre los grupos de agricultores y todos los partidos políticos competirán por influir sobre su dinámica corporatista.

Respecto a las otras variables citadas, debe señalarse que la estrategia de las corporaciones políticas para interferir el proceso de corporatización en la agricultura se ve afectada tam-

bién por la mayor o menor capacidad de influencia de dichas corporaciones en los centros de decisión del sistema político y por el tipo de recursos utilizados para ejercerla. En efecto, como ya se ha indicado, un partido político con responsabilidades de gobierno planteará una estrategia ante el corporatismo agrario muy diferente a la que plantearía si estuviera en la oposición. El poder legal que confiere al partido del gobierno el hecho de poseer la máxima autoridad política así como las responsabilidades contraídas por su especial posición, hace que sus relaciones con las diversas organizaciones agrarias adquieran una dinámica peculiar. Así, se ve obligado a matizar el apoyo, en cierto modo incondicional, a determinadas organizaciones con las que tradicionalmente había mantenido unas estrechas relaciones de mutua colaboración, y a abrir los canales de la negociación y el diálogo con otras en las que la hostilidad y, en el mejor de los casos, el recelo habían sido rasgos característicos de sus relaciones (20).

En el caso de partidos sin responsabilidades de gobierno pero con suficiente capacidad de influencia en los centros de decisión como para ser incluidos en la cúpula del corporatismo político, su estrategia frente al proceso de corporatización en la agricultura varía de acuerdo con el tipo de recursos utilizados para ejercer dicha capacidad. Así, los denominados partidos «de masas», por lo general coincidentes con los de ideología «de clase», tradicionalmente ejercen su influencia a través de la importancia cuantitativa de sus bases sociales de apoyo y de la capacidad de movilización de estas bases, por lo que en relación con el corporatismo agrario procurarán crear-se sus bases de apoyo en el medio rural, bien estableciendo unas dependencias orgánicas con determinadas organizaciones o ejerciendo un fuerte control sobre otras mediante la colocación estratégica de sus militantes en los puestos directivos.

(20) En este sentido sería interesante analizar las nuevas relaciones del Partido Socialista Francés (PSF) con los sindicatos agrarios FNSEA, CNJA y MODEF desde que accedió al gobierno en 1981. Asimismo tiene especial interés el caso británico en donde las estrategias de los partidos laborista y conservador respecto del único sindicato agrario existente: la Farmer's Union, se modifica según estén en el gobierno o en la oposición. Ver sobre el caso británico P. Self y H. Storing, *The State and the...*, op. cit. Sobre el caso francés es de interés el trabajo de P. Coulomb y H. Nallet, «Les syndicalisme agricole et la creation du paysan modele» en *INRA*, 1980, París.

Los partidos «de cuadros», por su parte, generalmente partidos de ideología interclasista, no suelen utilizar el recurso de la importancia cuantitativa de sus bases sociales de apoyo ni la capacidad de movilización de éstas, sino la posición estratégica de sus élites respecto a los grandes poderes fácticos —el poder económico y financiero, los poderes militar y judicial, el poder ideológico— para ejercer su capacidad de influencia en los centros de decisión del sistema político (21). Por ello y por el propio carácter interclasista de su mensaje ideológico, que le obliga a no excluir, a priori, a ningún grupo social, abandonan la idea de crearse sus propias bases de apoyo en la sociedad rural a través de conexiones directas e institucionalizadas entre el partido y determinadas organizaciones, y se inclinan por ejercer sobre ellas una influencia por vía indirecta —ayuda económica, concesión de privilegios desde posiciones de poder local o regional, etc.

c) La subordinación de la agricultura en el sistema económico del capitalismo avanzado establece importantes condicionamientos que posibilitan la interferencia de las dinámicas corporatistas de otras *esferas económicas distintas de la agricultura* sobre el proceso de corporatización agraria. Esta interferencia muestra, por lo general, distintas vías, no necesariamente excluyentes, que van desde el intento de ejercer el control desde el seno de las propias organizaciones de intereses agrarios —lo que daría lugar a una especie de interferencia «intraorganizativa»—, hasta la obstrucción de la relativa capacidad de influencia de las corporaciones agrarias en los centros de decisión —lo que se podría denominar interferencia «interorganizativa»—, pasando por la dependencia que respecto de las grandes corporaciones industriales y financieras se ven obligados a mantener los agricultores en sus relaciones económicas con los otros sectores —interferencia «extraorganizativa» en la terminología aquí empleada.

La interferencia «intraorganizativa» se manifiesta en el intento que llevan a cabo otras corporaciones económicas de ejercer su influencia sobre, y dentro de, las organizaciones de in-

(21) Sobre las estrategias generales de los partidos políticos y su tipología puede consultarse la obra, ya clásica, de M. Duverger, *Los partidos políticos* (México: F.C.E., 1972, 1ª ed., francés, 1951).

tereses surgidas en la sociedad rural con el propósito de canalizar las reivindicaciones de sus diversos grupos por cauces que no signifiquen una amenaza real para los intereses de los nuevos sectores hegemónicos. Esta interferencia puede realizarse mediante el establecimiento de conexiones y apoyos institucionalizados entre las organizaciones agrarias y la corporación económica, que incluso puede llegar a una articulación orgánica entre las dos en una estructura organizativa común, o bien a través de una red de influencias sobre la cúpula dirigente de la organización agraria, basada en contrapartidas económicas.

Ese sería el caso, por un lado, de la interferencia del movimiento obrero organizado sobre la articulación de los intereses de los trabajadores agrícolas, manifestada en la tendencia a la integración de los sindicatos de obreros agrícolas en centrales sindicales de carácter general en las que la hegemonía intraorganizativa, generalmente, la poseen los obreros no agrícolas. Por otro lado, la interferencia de las corporaciones de intereses de tipo no agrario tiende a manifestar su control sobre las organizaciones de agricultores mediante las dos formas antes citadas, siendo más común el ejercicio de la influencia sobre su cúpula dirigente. No obstante, en algunos casos, se llega incluso a la integración de esas organizaciones de agricultores en grandes organizaciones de tipo multisectorial, a pesar de los opuestos intereses de algunos de los sectores integrados, como ocurre con los intereses de los agricultores y los de las empresas alimentarias o los de las empresas productoras de inputs agrarios (22).

La interferencia «interorganizativa» de las corporaciones no agrarias se expresa por el propósito de obstaculizar la capacidad de influencia de las organizaciones de intereses agrarios en los centros de decisión económicos y políticos. Esa obstrucción es llevada a cabo por esas corporaciones mediante su actuación en la dinámica de negociaciones y acuerdos que tienen lugar en las instituciones corporatistas para la fijación de las medidas de Política Agraria. En efecto, la presencia de organizaciones de intereses no sólo distintos de los agrarios

(22) Ese es el caso español de la Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos (CNAG) integrada organizativamente en la CEOE.

sino incluso opuestos a ellos, como pueden ser las organizaciones representativas de las industrias agroalimentarias, las organizaciones de consumidores o las de amas de casa, así como la actuación de ministerios económicos distintos del de Agricultura en esas instituciones del corporatismo agrario, son muestras innegables de la interferencia «interorganizativa» mencionada (23).

Esos dos tipos de interferencia no tienen por qué ser excluyentes, ya que una corporación de intereses no agrarios puede interferir desde el seno de una organización agraria y ejercer interferencia «interorganizativa» por su cuenta en las instituciones corporatistas. Así, ocurre, por ejemplo, en algunos casos en los que una corporación de intereses multisectorial, en la cual están integradas tanto organizaciones agrarias como organizaciones representativas de los sectores industriales, interfiere en las instituciones del corporatismo agrario mediante su presencia en ellas como interlocutores del sector agroalimentario, llegando, incluso, a adoptar actitudes contrarias a las reivindicaciones presentadas sobre determinadas medidas de Política Agraria, como niveles de precios agrícolas, por interlocutores del sector agrario pertenecientes a organizaciones «hermanas» (24).

El tercer tipo de interferencia, la «extraorganizativa», de las corporaciones no agrarias sobre la dinámica corporatista que tiene lugar en la agricultura, ejerce su actuación a través de las relaciones de dependencia económica que mantienen determinados grupos no organizados de agricultores con grandes corporaciones industriales y financieras. Ese sería el caso del proceso de integración de un número importante de agricultores en el sistema agroindustrial, por el cual ceden gran parte de su poder de negociación y de su iniciativa como productores a las condiciones impuestas por las industrias integradoras.

(23) Esa es la situación que suele plantearse en el FORPPA español, en la composición de su Consejo General.

(24) Eso ocurre en el FORPPA español cuando compiten en determinadas cuestiones de política de precios organizaciones pertenecientes a la CEOE, como son la CNAG y la FIA (Federación de Industrias Alimentarias).

Así ocurre, por ejemplo, en el sector remolachero o en los hortofrutícolas industrializables —como el sector del tomate— o en sectores ganaderos —como el del porcino o el del avícola—, en los que la estrecha dependencia del agricultor individual a las condiciones impuestas por las industrias interfiere, en gran medida, el proceso de articulación de sus intereses a través de organizaciones reivindicativas. Hay países, como España, en los que en algunos sectores, como el remolachero, se establecen instituciones de mediación entre las empresas transformadoras —en este caso las azucareras— y los agricultores, que si bien son creadas para negociar y supervisar las condiciones de entrega y el nivel de calidad del producto agrícola, en la práctica se convierten en verdaderas instituciones de control del sector productor por parte de los intereses industriales. Además, en ocasiones, interfieren la defensa reivindicativa de los intereses agrarios a través de organizaciones de carácter general, llegando, incluso, a participar en las instituciones corporatistas —por ejemplo, en convenios colectivos— como representantes de un grupo específico de agricultores (25).

4. A MODO DE CONCLUSION

La posición subordinada de la agricultura en el sistema económico general implica que la cúpula del corporatismo agrario, es decir, las grandes organizaciones de carácter sindical, desarrolle su capacidad de influencia en unos centros de decisión cuyo nivel de importancia no sólo es sensiblemente inferior a los de las estructuras corporatistas de otros sectores de actividad sino que, en gran medida, mantiene con ellos unas relaciones de dependencia.

Además de por lo anterior, el corporatismo en la agricultura se caracteriza también por su bajo nivel de desarrollo debido a las dificultades que encuentra el proceso de corporati-

(25) Ese es el caso, en España, del antiguo Grupo Remolachero, hoy convertido en asociación privada, que, en ocasiones, ha pretendido erigirse en interlocutor de un sector de producción ante los sindicatos de obreros agrícolas en la negociación de convenios, desbordando así las funciones, meramente de control y supervisión de la calidad de las entregas de remolacha a las industrias azucareras, para las que fue creado.

zación agraria para avanzar en este sector de actividad. Las peculiaridades de los procesos productivos en la agricultura y las características de su estructura social son los elementos básicos que explican esa situación de debilidad de las estructuras corporatistas agrarias.

Dado que en las sociedades capitalistas avanzadas el proceso de corporatización ha alcanzado un importante nivel de desarrollo, especialmente en las esferas política y económica, y la toma de decisiones sobre la política general se lleva a cabo a través de la negociación entre las cúpulas decisorias de las diversas corporaciones de intereses bajo la égide de la gran corporación estatal, el buen funcionamiento de los sistemas económico y social exige que del sector agrario surjan interlocutores válidos e idóneos.

Como por las circunstancias ya señaladas, el sector agrario encuentra dificultades para crear esos interlocutores, ocurre que el proceso de corporatización en la agricultura se ve interferido por otras dinámicas corporatistas. Se produce así una especie de corporatización «desde fuera» del sector agrario en la que intervienen elementos del corporatismo estatal así como de los corporatismos que tienen lugar en la esfera política y en esferas económicas distintas de la agricultura, con el objetivo de imponer «desde fuera» del propio sector una determinada configuración de acuerdo con los intereses particulares de aquéllos.

Los supuestos anteriores —subordinación económica, débil corporatización, interferencia de otras estructuras corporatistas— constituyen, por tanto, los elementos básicos del marco teórico del corporatismo en la agricultura de los países capitalistas avanzados. Con ello se está en condiciones de proceder a su aplicación a casos concretos y contrastar empíricamente los supuestos teóricos contenidos en el mismo.

RESUMEN

La intervención del Estado en la economía es un hecho evidente en las sociedades capitalistas avanzadas. Las crecientes funciones asumidas por el Estado en su papel regulador ha exigido la participación más o menos institucionalizada de los grupos de intereses económicos en el proceso de formulación y aplicación de las diversas políticas estatales, dando lugar a lo que ha venido en llamarse la «concentración social». La efectividad de esas prácticas de concertación entre el gobierno y los diversos grupos de intereses implicados depende, en gran medida, de la existencia de interlocutores idóneos en representación de cada sector. En cada sector de actividad, las relaciones entre el Estado y los grupos de intereses organizados adquieren una dinámica peculiar que ha de ser explicada en base a diversos tipos de variables: unas, relacionadas con las peculiaridades de la actividad productiva en cada sector, y otras, relacionadas con el proceso de articulación de intereses de los diversos grupos componentes de su estructura social.

En las líneas que siguen se tratará el tema de las relaciones entre el Estado y la agricultura en las sociedades capitalistas avanzadas, centrándolo la atención en el proceso de articulación de intereses que tiene lugar en el medio rural. Se pretende con ello aportar algunas ideas explicativas sobre las dificultades que encuentra la sociedad rural para crear interlocutores idóneos en representación de sus diversos grupos de intereses, planteando serios problemas para la efectividad de una política agraria concertada.

RÉSUMÉ

L'intervention de l'État dans l'économie est un fait évident dans les sociétés capitalistes avancées. Le nombre croissant de fonctions que l'État assume dans son rôle régulateur, a exigé la participation institutionnalisée des groupes d'intérêts économiques dans le processus de formulation et d'application des différentes politiques d'État, donnant lieu ainsi, à ce qu'on appelle «le concert social». L'effectivité de ces pratiques de concert entre le gouvernement et les différents groupes d'intérêts impliqués, dépend dans une grande mesure, de l'existence d'interlocuteurs appropriés représentant chaque secteur. Dans chaque secteur d'activité, les rapports entre l'État et les groupes d'intérêts organisés acquièrent une dynamique spéciale, qui doit s'expliquer à partir de différentes sortes de variables: les unes, se rapportant aux particularités de l'activité productive dans chaque secteur, et d'autres, se rapportant au processus d'articulation des intérêts des différents groupes qui composent leur structure sociale.

On parlera, à la suite, de la question des rapports entre l'État et l'agriculture dans les sociétés capitalistes avancées, en fixant l'attention sur le processus d'articulation des intérêts, qui a lieu dans le milieu rural. On prétend ainsi, apporter quelques idées explicatives sur les difficultés que la société rurale rencontre pour créer des interlocuteurs appropriés, représentant leurs divers groupes d'intérêts, en posant de sérieux problèmes pour l'effectivité d'une politique agraire concertée.

ABSTRACT

State interventionism in the economy is an evident fact in advanced capitalist societies. The increasing functions taken by the state in its regulating role have demanded the institutionalized participation of economic interest groups in the formulation

and implementation of the various state policies, giving birth to something which has been called «social concertation». The effectiveness of these practices between government and the various interest groups rests, in great part, on the existence of the appropriate interlocutors representing each sector. In each sector of activity the relations between state and organized interest groups acquire a specific dynamics that requires several types of variables to be explained. The first ones are related to the specific characteristics of each productive activity and the second ones to the process by which the diverse groups composing its social structure articulate their interests.

The following pages will deal with the issue of state/agricultural sector relations in advanced capitalist societies with specific emphasis on the process of articulation of the interests in the rural society. The goal is to provide some concepts which explain the difficulties encountered by rural societies in creating the appropriate interlocutors representing the different groups on interests, a fact that poses serious problems to the effectiveness of the agrarian policy.
