

LOS SINDICATOS AGRARIOS ESPAÑOLES

El trabajo que presentamos a continuación es el capítulo de conclusiones de una tesis doctoral recientemente defendida por Gloria de la Fuente Blanco en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense. La tesis mereció la calificación de "Sobresaliente cum laude" del tribunal formado por los profesores Enrique Fuentes Quintana, Juan Díez Nicolás, José P. Vilariño, Eduardo Moyano y Benjamín García Sanz.

El interés de este trabajo reside en que describe un aspecto de nuestra realidad social bastante desconocido: el mundo de los sindicatos agrarios. Un tema sobre el que la bibliografía existente en nuestro país es escasa, prácticamente nula.

El mundo campesino siempre ha tenido un comportamiento especial por referencia al resto de los grupos socio-económicos. La realidad sindical, y su implantación, en este mundo ha sido siempre bastante desconocida. La tesis cuyas conclusiones presentamos es un intento serio de estudiar el comportamiento asociativo reciente de nuestros campesinos y las actitudes de sus líderes y aparatos sindicales, así como de comparar este comportamiento y estas actitudes con los de los campesinos y organizaciones agrarias europeos.

LOS SINDICATOS AGRARIOS ESPAÑOLES

1. Los sindicatos españoles en el contexto de las organizaciones agrarias europeas.

Hasta ahora se han estudiado los sindicatos agrarios españoles en sí mismos, sin ningún punto de referencia o comparación con otras organizaciones europeas. Para evaluar y definir de una forma más precisa a los sindicatos españoles será necesario hacer una revisión global del panorama asociativo europeo, de cuáles son sus características más constantes y cuáles las diversidades más notables. No se pretende hacer un análisis exhaustivo o la deducción de reglas o "leyes" en el desarrollo del sindicalismo agrario, aunque sí pueden señalarse como ya he dicho lógicas o procesos comunes.

Dentro del continente europeo y especialmente dentro de la Europa comunitaria es previo distinguir entre la Europa del Norte (con colectivos agrarios supuestamente homogéneos, de buen nivel de renta y con organizaciones unitarias) y la Europa del Sur o mediterránea. No hay apenas estudios o investigaciones realizadas (o al menos publicadas en lengua inglesa), sobre las organizaciones de los agricultores norteeuropeos (1). En este área, solo puedo contar con un informe sobre las relaciones entre organizaciones agrarias y estado en Dinamarca, durante la última centuria (Flemming, 1988). En lo que respecta a la Europa del Sur, se han considerado diversos estudios sobre el caso italiano, portugués y francés (2). Hasta la fecha no existe información disponible sobre Grecia. Aunque es preciso tener como referencia de contraste el caso danés, la Europa del Sur será el contexto central para analizar el caso español, por razones obvias.

En conjunto la experiencia de los últimos cien años en los países analizados, nos muestra que, independientemente del grado de desarrollo del aparato estatal de la administración agraria

(1) En este sentido mi información proviene directamente de los investigadores europeos pertenecientes al R - EUROPA (Réseau Européen de Recherche sur les Organisations Professionnelles Agricoles), grupo del que soy miembro.

(2) Por razones geográficas y económicas, Francia puede considerarse como un país mixto entre Norte y Sur, pero nos parece más correcto incluirle en este contexto por razones sociales y culturales. La relación de obras analizadas es muy amplia y puede consultarse en el anexo bibliográfico.

(mucho mayor en Francia que en países como Italia y Dinamarca), la tendencia general ha sido la delegación en los sindicatos agrarios de diversas funciones en la implementación de la política agraria y en el proceso de transformación del colectivo de agricultores. Estas funciones han sido y son ejercidas de forma "autónoma", como administraciones paralelas, por las organizaciones agrarias (caso italiano) o en forma concertada y de cogestión con los poderes públicos (casos danés y francés).

En el caso de los sindicatos italianos, su protagonismo social tiene origen en dos rasgos básicos del sistema político de la nación italiana. De un lado, la fragilidad del equilibrio político entre la izquierda y la derecha, que se produce desde la postguerra y que otorga al voto de colectivos como el rural, una gran importancia. Ello provoca un gran interés de los partidos políticos por el asociacionismo, como captador del voto rural y potencia lógicamente su desarrollo. De otro lado, la reciente formación histórica del estado italiano sobre la base de regiones autónomamente organizadas durante siglos, ha impedido el desarrollo de un gran aparato estatal, lo que ha fomentado que instituciones sociales como los sindicatos, canalicen numerosas competencias, que en otros países corresponden a las administraciones públicas (Moyano, 1988).

Los dos grandes sindicatos agrarios italianos, CULTIVATORI DIRETTI y CONFCOLTIVATORI tienen bases sociales semejantes, pero difieren en sus orientaciones ideológicas como brazo agrario que son de formaciones políticas diversas, la Democracia Cristiana y los partidos socialista y comunista, respectivamente. Además de trasladar al medio agrario las contiendas y debates de la vida política italiana, han puesto en marcha asociaciones e institutos destinados a la prestación de servicios y actividades de toda índole (formación profesional, fomento de la agricultura de grupo, del turismo rural, investigación y estudios sobre el medio ambiente) y a la tramitación y gestión de los diversos programas asistenciales del estado (pensiones, subsidios, etc.) (3).

Sobre el caso francés, que ha constituido punto de referencia y debate para un sector de los sindicatos agrarios españoles, se han escrito innumerables trabajos. Brevemente y a los efectos

(3) Además de estas dos organizaciones existe una tercera, la CONFAGRICULTURA, integrada por los grandes empresarios agrarios italianos y cuyo discurso modernizante aboga por la reducción de las explotaciones agrarias y su conversión en empresas rentables y tecnificadas. No tiene un lugar importante en el panorama sindical, debido a lo limitado de su base social y sobre todo a la política agraria aplicada en Italia, tendente a la conservación de la explotación familiar agraria y a su asistencia desde el estado. Véase Moyano, 1988, págs. 315-334.

de este apartado comparativo se pueden destacar sus principales características de los últimos treinta años.

El escenario agrario francés durante este período se encuentra dominado por una organización de jóvenes agricultores de origen modesto, formados en torno a una asociación católica. Esta asociación va a ser una de las principales fuentes de inspiración del discurso moral y cultural sobre la construcción de un nuevo agricultor, que acompañará de forma decisiva el período de expansión y reforma del sector agrario francés en los años 60.

El CNJA constituye la "tercera vía" para la modernización de la agricultura francesa, una solución intermedia entre los planes estatales de reducción drástica de las explotaciones agrarias y las demandas tradicionales de protección y conservación del sector agrario. La política de estructuras inspirada por el CNJA y cogestionada por sindicato y administración, ha sido una política de selección que ha reducido a la mitad la población activa agraria en pocos años, ha aumentado la producción y la calidad y ha posibilitado a muchos agricultores franceses la lucha por convertirse en nuevos profesionales de la agricultura (Gervais et al, 1976, Barres, 1984).

La cogestión del diseño y de la implementación de la política agraria francesa desde los años 60, a través de toda una red de instituciones estatales y paraestatales, cuya dirección es compartida por la profesión agraria y por los representantes de la administración, ha sido la dimensión fundamental del sindicalismo agrario francés. De esta manera se ha desarrollado una organización dominante entre los agricultores y un único interlocutor válido para el estado: el FNSEA/CNJA.

Otras organizaciones agrarias (la mayoría escisiones del sindicato dominante), han surgido como reacción a las grietas en este sistema de cogestión. Ante el endeudamiento y las negras perspectivas para muchas pequeñas explotaciones surgieron sindicatos como Paysans Travailleurs, MODEF, por la nostalgia de un sector agrario aislado y protegido, apareció la FFA. En un momento favorable para su desarrollo como fue el primer período socialista de 1981, no lograron sin embargo, aumentar su grado de implantación e influencia. La hegemonía de la FNSEA/CNJA se ha mantenido casi inalterable durante estos años, alentada y fomentada desde los poderes públicos.

Concluyendo, en estos países, estas organizaciones se han convertido en interlocutores de los gobiernos y en instituciones con peso en la sociedad rural. En este contexto, los sindicatos españoles y también los portugueses constituyen los casos de mayor debilidad, menor implantación y de casi total ausencia de funciones político-sociales.

En el caso de España como en el de Portugal, esta debilidad estructural de los sindicatos agrarios tiene relación directa con las largas dictaduras que han sufrido ambos países y con la implantación de organizaciones únicas corporativas, que han sustituido a las asociaciones libres y democráticas. Los episodios o experiencias democráticas han sido minoritarios en los últimos cien años, de modo que el sindicalismo agrario no tiene tradición histórica y no han existido hábitos de concertación o delegación de poderes. En los últimos quince años los procesos que han conducido a regímenes democráticos en las dos naciones han permitido el nacimiento o renacimiento de estas asociaciones profesionales, pero la forma en que esta transición política se ha concretado en el medio agrario ha influido decisivamente en su conformación y trayectoria.

En Portugal este proceso ha venido marcado por dos hechos. La reconversión democrática de la organización corporativa portuguesa, los "gremios da lavoura" y las vicisitudes de la aplicación del proyecto de Reforma Agraria, iniciada con la revolución de los claveles (Lucena, 1987).

Los gremios portugueses tenían funciones económicas desarrolladas principalmente, a través de cooperativas generales de insumos. En el proceso de reforma democrática de las instituciones agrarias, los gremios han sido progresivamente abolidos y sus bienes han sido heredados por cooperativas mixtas de insumo y comercialización, que aunque teóricamente, deben dirigirse a todos los agricultores, a veces están especializadas en productos determinados (4). El extraordinario impulso y crecimiento de las cooperativas portuguesas en los últimos años, se debe en gran medida a este proceso de transferencias. El movimiento cooperativo es el gran beneficiario de la extinción de los gremios. Los sindicatos son los gandes perjudicados, ya que pierden toda posibilidad de prestar servicios (que son suministrados exclusivamente por las cooperativas).

El principal sindicato agrario portugués, la CAP (Confederación Agraria Portuguesa) se ha desarrollado en torno al rechazo de la Reforma Agraria y de las colectivizaciones de tierra, a las que ésta ha dado lugar. Su principal actividad ha sido la de actuar como intermediario en los procesos de "recuperación" de las tierras requisadas a los agricultores durante la Revolución (5).

(4) Véase Lucena, 1987. A propósito del proceso de transferencia entre gremios y cooperativas se explica como éstas últimas reciben: "...leurs biens et leurs fonctionnaires, c'est à dire leurs moyens matériels et humains de subsistance, d'influence et d'enracinement au sein des milieux ruraux", pág. 89.

(5) "...sa légitimité, sa représentativité et ses moyens étaient essentiellement politiques issues de sa participation au combat anticollectiviste de 1975" pág. 68 informe Lucena.

Esta actividad le ha comprometido políticamente, -lo que ha limitado su radio de influencia- y ha producido divisiones en su seno, por divergencias sobre la readjudicación de los terrenos expropiados. La CAP, por otra parte, es la representante del sindicalismo agrario en el Consejo Permanente de la Concertación Social y en los comités consultivos de la CE, junto con la organización de las Cooperativas, CONFAGRI (6).

A pesar de ello, se puede decir que el sindicalismo agrario portugués no tiene un papel relevante. Respecto a la sociedad agraria, porque no prestan servicios ni intervienen en la Negociación Colectiva (apenas existente en Portugal). Tampoco tienen atribuciones políticas específicas, ni siquiera después de la integración en la CE, factor que ha aumentado la transferencia de competencias estatales. Estas transferencias en materia de asesoramiento técnico, divulgación y formación profesional se están orientando hacia las cooperativas y nuevas asociaciones sectoriales surgidas recientemente, en lugar de a los sindicatos (Henriques, 1988).

En el caso español, la debilidad y escaso protagonismo del sindicalismo agrario guarda relación con distintas circunstancias a las producidas en Portugal, pero tiene que ver también con la forma de transición del sindicalismo vertical al sistema democrático en el campo y con las decisiones en materia de política agraria de los gobiernos españoles desde 1977. Como señalan los expertos que han seguido de cerca esta transición, la instauración de la democracia, en lo que se refiere al sector agrario:

"...no implicó la plena disolución de la variada gama de instituciones corporativas existentes -hermandades, entes sectoriales, uniones de cooperativas, etc.-, sino que muchas de ellas, con más o menos cambios en sus estructuras organizativas, continuaron desempeñando un importante papel como lugares privilegiados de referencia para los agricultores" (Moyano 1989, 4).

La cuestión clave ha sido y es que, exceptuando las organizaciones sectoriales y las cooperativas cuyas misiones permanecieron intactas, no se han clarificado aún las funciones sociales

(6) Junto al CAP, que es una organización de medianos y grandes agricultores, existen otras dirigidas a los pequeños cultivadores como la CNA (Confederación Nacional de la Agricultura), en la que juegan un importante papel los funcionarios e intelectuales de izquierda. Con buenas relaciones con el partido comunista, su estrategia ha girado en torno al rechazo a la entrada en la CE. Su situación es relativamente marginal puesto que no se encuentra representada ni en el Congreso Permanente de la Concertación, ni dentro de la Comunidad.

de los sindicatos democráticos que surgieron en la transición, ni la de las cámaras agrarias, que surgieron de la reforma democrática de la antigua organización corporativa.

En lo que se refiere a las Hermandades se dictó la democratización de sus estructuras que pasaron a ser elegidas por sufragio universal de los agricultores, pero los primeros gobiernos democráticos no delimitaron con precisión su ámbito de actuación, en relación con los sindicatos agrarios. Las cámaras con dirigentes más o menos renovados -alrededor de un 60% de las vocalías permanecieron en manos de los antiguos dirigentes (Moyano 1984)-, continuaron desempeñando similares funciones y ejerciendo casi en la mayoría de las regiones españolas, idéntica influencia. Los dirigentes sindicales no salieron beneficiados de esta situación, en cuanto el protagonismo práctico correspondía al personal funcionario (secretarios), que permaneció en su puesto (7).

En la decisión política de conservar intacto el funcionamiento de estas antiguas instituciones debió influir sin duda, su fuerte arraigamiento entre la población agraria y los conflictos con los notables tradicionales, que habría suscitado un cambio más radical. Apostar por los sindicatos agrarios en detrimento de las Cámaras hubiera sido una decisión mucho más arriesgada (aún cuando es posible que sus efectos hubieran sido beneficiosos), porque aquellos eran entonces embriones organizativos, y en muchos casos tanto por la izquierda (COAG), como por la derecha (-CNAG) enfrentados a la política agraria de la UCD (8).

La administración socialista debía ser la encargada, en principio, de clarificar este estado de cosas. Su proyecto era la desaparición de las Cámaras locales y de la Confederación Nacional de Cámaras Agrarias (CNCA), y la conversión de las Cámaras comarcales o provinciales en organismos exclusivamente consultivos. Pero la ley que regularía esta transformación tardó cuatro años en ser promulgada (diciembre de 1986) y aún no ha podido ser puesta en práctica, por los conflictos de competencias que ha provocado entre la Administración Central y las Comunidades

(7) A ello hay que añadir, la falta de funciones de su organismo rector, la CNCA.

(8) Solo en algunas provincias y regiones aisladas las nuevas élites surgidas en el sindicalismo agrario lograron apropiarse del entramado organizativo franquista, y o bien desplazaron a las Cámaras o bien las utilizaron en beneficio de las nuevas organizaciones. Me estoy refiriendo a los casos conocidos de León, Navarra, Ciudad Real y Valencia.

Autónomas(9). La paralización de esta ley ha retrasado aún más la celebración de nuevas elecciones (las primeras y únicas se celebraron en 1977, hace hoy 12 años) y otra de las grandes cuestiones pendientes del sector agrario: la devolución del Patrimonio Sindical, relativamente cuantioso, que permanece en manos del estado.

Debido a esta ausencia de decisiones políticas y a la congelación de los temas conflictivos en los doce años de democracia, el entramado organizativo de la agricultura española, sus funciones y sus relaciones con la sociedad rural y con la Administración, se ha desarrollado sin plan general alguno. Su desenvolvimiento ha respondido a las políticas coyunturales de cada gobierno -por ejemplo, al diseño de los planes concertadores instaurados por los Pactos de la Moncloa-, o a las necesidades concretas e inmediatas de cada momento -las que resultan por ejemplo de la integración en la Comunidad Europea, en el período socialista.

No se han institucionalizado ni definido las funciones de las distintas organizaciones agrarias, ni los cauces de relación con las instituciones públicas. Ello ha permitido a los gobiernos mantener en sus manos toda la iniciativa y gozar de toda la flexibilidad que requiere la subordinación en cada momento de lo agrario a la política económica del país. Esta lógica política puede explicar en parte estos comportamientos, pero solo en parte. Porque en los países europeos analizados, esta jerarquización de los sectores económicos no ha impedido la normalización democrática del sector agrario -en España sin culminar-, y el "aprovechamiento" de las funciones sociales beneficiosas que los sindicatos agrarios pueden realizar.

En la práctica, las Cámaras Agrarias han ido perdiendo progresivamente protagonismo. La Confederación Nacional no ha tenido ninguna actividad notable en todos estos años y en cuanto a las locales, han dejado de ser objeto de polémica por parte de los agricultores y asociaciones. A veces han perdido sus competencias en favor de los ayuntamientos o de los sindicatos (por ejemplo, en la contratación de seguros agrarios). Como ni la Administración ni los sindicatos han tenido interés en potenciarlas, mantienen sus actividades por rutina.

En lo que respecta a los sindicatos agrarios, después de un breve período en el que se les concedió protagonismo en Negociaciones de precios y medidas complementarias (1978 a 1981), se han

(9) La última sentencia del Tribunal Constitucional de Julio del presente año, establece la no obligatoriedad de afiliación a las Cámaras Agrarias, pero deja abierto el problema de la necesidad de entendimiento entre las distintas administraciones que tienen atribuciones sobre el tema. Es de prever que pase algún tiempo hasta que sea posible llegar a un acuerdo.

visto "relegadas" a una relación ambigua caracterizada por una serie de encuentros "privados" (en cuanto a que la mayoría no trascienden a la opinión pública), y puramente informativa. Paralelamente y de forma circunstancial han ido asumiendo funciones sociales como "colaboradores" de la Administración Central, impartiendo cursos de formación profesional, difundiendo semillas de calidad, fomentando el consumo de determinados productos, divulgando técnicas sanitarias, etc. Estas actividades formalizadas como Convenios con instituciones públicas, son para los sindicatos medios de financiación y fórmulas para incentivar el interés asociativo de los agricultores.

La falta de competencias estables atribuidas por el estado, así como la escasez de recursos que reciben ha empujado a estas organizaciones hacia las actividades socio-económicas en la sociedad rural (servicios, cooperativas, seguros, etc.). En parte como medio de implantación y respondiendo a una demanda potencial nueva (el caso más claro es la asesoría fiscal, dadas las "nuevas" obligaciones ciudadanas), y en parte como forma de financiación.

En definitiva y en comparación con los otros sindicatos europeos, podemos decir que los sindicatos agrarios españoles se han ido configurando de una manera similar a los italianos y franceses, como agentes de servicios y de modernización o profesionalización del medio agrario y a diferencia de los portugueses, cuyas actividades tienen un ámbito preferencial político. Como los franceses y a diferencia de los italianos, tratan de mantener una relativa independencia política y actuar exclusivamente como organizaciones profesionales. A diferencia de los países europeos con democracias históricas (incluidos los del Norte, como Dinamarca), los sindicatos españoles no han recibido competencias destacables en la implementación de las medidas agrarias, no han influido en su elaboración, ni han concertado o cogestionado su puesta en práctica (10).

Una vez situados los sindicatos agrarios españoles, en el contexto europeo, pasaremos a revisar con más detalle las principales conclusiones que se extraen de esta investigación.

(10) Para E. Moyano no ha existido concertación entre los poderes públicos y las organizaciones agrarias, debido fundamentalmente a la ausencia de: "un programa global que contemplase los distintos problemas del sector agrario español y estableciese las correspondientes prioridades", cfr. Moyano 1989, pág. 13.

2. Dos modelos sindicales diferentes: Unidad Profesional y Defensa de la Pequeña Explotación.

Con más de cuarenta años de interregno, las organizaciones agrarias actuales son, en parte, las herederas o continuadoras de las organizaciones del primer tercio de nuestro siglo, pero son también, una expresión de los cambios producidos en el seno de la sociedad rural, de ahí que han aparecido nuevas formas organizativas y nuevas élites dirigentes.

En el primer y corto primer período de vida de sindicatos democráticos se desarrollaron dos modelos sindicales. Uno inspirado e impulsado por la Iglesia Católica, basado en la unidad de todos los sectores rurales y de fines socio-morales (La Confederación Católico Agraria en su primera época, más tarde la Liga Nacional Agraria); otro más puramente patronal (el representado por la propia CNCA en el período en que es dirigida por los terratenientes andaluces).

Los sindicatos agrarios que nacen en la España en los años setenta reflejan en parte estos dos modelos. Hay una organización preferentemente orientada a la representación patronal (CNAG), y otra u otras (CNJA y UFADE) que mezclan ese mensaje de unidad moral con rasgos más innovadores sobre la profesionalización de la actividad agraria. Aparecen también nuevas formas organizativas, sin apenas precedente histórico (11) como son los sindicatos exclusivos de pequeños y medianos agricultores, de ideología "socialista y mensaje modernizador" (COAG y UPA).

En la primera etapa de la transición las diferentes opciones sindicales se solapaban con diferentes alternativas en torno al modelo de sociedad a construir (defensa de la libre empresa vs formulas estatistas), o en torno al marco organizativo del sector agrario (mantenimiento de corporaciones unitarias como las Cámaras vs su total desaparición). Con el paso del tiempo estas cuestiones han quedado relegadas, vía estabilización democrática, vía congelación del tema (como en el caso Cámaras Agrarias), y han hecho irrupción nuevos factores, como la entrada en la Comunidad Europea, lo que ha reducido al máximo las diferencias entre los sindicatos españoles. Por todo ello se ha producido, recientemente, un proceso de fusión entre algunas de estas organizaciones. Fusionadas o divididas, todas las organizaciones sindicales pueden encuadrarse en sólo dos opciones sindicales diferentes:

(11) Salvo si se considera organizaciones como La Unió de Rabassaires en Cataluña. No obstante, el sustrato social de esta organización y de su heredera la Unió de Pagesos son, lógicamente, muy diferentes.

- El modelo de UNIDAD PROFESIONAL, representado por ASAJA (Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores), organización resultante de la fusión de CNAG, CNJA Y UFADE. Su elemento diferenciador reside en su concepción unitaria sobre el colectivo agrario. Los pilares tradicionales de la unidad del campo, como son los factores socio-morales (lo agrario como comunidad moral), pierden peso en su mensaje actual, en el que pasan a ocupar un lugar relevante, los intereses y beneficios económicos de las fórmulas asociativas unitarias.

La explotación familiar agraria (lo que incluye todo tipo y tamaño, siempre que haya una implicación personal en ella y constituya la principal fuente de ingresos), se ha convertido en el símbolo de la identidad de intereses entre todos los agricultores, sea cual sea su ideología o posición social (12).

- Las organizaciones para LA DEFENSA DE LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS AGRICULTORES. En este caso se encuentran la COAG, UPA y CODEFF (que no es sino una escisión de la propia COAG). Estas organizaciones comparten una concepción clasista de la sociedad agraria en la que existirían dos colectivos con diferentes intereses económicos y problemática social: las explotaciones familiares y los grandes agricultores o empresarios agrarios. Los intereses de estos dos grupos pueden coincidir coyunturalmente, pero estas OPAS reclaman la desviación y concentración de los recursos estatales hacia los agricultores familiares, que son el grupo más desfavorecido tanto en recursos económicos como sociales.

Aún cuando el concepto de explotación familiar es, obviamente, más restringido que el de las organizaciones unitarias, los límites son difíciles de señalar. La ambigüedad en su definición permanecerá mientras no se apliquen medidas selectivas o de modernización de estructuras y haya que limitar por arriba y por abajo su aplicación.

3. Las convergencias de los sindicatos actuales. Un territorio común.

Fuera de estos dos grandes modelos, que pueden incidir en el discurso y en las reivindicaciones como después veremos, hay

(12) La evolución de la CNAG desde posiciones "empresariales" no ha sido difícil, teniendo en cuenta que su discurso y reivindicaciones nunca fueron, consecuentemente, empresariales. Es interesante comparar la patronal española con la homóloga italiana, CONFAGRICOLTURA, que defiende "una verdadera revolución en el dominio de las estructuras agrarias... aumentando su dimensión y racionalizando al máximo las actividades productivas..." Citado por Moyano 1988a, pág. 319.

grandes similitudes entre todas las organizaciones españolas. Estas pueden analizarse conjuntamente en lo que se refiere a su estrategia y actividades básicas, su base social y dirigentes, a las dimensiones relevantes de sus discursos y a las líneas generales de sus programas reivindicativos. En los doce años de existencia legal, los sindicatos agrarios españoles se han ido configurando como, lo que se podría denominar, sindicatos mixtos, reivindicativos y de servicios.

Reivindicativos en cuanto son organizaciones encaminadas a obtener el estado nacional o supranacional, el máximo de recursos y ventajas para el colectivo que dicen representar, en lucha y en competencia con otros grupos sociales o de nacionales. Es una característica común a todos ellos, la aspiración a colaborar en el diseño y en la gestión de la política agraria. El ideal no es actuar como un simple grupo de presión, sino como un partenaire del estado, para garantizar la correcta aplicación de las medidas agrarias, lo cual al mismo tiempo, acrecienta el status social y político del colectivo agrario.

La segunda dimensión de gestores o prestadores de servicios constituye el eje de sus actividades cara a la sociedad civil. Fomentados por las administraciones y/o alentados por la búsqueda de implantación en el medio rural, los sindicatos han comenzado a desarrollar servicios que facilitan la adaptación de los agricultores a nuevas demandas sociales y políticas (contabilidad de las explotaciones, declaraciones de impuestos, asesoramiento sobre líneas de ayudas o subvenciones), a potenciar cooperativas y agrupaciones de productores, a colaborar con instituciones públicas en la difusión de mejoras técnicas o en la formación profesional. En este aspecto cabe decir, sin lugar a dudas, que los sindicatos agrarios actúan como **agentes modernizadores** de la sociedad agraria española.

Aunque aún no se ha hecho un estudio en profundidad, por lo investigado en este trabajo y en otros (Moyano, González, López Novo), hay serios indicios de que las bases sociales de estos sindicatos son heterogéneas (en tamaños y producciones) e intercambiables. En los primeros años de vida de estos sindicatos durante la transición democrática, hubo una afiliación más electa y más militante en la que influían poderosamente las opciones ideológicas o las vinculaciones políticas de cada sindicato. En los últimos tiempos esto ha cambiado. Primero porque las diferencias ideológicas y estratégicas entre unos y otros se han reducido, segundo porque la afiliación es ahora más instrumental, está más motivada por los servicios y prestaciones, que por la identificación con unos lemas o un programa (aunque éstos puedan seguir teniendo su importancia, sobre todo en las capas más selectas de militancia).

De la revisión efectuada sobre las organizaciones locales (13), se deduce una hipótesis que habrá de ser contrastada y cualificada en posteriores investigaciones: la base social de estos sindicatos reside en mucho mayor grado, en la agricultura próspera del llano, en explotaciones medianas y grandes modernizadas, que en la agricultura o ganadería pobre, de pequeñas explotaciones, escasamente tecnificadas y que prevalecen en zonas de montaña.

En cuanto a los dirigentes agrarios, según los resultados de este trabajo, parece que hay dos grupos diferenciados, 1) los grandes o muy grandes propietarios, herederos de los terratenientes tradicionales, pero hoy convertidos en empresarios agrarios, y 2) los medianos y modernizados agricultores, con un buen nivel cultural.

Esta élite de medianos y cultos agricultores está presente en la dirección de todas las organizaciones agrarias. En los sindicatos unitarios comparte la dirección con los grandes agricultores antes mencionados. A diferencia de experiencias históricas anteriores, como las organizaciones católicas de los años 30, las capas de medianos agricultores ya no ocupan un lugar subordinado y pasivo en estas organizaciones. La equiparación de los niveles culturales y las nuevas concepciones democráticas permiten una relación mucho más igualitaria.

En todos los países europeos estudiados se ha producido al igual que en España, lo que parece ser una constante en los sindicatos agrarios contemporáneos. Ha habido un relevo de dirigentes agrarios, las capas de medianos agricultores han desplazado a los notables tradicionales, rentistas o profesionales, y ostentan la cabeza de estas organizaciones o la comparten con los modernos grandes agricultores.

Independientemente de las diferencias de fondo sobre la concepción unitaria o clasista de la sociedad rural, en los últimos años se ha producido un proceso de homogeneización de los discursos y de los programas reivindicativos. El principal factor que ha inducido este proceso es la integración en la CE, aunque no es el único.

Progresivamente, los sindicatos agrarios han empezado a moverse y a trabajar en un territorio común. Los discursos se han hecho cada día más técnicos y profesionales. Antiguamente o incluso en los primeros momentos de la transición, los sindicatos

(13) Véase especialmente, los casos de COAG (capítulo 4), UPA (capítulo 5), CODEF (capítulo 6) y CNJA (capítulo 8).

se diferenciaban por los modelos de estado y de relaciones entre estado y sociedad civil o por los partidos políticos considerados como idóneos para defender sus propuestas. Las experiencias de los últimos años han llevado a los sindicatos a no apoyar una opción política determinada, sino un paquete de medidas y propuestas. Por otra parte, la concertación es un modelo común de relaciones, que todos defienden sean cual sea el tipo de gobierno.

Las propuestas globales y sectoriales se formulan sobre la base de alianzas e intereses comunes, algunas antiguas otras más recientes. Todos los sindicatos agrarios (desde la UPA hasta la CNAG), declaran defender los intereses de los productores frente a los comerciantes, los intermediarios, las industrias de input y agroalimentarias, las multinacionales. Es significativa, la lucha pública y documentada contra las tesis económicas del gobierno, según las cuales los productos alimentarios son los responsables de la inflación. Los sindicatos insisten y aportan pruebas de que tales subidas se producen en el estamento comercial y transformador y no llegan jamás a los agricultores. Más aún, cuando se producen las importaciones de choque, los sindicatos aseguran que las bajadas de precios afectan sobre todo a los productores y no a los consumidores.

El contexto europeo proporciona la base para nuevas alianzas. Una de ellas es la de todas las organizaciones agrarias y el estado para la defensa de los intereses españoles en Bruselas. Otra es la de los países "pobres" del Sur frente a los del Norte.

Además de estas alianzas estratégicas o estructurales hay que decir que existen fundamentos económicos para la definición de intereses comunes entre grandes y pequeños agricultores. Me refiero a la idea que sustentan todas las organizaciones, de que una de las principales formas de mejorar la renta y el estatus social de los agricultores reside en las asociaciones cooperativas, en la concentración de la oferta y en el control de la comercialización e incluso de parte de la transformación.

Para las organizaciones "unitarias" es una idea clave. En el caso de las organizaciones clasistas, esto debilita en cierto modo su identidad, porque su discurso tradicional propone la agrupación exclusiva de los pequeños agricultores. Pero esta selección, además de las dificultades que supone hoy en día una delimitación, choca con la evidencia en la práctica diaria, de que la unión es más beneficiosa económicamente, cuando más agricultores haya (y en las cooperativas y contratos colectivos interesa incluir a los medianos y grandes que aportan más producción). Ello es independiente de que los beneficios obtenidos sean desiguales.

Aunque históricamente estas fórmulas asociativas unitarias han sido siempre importantes, ahora lo son más porque la intervención del estado en la agricultura tiende a ser menor. No existe ya el recurso de la antigua izquierda al estado revolucionario o progresista y el recurso principal de la antigua derecha (los precios y la regulación del mercado), disminuye con la reforma de la PAC.

Todos estos procesos que refuerzan la homogeneidad en los planteamientos y en las prácticas, se reflejan también en la filosofía reivindicativa. Se puede apreciar en todas las organizaciones, unos planteamientos generales idénticos, que están inspirados en las proposiciones de la Comisión Europea. Como compensación a los recortes en la intervención, se solicita una política estructural para las explotaciones viables y una política social, para los colectivos agrarios marginales (14). En cuanto a las principales reivindicaciones que los sindicatos han expuesto y defendido, coinciden en los siguientes puntos:

- la demanda de un tratamiento diferencial para los productos españoles en Bruselas, que tenga en cuenta su no contribución a los excedentes, su particular etapa de desarrollo, etc. Y concretamente, una mejora de las condiciones que se establecieron en el Tratado de Adhesión (Organización Común de Mercado para algunas producciones, mejores condiciones para la exportación...).

- el fomento de las fórmulas asociativas para el abaratamiento de los inputs y para la mejor comercialización, como vía para aumentar la renta.

- para la consecución de estos fines, la coordinación con la Administración agraria española y su apoyo a las OPAS (dado su carácter de eslabón débil de la cadena), en la relación con las industrias y multinacionales (15).

(14) Estos principios coinciden con los expuestos por la Comisión, por ejemplo en el Documento sobre "El futuro del mundo rural".

(15) Recientes estudios sobre un sector tan complejo como el porcino, coinciden en señalar cómo la dinámica de la CE fomenta la articulación de programas globales, a nivel nacional. Ello no significa que los distintos intereses o problemáticas desaparezcan, pero parece que los conflictos solo se manifiestan a nivel local. Véase Langreo 1988a, págs. 381 y ss.

En todos los países estudiados se ha observado un fenómeno similar al descrito en España. La interacción en la Comunidad ha potenciado la coordinación de las organizaciones agrarias, de los sindicatos con las organizaciones de cooperativas (como es el caso de Dinamarca o Portugal) o de los distintos sindicatos entre sí (como en Italia).

Algunos estudiosos del tema (Moyano, Lucena) han hecho notar que la sectorialización de las políticas agrarias propia de la administración comunitaria y la importancia que actualmente se concede al control de las producciones han generaldo, 1) divisiones y conflictos en el seno de las organizaciones entre los distintos sectores, que luchan por obtener recursos en detrimento unos de otros, y 2) conflictos y competencias entre los sindicatos y otras organizaciones (cooperativas, organizaciones sectoriales) que empiezan a jugar un papel representativo importante. En el caso español, dada la precariedad de las cooperativas, de las agrupaciones sectoriales (salvo excepciones) y de los sindicatos agrarios, estos conflictos no se han dejado sentir por el momento. Y dado que la participación en las estructuras de la CE ha generado una dinámica unitaria y ha creado un área política de acción, los efectos sobre los sindicatos españoles han sido más de reforzamiento, que de disgregación.

4. Elementos de divergencia en el horizonte futuro.

Junto a todas las similitudes anteriormente expuestas, es innegable que existen diferencias en los programas de los sindicatos agrarios españoles, que son, potencialmente, importantes. Se refieren por una parte al modelo de regulación del mercado y de aplicación de la política agraria y por otra, al modo de desarrollo de una hipotética reconversión agraria. Si hasta ahora estas diferencias no se han manifestado de una forma contundente, es porque no existe ningún marco regulador de las relaciones entre OPAS, estado e industria agroalimentaria, y tampoco se ha puesto en práctica una política de estructuras y/o social, en la línea que ha propuesto la Comisión.

En lo que concierne a las relaciones entre organizaciones agrarias, estado e industria agroalimentaria para la regulación del mercado y para la aplicación de la política agraria, las organizaciones de clase tienen un ideal más acentuadamente "estatalista" que las organizaciones unitarias, las cuales conceden un mayor grado de autonomía a los entes interprofesionales. Sindicatos como la COAG y la UPA consideran necesaria la intervención del estado como partenaire, en las relaciones con la industria, mientras que los sindicatos unitarios demandan mayor protagonismo de los actores civiles en dichas relaciones y la reducción del papel del estado al de mero árbitro.

El segundo punto de divergencia puede tener bastante importancia a medio plazo, si comienzan a promulgarse medidas estructurales o sociales, es decir si se intenta desde la administración agraria española conducir la reconversión agraria, que en mayor o menor grado va a producirse inevitablemente.

Durante la transición democrática los programas reivindicativos clasificaban a los sindicatos agrarios en dos grupos diferentes: los defensores de una política de estructuras, que mejorase definitivamente los rendimientos de las explotaciones familiares y garantizara no solo su supervivencia, sino también la elevación de su nivel de vida (su principal defensor era la COAG y también el CNJA, en cierto modo), y los partidarios de una política basada fundamentalmente en los precios, la vía más directa y rápida, aseguraban, de aumentar la renta de los agricultores (vía encarnada por la CNAG).

Sería un error identificar a partir de esta experiencia las demandas de precios con las organizaciones conservadoras o de derechas y las reivindicaciones de reformas estructurales con las organizaciones progresistas o de pequeños agricultores. La cuestión es algo más complicada como ahora veremos. En el momento actual, todos los sindicatos españoles hablan de la importancia de una política de estructuras, demandan el desarrollo de los programas y líneas de actuación especiales, cofinanciadas entre el estado español y la Comunidad y solicitan su participación en la aplicación particular a nuestro país y en la gestión de su implementación. ¿Significa esto que todos tienen el mismo concepto de lo que debe ser una política de estructuras? .

El caso francés puede proporcionarnos un ejemplo interesante. En los años 60 y 70 la política de estructuras inspirada y cogestionada por el CNJA fué, claramente, una política selectiva, hasta el punto que se estableció una superficie mínima viable y unos mínimos niveles de formación para acceder a las ayudas estatales. Frente a estos principios selectivos, organizaciones de izquierda como el MODEF defenderían una política de precios, como medio de mantener "artificialmente" las pequeñas explotaciones, condenadas a desaparecer.

La política de estructuras propuesta desde la Comisión y defendida desde el propio COPA, es una política selectiva dirigida hacia "las zonas económicamente viables" y compensada por una política social, que propugna la conservación de actividades agrarias no rentables, por razones de conservación del medio ambiente, la compensación a ciertos colectivos que deban abandonar

la actividad agraria (con pensiones, etc.) y la potenciación de otras actividades como el turismo rural, la artesanía, para el desarrollo global de regiones rurales pobres.

Es muy probable que el acuerdo que hoy manifiestan todos los sindicatos agrarios españoles, con este marco de acción, pueda romperse si es necesario concretar un programa específico en territorio nacional.

Llegados a este punto y dadas las limitaciones presupuestarias generales y del MAPA en particular, cabe preguntarse cuáles van a ser las opciones reales y las prioridades de estos sindicatos entre una política de precios, una política estructural y un programa de medidas sociales. La definición de programas estructurales puede plantear la necesidad de precisar los límites de lo que se considera viable. Un importante cuadro de la COAG decía recientemente que su organización va a defender a todos los agricultores familiares sean o no viables, ¿significa esto que van a demandar mejoras estructurales para todos ellos?. ¿Cómo se van a definir estos límites en otras organizaciones como ASAJA?.

Todas estas divergencias potenciales quedan en suspenso, mientras sea la ley del mercado o de la demografía la que rija la adaptación de la agricultura española al horizonte del 92 o mientras se mantengan los mecanismos típicos de sostenimiento de las rentas agrarias, porque se consideren suficientes o menos costosos (16).

5. Sobre las funciones sociales y políticas de los sindicatos agrarios

Cabe por último reflexionar sobre la función o funciones que los sindicatos agrarios pueden cumplir en este período de

(16) A comienzos de 1989 se ha aprobado el Real Decreto 808/87 que unifica todas las ayudas estructurales, nacionales y cofinanciadas con la CE. Las condiciones exigidas para acogerse a estas ayudas son, relativamente, ambiguas. Se establece un tope de rentas (la renta del trabajo por UTH debe ser inferior a la renta media anual de los trabajadores no agrarios), pero esta delimitación se elimina en algunas de las líneas de ayuda. Además de ello, la complejidad de los requisitos que se exigen (planes de inversión, de mejora), abre un gran interrogante sobre quiénes pueden ser los destinatarios. Depende de su utilización y aplicación, el resultado de esta política de estructuras.

La reacción de los sindicatos ha sido diversa. ASAJA ha decidido aprovechar el decreto y formar a sus técnicos para que el agricultor prepare su solicitud a través de la organización. UPA solicita del MAPA una gestión adecuada y unos servicios que faciliten los trámites. COAG aún no se ha pronunciado.

transformaciones de la agricultura española. El contexto en el que nos encontramos es el de una fase de adaptación a las reglas comunitarias, que aún no se ha culminado en muchos aspectos. Y en el horizonte se avecinan cambios más bruscos con la eliminación de barreras arancelarias que establecerá un mercado único hacia 1992.

Todo esto significa que habrá que reforzar y dinamizar la rentabilidad de las explotaciones, la mejora y normalización de las calidades, la formación de los agricultores y la posible reconversión de cultivos excedentarios en zonas poco rentables (como el cereal en Castilla y León, por ejemplo). La mencionada, frecuentemente, **vertebración u organización del campo español**, que debe posibilitar todos estos requisitos, muestra un panorama no muy alentador.

El cooperativismo, por ejemplo, es débil y disperso. Salvo algunas excepciones (cítricos, vino), nuestro país está lleno de pequeñas cooperativas, diseminadas, inestables y con un poder relativo sobre las producciones, en cuanto la afiliación no conlleva fuertes compromisos sobre la cantidad a entregar (Cruz Roche 1984).

A diferencia de otros países europeos, donde el movimiento cooperativo controla una parte muy importante de las producciones agrícolas y ganaderas, en España es tan pequeño y/o tan variable, que ni siquiera hay cifras sobre ello. Y no hay datos tampoco, todavía, sobre la situación de las organizaciones de productores que están surgiendo y que son otra pieza importante en la organización común del mercado europeo; es preciso tener presente este escenario de fondo, en mi opinión, para analizar cuál pueda ser el encaje de unos sindicatos agrarios con las características que hemos expuesto hasta el momento.

A efectos expositivos, distinguiremos entre las posibles funciones políticas, su participación en la elaboración e implementación de las medidas agrarias y su función social, como agentes directamente influyentes en la sociedad rural.

Funciones políticas

De acuerdo con el esquema propuesto por Moyano (Moyano 1988), se deben establecer tres áreas de actuación: la política de precios, la regulación de mercados y las políticas de estructuras. En el ámbito de la política de precios, se sugiere que la capacidad y posibilidad de influencia de estas organizaciones es, prácticamente, nula, dada la completa subordinación de este área a las estrategias antiinflacionistas de los gobiernos (además de los recortes presupuestarios, que se han puesto en marcha con la reforma de la PAC).

Pero si nos atenemos a las últimas actuaciones del MAPA, convocando reuniones con todas las OPAS, previas a la negociación en Bruselas, parece como si existiera un margen de actuación o de defensa de los específicos intereses españoles, en algún aspecto del complejo entramado de la regulación de precios de la Comunidad. En cualquier caso un frente común OPAS y Ministerio, por coyuntural que éste sea, tiene sus limitaciones si entra en conflicto con la política general y con la estrategia de alianzas con otros países de la Comunidad.

En lo que respecta a la regulación de mercados, se ha planteado cuál es el interlocutor idóneo, si las asociaciones sectoriales, las cooperativas o las asociaciones profesionales. En otros países europeos es posible que las cooperativas y las organizaciones de productores tengan un mayor y más directo control sobre la producción, que los propios sindicatos. En España la situación no parece clara. En general, las asociaciones sean del tipo que sean, tienen un escaso control del mercado, hoy por hoy.

En lo que se refiere a los planes y programas estructurales, puede existir en principio un mayor margen de influencia de los sindicatos agrarios, por varias razones. Debido a que sólo se han diseñado sus líneas generales, los sindicatos pueden aportar su conocimiento y su visión de la sociedad agraria y colaborar de forma eficaz en su implementación, con su imbricación en el medio y con su influencia sobre los agricultores, en su condición de vanguardia y elite agraria.

En el caso español esta colaboración puede presentar algunos problemas. De un lado, se pueden plantear divergencias entre los sindicatos sobre las características de estos programas y sobre la población en la que aplicarlos, lo que dificultaría obviamente los procesos de cogestión. De otro, los programas de este tipo requieren la cofinanciación al 50% de la administración española. Esto plantea límites presupuestarios a su desarrollo a corto plazo (17).

(17) Precisamente, con motivo del giro social aprobado, recientemente por el Parlamento, se han recortado los presupuestos del MAPA, entre otros. Desconocemos por tanto, el presupuesto final disponible de las ayudas estructurales aprobadas con el decreto 808, antes mencionado.

Función social

Por función social de los sindicatos quiero referirme a la acción que éstos ejercen directamente, sobre la sociedad civil, bien fomentadas o delegadas por los poderes públicos, bien respondiendo a demandas y necesidades de la propia sociedad.

Aunque de manera puntual y no planificada, los sindicatos españoles se han distinguido por ejercer este tipo de funciones: fomento del cooperativismo, asesoramiento, formación profesional. Hasta la fecha estas funciones sociales son las más desarrolladas.

A ellas hay que añadir la representación de los agricultores en la regulación de las relaciones con la industria transformadora, en los organismos interprofesionales. La coordinación entre los distintos sectores productor, transformador, distribuidor es una necesidad del actual sistema agroalimentario (Langreo 1988 b). Los sindicatos agrarios en España, como en Europa, contribuyen a la adaptación de la producción a las demandas tecnológicas, de calidad y eficiencia de las industrias alimentarias, al mismo tiempo que defienden al sector productor frente a los otros eslabones de la cadena.

La acción modernizadora no solo se está ejerciendo sobre los comportamientos, también puede llegar a tener efectos sobre la actitud mental de los agricultores españoles, muy aferrada a los hábitos tradicionales. Lógicamente, si estas actividades se fomentan desde la administración, de una forma planificada, los efectos beneficiosos pueden multiplicarse.

Finalmente, es un punto de referencia obligada, la contribución que los sindicatos agrarios pueden hacer al debate nacional sobre la agricultura española, aportando cada uno de ellos su alternativa o visión global, en un momento como el actual, que camina hacia cambios profundos. Sin embargo, no podemos decir que los sindicatos tengan la oportunidad de plantear a la opinión pública y a la sociedad rural, estas alternativas, mientras no se celebren elecciones agrarias en el campo español.