

## Resumen

En este trabajo se analizan las dinámicas de interlocución y concertación en la agricultura española, y se exponen los rasgos característicos de los actores que intervienen en ellas. En primer lugar, se discuten los conceptos de «interlocución» y «concertación», que aunque a veces se usan de forma similar, tienen un significado diferente en la formulación de las políticas públicas. En segundo lugar, se analizan ambos conceptos en diversos escenarios: el europeo, el nacional, el regional y el local, y se estudian en cada uno de ellos las posibilidades (y restricciones) de que se den dinámicas de interlocución o concertación a la luz de los cambios que se están produciendo en las orientaciones de la política agraria. En tercer lugar, se analiza el panorama del sindicalismo agrario español y se discute si los tres sindicatos que son hoy reconocidos como interlocutores (ASAJA, COAG y UPA) reúnen o no los rasgos necesarios para hacer factible su participación en los procesos de concertación de la política agraria.

*Palabras clave:* acción colectiva, grupos de interés, sindicalismo agrario, España.

## Abstract

In this article we analyse the dynamics of negotiation and harmonisation in Spanish agriculture and set forth the characteristic features of the actors taking part in them. First of all, we discuss the concepts of «negotiation» and «harmonisation», which have a different meaning in the framing of public policies even though they are often used in a similar way. Secondly, we analyse both concepts in different settings: the European, the national, the regional and the local, and in each one of these we examine the possibilities (and restrictions) that negotiation or harmonisation may prove dynamic in the light of the changes that are taking place in the guidelines of agricultural policy. Thirdly, we analyse the situation of farmers unions in Spanish agriculture and we discuss whether the three unions currently recognised as negotiating partners (ASAJA, COAG and UPA) meet the necessary requirements or not to make their participation feasible in the agricultural policy harmonisation processes.

*Key words:* collective action, interest groups, farmers unions, Spain.

*JEL classification:* Q18, J51.

# LA INTERLOCUCIÓN EN LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

Eduardo MOYANO ESTRADA

*Instituto de Estudios Sociales de Andalucía (IESA-CSIC)*

## I. INTRODUCCIÓN

HACE más de diez años, tuve la oportunidad de escribir un artículo sobre la vertebración de los intereses agrarios en España (Moyano, 1991). En ese trabajo hacía comentarios que, releyéndolos ahora, los veo todavía muy actuales, sorprendentemente actuales diría, pues en los temas de la agricultura y la política agraria se han producido cambios muy significativos, donde suele ocurrir que lo que se escribe un día pierde pronto actualidad devorado por los acontecimientos. Era un artículo escrito en los momentos en que se debatía el proyecto de reforma Mac Sharry, que sería aprobado en 1992, es decir, en un contexto muy parecido al de ahora: en plena ronda de negociaciones sobre la liberalización del comercio internacional; en una situación previa a una nueva reforma de la PAC; en el marco de un gobierno con mayoría absoluta (entonces el PSOE, hoy el PP) que tenía intención de elaborar un Libro Blanco (al igual que el de hoy), y con un panorama asociativo similar al de ahora: ASAJA, COAG y UPA, como organizaciones profesionales reconocidas como interlocutores en representación de los agricultores, y la CCAE como representante unitario de las cooperativas. Entonces, como ahora, se hablaba de diseñar un marco adecuado para la concertación de la política agraria, de forma que se pudiera encontrar un consenso para definir el interés general de la agricultura española y posibilitar la defensa de una posición común en los foros de Bruselas por parte del ministro de Agricultura (entonces Pedro Solbes, hoy Miguel Arias). Era un escenario muy parecido al de ahora, aunque tal vez con

una variante, cual es la de haberse cerrado ya el proceso de transferencias en materia agrícola a las comunidades autónomas (cosa que no se había producido entonces), lo que añade un elemento diferencial al escenario de hoy; en efecto, la asunción de competencias plenas sobre agricultura por parte de los gobiernos regionales introduce mayor complejidad a la hora de propiciar la concertación de la política agraria en el nivel nacional, pero abre un nuevo escenario para concertarla en el nivel regional.

En el trabajo al que he hecho referencia señalaba que la posibilidad de consenso en el sindicalismo agrario español para concertar los temas relacionados con la agricultura no era entonces una quimera, y creo que tampoco lo es ahora. Los argumentos que utilizaba entonces para defender esta tesis los suscribo ahora, y eran los siguientes. En primer lugar, señalaba entonces, y arguyo ahora, que las bases sociales a las que se dirigen los tres sindicatos agrarios mayoritarios (ASAJA, COAG y UPA) son muy heterogéneas, lo que obliga a sus dirigentes a *centrar* sus discursos ideológicos, evitando las posiciones extremas y excluyentes (1). Dicho en términos políticos, cada una de las tres organizaciones tiene un núcleo estable de afiliados, pero a la hora de movilizar a los agricultores compiten por un espacio común, que no es otro que el de la pequeña y mediana explotación familiar agraria. En segundo lugar, afirmaba en el trabajo mencionado, y me reafirmo en éste, que, después de superar las inevitables disputas que caracterizó su etapa inicial (1978-1990), el panorama sindical de la agricultura española se ha consoli-

dado en torno a las tres organizaciones antes citadas, que son reconocidas como interlocutores por los poderes públicos y que han alcanzado la suficiente masa crítica de afiliados como para no tener que invertir recursos adicionales en la ampliación de su base social. Es un panorama que ha adquirido reconocimiento en la Unión Europea (las tres mencionadas organizaciones son las que representan a la agricultura española en el COPA) y que es reconocido también en cada comunidad autónoma, donde, salvo excepciones, las uniones regionales de esas tres organizaciones actúan como representantes de los agricultores en ese nivel. Asimismo, es un panorama sindical que no es cuestionado ni desde dentro (ninguna organización cuestiona la presencia de las otras dos, aunque sí discrepan entre sí sobre el peso relativo que los poderes públicos les otorgan como interlocutores) ni desde fuera (ninguna de las fuerzas políticas mayoritarias del arco parlamentario les niega la representatividad general del sector agrario a esas tres organizaciones, manteniendo fluidas relaciones con ellas). En tercer lugar, señalaba, y continúo señalando, que la evolución de la política agraria, desplazándose gradualmente desde las intervenciones en los precios y mercados (lo que hoy se denomina primer pilar) hacia las estructuras y el desarrollo rural agrario (segundo pilar), crea un escenario más favorable a la concertación con las organizaciones profesionales de ámbito general, si bien con características algo diferentes al escenario tradicional, donde estas organizaciones han venido ostentando el monopolio de la representación. Mientras que en el primer pilar (precios y mercados) hay poco margen para concertar la política agraria con los representantes de los agricultores (al ser políticas sometidas a fuertes restricciones de otros ámbitos, como la política económica general o los compromisos adquiridos en las negocia-

ciones multilaterales sobre el comercio internacional), se observa en todo lo relativo al segundo pilar un amplio espacio para la concertación con los sindicatos agrarios, ya que en la formulación y aplicación de estas políticas de carácter socioestructural los responsables públicos de los departamentos de agricultura juegan con mayor margen de maniobra para negociar su contenido.

El presente artículo expone esta tesis sobre la concertación de la política agraria en España. En el apartado II se intenta clarificar algunos términos que se utilizan de modo algo confuso cuando se habla de estos temas; me refiero a los términos interlocución y concertación social (en este caso, de la política agraria); de esta manera podremos saber de qué hablamos cuando nos referimos a concertar una política pública. En el III se exponen las características fundamentales del escenario en el que se desarrolla la concertación de la política agraria en España. En el IV, se presentan los distintos actores que intervienen hoy en el escenario de la concertación en la agricultura española, centrandolo el análisis en las organizaciones agrarias de tipo sindical (también denominadas organizaciones profesionales): sus discursos ideológicos, sus estrategias, las características de sus bases sociales y los modelos organizativos de que se dotan para participar en las dinámicas de interlocución en que están implicados. En el apartado V, se recogen las conclusiones.

## II. SOBRE INTERLOCUCIÓN Y CONCERTACIÓN

Los términos «interlocución» y «concertación» suelen ser utilizados indistintamente para referirse a la relación entre grupos de intereses en conflicto que, mediante el acuerdo y la negociación, transforman una dinámica de conflictividad «suma cero» (en la que lo que gana el ven-

cedor lo pierde el derrotado) en otra de «suma positiva» (en la que no hay ni ganadores ni perdedores, pues todos salen ganando, aunque no siempre de acuerdo con las expectativas iniciales) (2). Sin embargo, ambos términos presentan algunas diferencias, que marcan una cierta gradación en las relaciones entre grupos de intereses diversos. Así, mientras que la «interlocución» se refiere a la existencia de relaciones más o menos ocasionales de cooperación entre determinados grupos de intereses (por ejemplo, se dice en ocasiones que hay una buena interlocución entre patronal y sindicatos como paso previo a la firma de algún acuerdo o pacto social), el término «concertación» implica un cierto grado de regularidad en esas relaciones y la participación de las partes implicadas en una red institucionalizada de intereses compartidos (una *policy community*), de modo que el interés general dentro de esa red es definido de forma conjunta (3).

Si nos centramos en el ámbito de la formulación de las políticas públicas, ambos términos se refieren a la relación entre el Estado, representado por el correspondiente departamento o agencia ministerial (en nuestro caso, el Ministerio de Agricultura o la consejería equivalente en una determinada comunidad autónoma), y la sociedad civil, encarnada en la organización u organizaciones que representan a un determinado grupo de intereses (en el caso que nos ocupa, los agricultores). Pero mientras que la «interlocución» se refiere a relaciones coyunturales entre las organizaciones de la sociedad civil y el Estado, compartiendo ambas partes la idea de que un buen entorno de confianza y cooperación es bueno para la gobernación de los asuntos públicos, la «concertación» se produce cuando los representantes de un determinado grupo social participan realmente (y, si ha lugar, en colaboración con otros grupos) en la definición del

interés general sobre una determinada materia (en nuestro caso, la agricultura y su regulación a través de la política agraria). Para que haya concertación de una determinada política, debe haber previamente una fase de interlocución (es decir, de confianza entre grupos) y de voluntad de las partes implicadas para contribuir a la definición de un interés general que no sea la simple suma de los intereses particulares. Sin embargo, puede haber interlocución sin concertación cuando el grado de participación de los representantes de la sociedad civil no penetra hasta el punto de influir en la definición de esa política pública. Puede decirse que en la interlocución se da la *participación pasiva* de las organizaciones que representan los intereses de un determinado grupo, mientras que en la concertación de una política pública se produce la *participación activa* de ese grupo, participación que se concreta en su mayor o menor capacidad de influencia en el proceso de formulación y aplicación de dicha política. De hecho, una organización de intereses puede tener un elevado nivel de interlocución con los poderes públicos (que depende, en gran medida, de sus estrategias organizativas, pero también de la habilidad de sus dirigentes para establecer buenas relaciones de confianza con los representantes del poder público), pero menor capacidad de influencia que otras en la definición de una política concreta, ya que esa capacidad no depende sólo de que haya voluntad de una buena interlocución, sino de otros factores más de índole estructural, como puede ser la posición estratégica de los intereses que representa.

### III. SOBRE EL ESCENARIO DE LA CONCERTACIÓN AGRARIA

En la agricultura, la interacción entre el poder público y los repre-

sentantes de la sociedad civil tiene lugar en dos ámbitos, uno sectorial y otro general, marcado cada uno de ellos por su propia dinámica y sometidos a diferentes restricciones y contextos de oportunidad. En el ámbito sectorial se dirime la definición de un interés general para un determinado sector o rama de producción (vino, leche, cereales, aceite de oliva,...), y las partes implicadas persiguen ese objetivo. En este ámbito, el escenario más acabado de interlocución serían las negociaciones que tienen los representantes de los agricultores de una determinada rama de producción con los de la correspondiente industria para la firma de acuerdos interprofesionales, escenario que se convierte en concertación cuando tales acuerdos se institucionalizan y dan lugar a una *interprofesión*, como ocurre en países como Francia u Holanda, donde este tipo de estructuras interprofesionales han adquirido un fuerte desarrollo (4). En ese ámbito sectorial, el problema que se plantea es el de la idoneidad de los actores que intervienen en las dinámicas de interlocución, idoneidad que se basa en el reconocimiento mutuo de los grupos intervinientes. Así, si las organizaciones que representan a las industrias dentro de una *interprofesión* no les reconocen a los sindicatos agrarios de vocación general el estatus de interlocutor en la rama correspondiente, éstos no pueden ejercer tal función por mucho reconocimiento que reciban en otros ámbitos ni por muy amparados que estén por la legislación (5). En el ámbito de la representación general, que es la que nos ocupa en este trabajo, las dinámicas de interlocución y concertación agraria se desarrollan en cuatro escenarios: el de la Unión Europea, el nacional, el regional y el local. Al análisis de cada uno de esos escenarios dedicaremos las siguientes líneas.

## 1. El nivel de la Unión Europea

En el nivel europeo, son los gobiernos nacionales los que, a través de sus ministros de Agricultura, participan en la formulación de la política agraria común (PAC). Tanto en el Consejo de Ministros de Agricultura, como en los Comités de Gestión (6), los representantes de cada Estado miembro de la UE defienden las posiciones de sus respectivos gobiernos en dinámicas negociadoras más o menos intensas sobre los diversos temas relacionados con la PAC. Tales dinámicas suelen culminar con la aprobación o rechazo de los proyectos de reglamento o directiva presentados por la Comisión Europea. Lo importante a los efectos de este artículo es que, en esas instituciones (Consejo de Ministros y Comités de Gestión) las posiciones de cada gobierno nacional se presentan sin tener que mediar necesariamente una fase previa de concertación con los grupos de intereses afectados (agricultores, cooperativas, industrias, consumidores, trabajadores agrícolas,...). De hecho, los Comités de Gestión (uno por cada OCM y algún otro horizontal) se componen de funcionarios de nivel intermedio designados por el Ministerio de Agricultura de cada estado miembro (o ministerio equivalente que tenga las competencias en agricultura). Que las posiciones defendidas en esos comités hayan sido o no previamente consensuadas con los representantes del sector agrario es un asunto que no atañe a las instituciones de la UE, sino a las dinámicas nacionales de interlocución existentes en cada país.

Bien es cierto que, a nivel de la UE, existen los «comités consultivos agrarios», donde están representados tales grupos de intereses, pero su función en el proceso decisorio de la UE es, a diferencia de los Comités de Gestión, sólo consultiva, y sus informes no son vinculantes. La

composición de esos comités consultivos (diez en la actualidad, a razón de uno para cada sector, más los horizontales, como el de las estructuras agrarias) es tal que el 50 por 100 de sus miembros se lo reparten entre los sindicatos agrarios de ámbito nacional (integrados en el COPA y en la CPE) y las federaciones nacionales de cooperativas agrarias (integradas en el COGECA), y la otra mitad es designada por las asociaciones nacionales de consumidores (integradas en el BEUC), las federaciones de las industrias agroalimentarias de cada país miembro de la UE (integradas en la FEIAB) y los sindicatos nacionales de asalariados agrícolas (integrados en la CES). Puede decirse que, al nivel de la UE, la política agraria es *concertada* entre los ministerios de Agricultura de los distintos Estados, pero sólo *consultada* a los representantes del sector. Las negociaciones para definir desde la propia sociedad civil un interés general de la agricultura europea se producen en el seno del COPA y del COGECA, tarea ésta cada vez más infructuosa por el creciente número de organizaciones que se integran en esas superestructuras de representación (7). De hecho, los informes emanados del COPA y COGECA son cada vez más genéricos y poco concretos, debido a que el consenso entre una diversidad tan grande de organizaciones se tiene que limitar, por la propia complejidad de alcanzar acuerdos, a aspectos muy generales. Tal complejidad ha aumentado con la entrada de la CPE en la escena de la interlocución (8).

En resumen, a nivel europeo, hay unas intensas dinámicas de interlocución entre la Comisión y los representantes del sector agrario encarnados en el COPA, la CPE y el COGECA, pero no hay concertación de la política agraria común, que es, como se ha señalado, fruto de las negociaciones entre los representantes de los gobiernos nacionales. Esto no significa desmerecer la labor de las or-

ganizaciones agrarias, que con la elaboración de sus numerosos informes y el desarrollo de sus acciones reivindicativas contribuyen a legitimar (o deslegitimar) el proceso de definición de la PAC, pero es importante dejar claro que, en el nivel europeo, esta política no se *concierta* con los representantes del sector, sino que se les *consulta*, lo que hace que no se les pueda pedir corresponsabilidad en la ejecución de la PAC dentro de cada país.

## 2. El nivel nacional

Al nivel de cada país hay un margen mayor de maniobra para que se produzcan dinámicas reales de concertación de la política agraria, y la experiencia nos muestra casos donde esas dinámicas han adquirido un alto nivel de institucionalización, como ocurrió en Francia con la cogestión de su política agraria en el periodo 1962-1982 (9) o como ocurrió en España con las negociaciones de precios agrarios al comienzo de la transición democrática y antes de la entrada en la UE (Moyano y Pérez Yruela, 1985). Por lo general, y en las circunstancias actuales, donde gran parte del contenido de la política agraria se decide en las instituciones de la UE Comisión y Consejo (ver *supra*) tal dinámica de concertación puede darse *ex ante* o *ex post* de la aprobación de los correspondientes reglamentos o directivas europeas. En efecto, antes de las reuniones de los Comités de Gestión o de los Consejos de Ministros de Agricultura de la UE, los gobiernos nacionales pueden haber concertado su posición con los representantes del sector agrario de manera que sean coincidentes con las que éstos, a través del COPA y COGECA, vayan a defender en el seno de los comités consultivos agrarios, reforzando así los intereses de sus respectivos países en las instituciones de la UE. En la práctica, sin embargo, y a la vista de la experiencia europea, esa oportunidad de con-

certación *ex ante* suele ser poco frecuente y depende de la voluntad política de cada gobierno, ya que no está obligado a consensuar su posición con los representantes del sector agrario. Sólo se ha dado en el caso de Francia, en la época álgida de la *cogestión* (allá por los años setenta), cuando el sindicalismo agrario estaba cohesionado en torno al tándem FNSEA y CNJA, al que se le unía la AP-CA en representación de las cámaras agrarias y la FNCA como representante unitaria de las cooperativas. Asimismo, se ha dado, y continúa dándose, en países, como Dinamarca u Holanda, donde, aun estando el panorama sindical dividido, la estructura más uniforme de su agricultura hace más fácil alcanzar consensos en torno a la PAC. De hecho, el grado de consenso es tan alto en esos países que en las delegaciones de los gobiernos nacionales en los comités de gestión de la PAC suelen participar, por invitación expresa, técnicos de sus sindicatos agrarios o de sus federaciones de cooperativas (10). No es el caso de España, donde la extrema diversidad de su agricultura (prácticamente en nuestro territorio pueden encontrarse todas las OCM, desde las continentales a las mediterráneas, pasando por las intermedias) y la estructura cuasifederal de organización del Estado dificultan extraordinariamente la construcción de un consenso *ex ante* de las negociaciones de Bruselas, convirtiéndose las instancias previas de concertación (como las conferencias sectoriales entre el ministro y los consejeros de agricultura de las comunidades autónomas, o los consejos consultivos con los sindicatos agrarios) en foros de escasa efectividad.

La concertación *ex post* es más frecuente, sobre todo en lo que se refiere al ámbito de las políticas socioestructurales (hoy incluidas en el llamado segundo pilar de la PAC). A diferencia de las políticas del primer pilar, que dejan escaso mar-

gen de maniobra para concertar su aplicación en los países miembros (salvo en el caso de los reglamentos que dejan a los gobiernos nacionales capacidad para fijar los criterios de distribución de las cuotas de producción), las del segundo pilar (que, como se sabe, incorporan el principio de subsidiariedad y ofrecen un amplio espacio a los gobiernos nacionales para concretar aspectos que se dejan deliberadamente abiertos en los correspondientes reglamentos europeos) aumentan las posibilidades de que, en el nivel nacional, puedan desarrollarse dinámicas de concertación entre los ministerios de Agricultura (o equivalentes) y los grupos organizados de intereses (las organizaciones agrarias y cooperativas, pero también las organizaciones ecologistas o las redes de desarrollo rural, dado que el segundo pilar tiene que ver no sólo con los aspectos productivos, sino con el territorio y el medio ambiente). En este escenario pueden surgir problemas cuando se da una dinámica de concertación entre poderes públicos restringiendo el espacio de participación de los grupos de intereses. Por ejemplo, en Estados descentralizados o cuasi federales, como el español, el Ministerio de Agricultura y las correspondientes consejerías de los gobiernos regionales conciertan las medidas de aplicación de los reglamentos europeos y dejan poco espacio a la participación de las organizaciones agrarias en las dinámicas de concertación que se producen a nivel nacional. Lo mismo ocurre en temas donde distintos departamentos de la administración pública (como los de Agricultura y Medio Ambiente) han de concertar algunas políticas cuyo contenido afecta a las competencias de ambos (como ocurre, por ejemplo, con algunas medidas del programa agroambiental), cerrando el campo de la concertación a las organizaciones representativas de los grupos de intereses afectados (11). En estos casos, tales organizaciones se ven

invitadas a participar en una dinámica en la que el contenido de las políticas está previamente fijado por los poderes públicos, que se limitan a informar a aquéllas y, si ha lugar, a consultarles algunos aspectos procedimentales. Puede decirse, por tanto, que en ese nivel suele haber interlocución y puede haber concertación, pero ésta se ve limitada por la interferencia de otros actores y se hace muy dependiente de la voluntad de los gobiernos nacionales.

### 3. El nivel regional

En este nivel, la aplicación del principio de subsidiariedad convierte algunas políticas (como las del segundo pilar, pero también algunos aspectos importantes de las políticas de mercados, como la fijación regional de las cuotas de producción) en escenarios propicios para la concertación con las organizaciones agrarias. A ello hay que unir la posibilidad (materializada en algunas comunidades autónomas, como Cataluña o Andalucía) de que los gobiernos regionales tomen iniciativas para afrontar la elaboración de leyes propias en materia de agricultura y desarrollo rural, en cuyo caso se abren interesantes escenarios para la participación de las organizaciones agrarias en las dinámicas de concertación (12). La realidad es que el nivel regional tiene menos restricciones que el nacional o el europeo para concertar aquellos aspectos de política agraria que caen dentro de su área de competencias; en ese nivel, no suele haber interferencia de escenarios políticos de mayor nivel, aunque sí la concurrencia entre departamentos de la misma administración regional (lo antes señalado entre los departamentos de agricultura y medio ambiente en temas agroambientales a escala nacional es también válido en este nivel inferior desde el punto de vista territorial). La realidad es que, conforme vaya potenciándose el segundo pilar de la PAC,

así como aplicándose los principios de modulación y ecocondicionalidad en las medidas del primer pilar, se irán abriendo más posibilidades para el desarrollo de dinámicas de concertación entre los gobiernos regionales y las organizaciones representativas del sector en temas de política agraria y desarrollo rural, aunque también es verdad que, al ser políticas cada vez menos agraristas y más impregnadas de enfoques basados en la multifuncionalidad, lo más probable es que se incremente el número de actores participantes (al querer estar presentes otras organizaciones, como las ecologistas o las de desarrollo rural). Ello hace más compleja la definición de un interés general para la agricultura y el mundo rural, en la medida en que debe ser construido en el marco de negociaciones entre diferentes *policy communities*: la agraria, por un lado, la medioambiental, por otro, y, al fondo, la emergente red de asociaciones rurales (13) que aspira a ocupar su propio espacio en ese escenario. En resumen, en el nivel regional hay posibilidades para que se den tanto dinámicas de interlocución como de concertación, dependiendo de la capacidad de influencia de cada organización y de su reconocimiento político y social para hacerse presente en ellas.

### 4. El nivel local

En los niveles inferiores al regional (niveles locales, por utilizar una expresión genérica, aunque con el término local nos estemos refiriendo tanto al nivel municipal como a los niveles comarcal o de mancomunidad), cada vez es más frecuente la aplicación de políticas de desarrollo basadas no en enfoques rurales o agrarios, sino territoriales. Esas políticas abren interesantes escenarios de concertación social entre los poderes públicos y las organizaciones que representan los intereses de los distintos grupos que componen

las comunidades locales. En esos escenarios, las organizaciones agrarias tienen posibilidad de participar, pero el problema radica en que en el nivel local la articulación organizativa de los agricultores es muy deficiente. De hecho, las organizaciones agrarias han concentrado, al menos en España, sus recursos organizativos en potenciar los niveles regional y nacional (y, con dificultades, hasta el nivel europeo) por ser en estos ámbitos donde se hacen más visibles los escenarios de interlocución y concertación con los poderes públicos. De ahí que su participación en las interesantes dinámicas que se abren en los niveles locales depende de que tengan voluntad real de hacerse presentes en ellas potenciando sus estructuras organizativas en esos niveles. Para ello, las organizaciones agrarias tendrían que cambiar el discurso y la estrategia que las han caracterizado hasta ahora (un discurso basado en una concepción del agricultor como productor) para adentrarse en terrenos más amplios de representación (sobre la base de concebir a los agricultores como ciudadanos integrados en sus comunidades rurales), reto que no todas las organizaciones estarían dispuestas a afrontar, ya que les llevaría a crear estructuras horizontales más descentralizadas, en detrimento de sus actuales modelos verticales de organización. En resumen, puede decirse que en los niveles locales se abren grandes posibilidades de participación en dinámicas de concertación, pero para aprovecharlas las organizaciones agrarias tienen que hacer un gran esfuerzo de reconversión ideológica y organizativa.

#### IV. LOS SINDICATOS AGRARIOS COMO ACTORES DE LA CONCERTACIÓN SOCIAL

Los actores que intervienen en las dinámicas de interlocución y con-

certación de la política agraria son, por un lado, los poderes públicos en sus distintos niveles territoriales (europeo, nacional, regional y local), y por otro, las organizaciones representativas de los grupos de intereses afectados. Dada la complejidad que adquieren hoy los problemas de la agricultura, con efectos cada vez más directos sobre el medio ambiente, el territorio o el consumo de alimentos, el monopolio de la representación ostentado tradicionalmente por las organizaciones agrarias de carácter sindical (los sindicatos agrarios, también denominados organizaciones profesionales) se ve restringido a ámbitos muy reducidos, especialmente a los relacionados con las políticas de mercados ligadas al primer pilar de la PAC (incluso en este ámbito es cada vez mayor la presencia de las federaciones de cooperativas y de las asociaciones especializadas por productos, así como de las asociaciones de las industrias agroalimentarias). En la mayor parte de los casos, su rol en las dinámicas de interlocución y concertación agraria suele ser compartido con otras asociaciones, como las de la industria y el comercio, las asociaciones ecologistas y de los consumidores o las asociaciones de desarrollo rural. En este apartado analizaré las características del sindicalismo agrario y su idoneidad como interlocutor en temas relacionados con la agricultura y el mundo rural en España.

En diversos trabajos (De la Fuente, 1991; Moyano, 2002) se han analizado las características de los sindicatos agrarios como asociaciones de naturaleza reivindicativa, y su mayor o menor idoneidad para participar en las dinámicas de interlocución y concertación que se desarrollan en el ámbito de la agricultura. Su naturaleza reivindicativa hace que los sindicatos agrarios se caractericen por tres rasgos: ofertan bienes colectivos (es decir, bienes de cuyo disfrute no pueden excluir a ningún agricultor, sea o no afiliado), se proponen

una defensa integral de los intereses de su base social (sean en exclusiva las pequeñas explotaciones de tipo familiar, como es el caso de UPA y COAG en España, la CNA en Portugal, la Coldiretti en Italia o la CNP en Francia; sea el conjunto de las explotaciones, sin priorizar entre grandes, medianas o pequeñas, como es el caso de ASAJA en España, la CAP en Portugal o la FNSEA en Francia) y desarrollan sus actividades a partir de un discurso ideológico (en el que interpretan los problemas de los agricultores y definen una estrategia concreta de acción colectiva). Esos tres rasgos tienen varias implicaciones para la participación de los sindicatos agrarios en las dinámicas de interlocución y concertación: bajo nivel de afiliación, vocación de exclusividad, pluralidad en la representación y especialización en el ámbito político-representativo.

#### 1. Bajos niveles de afiliación

La baja tasa de afiliación suele caracterizar a estas asociaciones, hasta el punto de que puede decirse que es consustancial con el sindicalismo agrario tener un porcentaje relativamente pequeño de afiliados. Los estudios sobre este tema señalan, continuando el trabajo pionero de Olson (1965), que este tipo de organizaciones sólo necesitan disponer de una masa crítica de afiliados o «núcleo fuerte» (suficiente para obtener legitimidad ante los poderes públicos), y contar a su alrededor con una «base difusa» (formada por simpatizantes y allegados) susceptible de ser movilizada cuando las circunstancias lo requieran. El problema del *free rider* (o problema del gorrón) es consustancial a este tipo de asociaciones, así como a la necesidad de ofertar incentivos selectivos (prestación de servicios) para fidelizar a su base social, dadas las dificultades cada vez mayores de lograrlo por la vía de la identificación con un discurso ideológico o con una de-

terminada estrategia reivindicativa, ya que, en un contexto como el actual, los discursos y estrategias ya no tienen la estabilidad de antaño y se ven sometidos a cambios para adaptarse a las circunstancias de una realidad agraria muy fluida y cambiante. A nivel europeo, los sindicatos agrarios han alcanzado esa masa crítica y disponen de una amplia base difusa de simpatizantes que son eficazmente movilizables en determinadas circunstancias (por ejemplo, con motivos de manifestaciones de protesta contra la reforma de la política agraria común).

## 2. Vocación de exclusividad

La segunda implicación de la naturaleza reivindicativa de los sindicatos agrarios es su vocación de exclusividad en la representación de los agricultores. Esa vocación de exclusividad las hace entrar en colisión con otras formas de vertebración de intereses, como la que ostenta el cooperativismo a través de sus correspondientes federaciones de cooperativas, o la representación sectorial a través de asociaciones especializadas. De ahí que las relaciones entre el sindicalismo agrario y el cooperativismo sean en ocasiones tensas, sobre todo cuando no existe una clara separación de los campos y funciones que corresponden a ambas formas de representación en las dinámicas de interlocución y concertación (la cuestión de si las federaciones de cooperativas representan intereses de la fase de producción agraria o de las de comercialización y transformación industrial atraviesa toda esa controversia con los sindicatos agrarios). Ha habido incluso momentos en los que el poder público ha utilizado la baza del cooperativismo para reducir la influencia de los sindicatos agrarios, y hasta tenido la tentación de sustituirlos por la correspondiente federación de cooperativas en el escenario de la concertación. En países donde

se carece de un marco institucional para concertar la política agraria, los poderes públicos conceden con criterios ad hoc el estatuto de interlocutor a las organizaciones que representan los intereses de la agricultura, lo que introduce un elemento de inestabilidad en ese escenario. Ello hace que las federaciones de cooperativas adquieran un fuerte protagonismo en los escenarios generales de la interlocución junto a los sindicatos agrarios, hasta el punto de que aquéllas son percibidas como un sindicato agrario más, viéndose en ocasiones implicadas en dinámicas de confrontación que no les corresponden.

## 3. Pluralidad en la representación

La tercera implicación se refiere a la pluralidad como rasgo consustancial del sindicalismo. En efecto, perseguir la defensa integral de los intereses de los agricultores significa interpretar de una determinada manera los problemas de su base social y construir un discurso ideológico que guíe sus estrategias de acción colectiva. Esa vocación ideológica implica que, dentro del sindicalismo (en España y en el resto de los países de la UE), se instale una lógica de pluralidad de discursos y estrategias, ya que cualquier opción está legitimada para presentarse como la que mejor defiende los intereses de los agricultores. La pluralidad de discursos convierte el panorama del sindicalismo agrario en un panorama donde, a diferencia del cooperativismo —que suele articularse en federaciones unitarias (Entrena y Moyano, 2002)—, la diversidad es la norma y la unidad la excepción, y esa característica debe ser aceptada si se quiere construir sobre bases firmes el escenario de la interlocución agraria. La tentación de interferir dicho escenario desde fuera, en un afán de reducir la dispersión sindical mediante fusiones forzadas, está siempre a la

vuelta de la esquina, y la historia del sindicalismo agrario español está llena de buenos ejemplos (como la fusión de la CNAG, UFADE y Jóvenes Agricultores, que dio lugar a la actual ASAJA, no sin dejar jirones por el camino). La existencia de un sindicalismo plural no tiene por qué ser obstáculo para alcanzar acuerdos que contribuyan a la definición de un interés general en la agricultura; a veces, son más sólidos los acuerdos logrados entre varias organizaciones que reflejen fielmente la pluralidad de la agricultura, que los logrados con una organización que esgrima el monopolio de la representación del sector y que, sin embargo, no esté legitimada para trasladarlos a sus bases sociales. Por ejemplo, en Holanda ha existido siempre un sindicalismo agrario plural, marcado por diferencias de tipo religioso (organizaciones católicas, junto a protestantes o laicas), que no ha impedido que se den en ese país dinámicas avanzadas de concertación en la agricultura (ver *supra*). Lo mismo ha ocurrido en Italia, donde la existencia de organizaciones *blancas* (como la Coldiretti, del entorno de la democracia cristiana), *rojas* (como la antigua Confcoltivatori, hoy CIA, del entorno de la izquierda comunista y socialista) y *verdes* (como la CIC, cercana al entorno liberal) no ha sido obstáculo para el logro de acuerdos en la agricultura italiana (14). Sin embargo, Francia, país que se utiliza como símbolo de la *cogestión* agrícola (ver *supra*), ha tenido siempre problemas para que los acuerdos alcanzados entre el Ministerio de Agricultura y el tándem FNSEA-CNJA (que ha pretendido ostentar el monopolio de la representación excluyendo al resto de organizaciones) (a su derecha, a la FFA o a la *Coordination Rurale*, y a su izquierda, a la CNP o al MODEF) sean trasladados a sus bases sociales.

#### 4. Especialización en el ámbito de lo público

La cuarta implicación de la vocación político-representativa de los sindicatos agrarios radica en haberse especializado en el ámbito público de la representación de intereses, dotándose de un modelo organizativo más adecuado para desarrollar labores de interlocución con los poderes públicos en los niveles territoriales más amplios (sobre todo, en los niveles nacional y regional) que para ejercer tareas de dinamización social. Esto ha significado la consolidación, dentro de los sindicatos agrarios, de estructuras jerarquizadas, y la concentración del poder en cúpulas dirigentes que se acompañan de un *staff* técnico similar a la tecnoestructura de la Administración pública. Este modelo es adecuado para las dinámicas de interlocución y concertación que se desarrollan en los niveles nacional y regional, pero les crea a los sindicatos agrarios ciertas rigideces que hacen difícil la adopción de cambios en sus discursos y estrategias para adecuar la organización a las demandas de sus bases sociales, especialmente las demandas de mayor participación en los niveles locales, que es donde se extienden en mayor medida las nuevas orientaciones de la política agraria y de desarrollo rural. En efecto, y tal como se ha indicado más arriba, tales orientaciones promueven la participación de los agricultores y sus organizaciones en el ámbito de la sociedad civil a través, por ejemplo, de los programas de desarrollo rural, lo que obliga al sindicalismo, si quiere estar presente en esos escenarios, a introducir cambios en sus estrategias y modelos organizativos (haciéndolos menos centralizados, más horizontales, menos orientados a la producción y más a los nuevos criterios de la multifuncionalidad) para adecuarse al amplio contexto en que se mueven hoy los intereses de los agricultores. Es evidente que los temas

relacionados con la producción seguirán estando presentes en el escenario de la interlocución agraria y seguirán ocupando el eje central del discurso del sindicalismo en tanto que la mayor parte de la renta de los agricultores dependa de su actividad productiva, pero también es verdad que cada vez será mayor la incidencia de otros factores en las rentas agrarias (como la diversificación de actividades en el marco de los programas de desarrollo rural o el aprovechamiento de los programas agroambientales), por lo que los sindicatos tendrán que hacer un gran esfuerzo de renovación para estar presentes en esos nuevos ámbitos de la interlocución.

#### 5. El panorama del sindicalismo agrario en España

Tras veinticinco años de historia reciente, y una vez consolidadas sus estructuras y modelos organizativos, el sindicalismo agrario español no difiere sensiblemente del europeo. Hay pluralidad de opciones —ASAJA (15), COAG (16) y UPA (17)— que reflejan diversidad de discursos ideológicos (unos, más orientados a la empresa, el mercado y la producción; otros, orientados preferentemente al trabajo y el territorio; sin faltar los que enfatizan los aspectos profesionales), al igual que ocurre en los distintos países de nuestro entorno europeo y al nivel de las instituciones de la UE, donde coexisten dos estructuras de representación: el COPA y la CPE. Hay diversidad de modelos organizativos: una federación mixta de asociaciones territoriales y sectoriales (como es ASAJA), una confederación de uniones territoriales o regionales (como COAG) y una asociación nacional con delegaciones territoriales (como UPA), modelos que tienen sus equivalencias en los distintos países de la UE. Hay formas diversas de medir la representatividad: en unas regiones se mide a través de

los resultados a las elecciones a cámaras agrarias (como ocurre en Cataluña, Aragón, Castilla y León, Murcia, Extremadura o Asturias) (18), mientras que en otras se aplican criterios que combinan la tasa de afiliación, el volumen de la prestación de servicios o el número de sedes abiertas en el territorio (como ocurre en Andalucía); sistemas de medición cuya variedad la podemos encontrar también en los países de nuestro entorno europeo (Francia y algunos *Länder* alemanes utilizan las elecciones a cámaras agrarias, mientras que en el resto se mide la representatividad de los sindicatos agrarios combinando diversos criterios).

Los tres sindicatos agrarios españoles han alcanzado, al igual que el resto de europeos, una masa crítica de afiliados, y se han rodeado de una amplia base difusa de allegados y simpatizantes. Con ello han conseguido un espacio propio en las dinámicas de interlocución y concertación que se desarrollan en los niveles europeo, nacional y regional analizados en el apartado anterior. Son miembros del COPA (alguna unión de la COAG está integrada en la CPE), son reconocidos como interlocutores por el Ministerio y las consejerías de agricultura de las distintas comunidades autónomas, y disponen por lo general de una red de oficinas de servicios en todo el territorio, si bien su composición varía de unas organizaciones a otras. Así, por ejemplo, en ASAJA y COAG, al ser estructuras confederales, las uniones territoriales (regionales) gozan de plena autonomía respecto a la sede central de Madrid y financian sus propias oficinas periféricas. De hecho, puede decirse que tanto ASAJA como COAG son, como se ha indicado, confederaciones de asociaciones regionales con autonomía para definir sus discursos y estrategias en sus correspondientes ámbitos territoriales. ASAJA tiene además la particularidad de haber apostado, ya



incluso desde sus orígenes, allá por los comienzos de la transición, en 1977, por la integración de organizaciones sectoriales que gozan de plena autonomía dentro de la estructura nacional. Por su parte, UPA es la que se dota de la estructura más centralizada, hasta el punto que las uniones regionales o provinciales son entidades delegadas de la organización nacional y no tienen personalidad jurídica propia (salvo el caso de alguna unión incorporada a UPA procedente de COAG).

El panorama del sindicalismo agrario español se presenta, además, legitimado social y políticamente para participar en las dinámicas de la interlocución agraria, independientemente de las restricciones de cada uno de los escenarios donde esas dinámicas se desarrollan, y que hemos analizado en estas páginas. Además del esfuerzo de sus dirigentes por consolidar unas opciones legitimadas para representar los intereses de los agricultores, podemos indicar, a la luz de los estudios realizados, que tales esfuerzos se han visto recompensados no sólo desde la esfera pública (al ser reconocidas como interlocutores), sino también desde la propia sociedad a la que se dirigen.

En efecto, según el estudio de Gómez Benito *et al.* (1999), que incluye datos de una encuesta (la única hasta la fecha) realizada a una amplia muestra de agricultores españoles, se observa que éstos atribuyen prioritariamente a los sindicatos agrarios las funciones de representación y defensa de intereses: casi la mitad de los agricultores que contestan a esa pregunta dicen que son las organizaciones agrarias las que deberían cumplir esas funciones y no otras instituciones, como las cooperativas o la Administración pública. Asimismo, más de un tercio de los agricultores confía mucho o bastante en los sindicatos agrarios, porcentaje de confianza

que sólo es superado por el que reciben las cooperativas; en este mismo sentido, los sindicatos agrarios son las instituciones que, junto a las cooperativas, reciben el menor porcentaje de desconfianza por parte de los agricultores. Esta mayor identificación se refleja también en las tasas de afiliación. En efecto, y partiendo de la base ya comentada de que es consustancial a las asociaciones de tipo sindical tener un bajo nivel de afiliación, resulta que, según datos del estudio citado, uno de cada tres agricultores encuestados dice estar afiliado o haberlo estado alguna vez a un sindicato agrario, porcentaje que alcanza niveles relativamente altos en regiones como Valencia (en torno al 60 por 100) y Andalucía (casi el 50 por 100). Tal identificación entre agricultores y sindicatos agrarios se ve corroborada con los datos de participación en las elecciones a cámaras agrarias, donde en la mayoría de las comunidades autónomas se ha superado el 50 por 100 de participación, alcanzándose incluso en algunas de ellas, como Navarra, La Rioja o Extremadura, porcentajes superiores al 60 por 100 del censo. Hay que situar estos niveles de participación en un contexto de dificultad marcado por lo restrictivo del censo electoral, por la dispersión geográfica del electorado, por el coste elevado de las campañas y el escaso apoyo con que cuentan los sindicatos para desarrollarlas, y por la singularidad de unas elecciones cuyas función y utilidad no están todavía lo suficientemente claras para los agricultores como para sentirse motivados a participar en ellas (recordemos que las cámaras agrarias son instituciones en proceso de extinción, que incluso han desaparecido en algunas comunidades autónomas). Todas estas circunstancias hacen que los datos de participación en esas elecciones adquieran mayor relevancia, mostrando una buena señal de identificación entre agricultores y sindicatos agrarios.

## V. CONCLUSIONES

En definitiva, puede decirse que en la agricultura española se ha consolidado un panorama sindical sólido y bien estructurado en torno a tres sindicatos agrarios (ASAJA, COAG y UPA), complementado con una federación unitaria de cooperativas (CCA). A diferencia de lo que ocurría en sus fases iniciales, ese panorama es relativamente autónomo del sistema político, lo que le da gran estabilidad y evita injerencias de los partidos políticos. Las organizaciones que lo conforman son reconocidas como interlocutores del sector agrario en los distintos niveles territoriales (europeo, nacional y regional), no siendo ese reconocimiento discutido ni desde dentro del propio sector ni desde fuera de él. El reconocimiento como interlocutores que hoy reciben los sindicatos agrarios españoles no depende de contingencias políticas ni de la composición política del gobierno de turno, sino que ha adquirido su propia autonomía por la fuerza de los hechos, refrendada hoy con los buenos niveles de participación en las elecciones a cámaras agrarias y con los resultados obtenidos por ASAJA, COAG y UPA, cuyas uniones regionales reúnen la casi totalidad de los votos emitidos. A ello han contribuido, sin duda, el esfuerzo, la seriedad y el pragmatismo de los dirigentes sindicales —tanto en el nivel nacional como en los niveles intermedios— quienes, sin renunciar a la firmeza de sus reivindicaciones, han apostado por estrategias de colaboración con los poderes públicos, adaptando sus discursos a la realidad de los cambios que tienen lugar en la agricultura y en la política agraria. En este sentido, puede decirse que los sindicatos agrarios españoles han optado por discursos y estrategias reformistas, resistiendo las tentaciones del fundamentalismo agrario que se observa en el escenario de otros países de la UE. El sindicalismo agrario español es plu-

ral, como corresponde a una agricultura tan diversa económica y socialmente como la de nuestro país. Esa pluralidad es un gran patrimonio que debe ser aprovechado para, bien encauzada, posibilitar la continuidad de las dinámicas de interlocución y concertación tan necesarias en unos momentos, como los actuales, de cambios importantes en las orientaciones de la política agraria.

## NOTAS

(1) En el estudio de GÓMEZ BENITO *et al.* (1999) se pone de manifiesto la heterogeneidad de las bases sociales de los sindicatos agrarios españoles, tanto en lo que se refiere al tamaño de sus explotaciones como en lo que respecta a la autoposición ideológica y política de sus afiliados.

(2) Este tipo de relaciones son denominadas neocorporativas, y han sido el tema central del enfoque teórico del neocorporativismo (también denominado en España enfoque corporatista). Una amplia revisión de ese enfoque teórico puede verse en el número monográfico de la revista *Zona Abierta* coordinado por Luis Sanz. Sobre el caso del neocorporativismo en España, puede verse el libro coordinado por GINER y PÉREZ YRUELA (1984).

(3) El concepto de *policy community* procede de la ciencia política, y se refiere a una comunidad de intereses compartidos en torno a un determinado ámbito de poder. En el caso de la política agraria, nos referimos a una *agricultural policy community* formada por la red cohesionada de intereses constituida por los sindicatos agrarios, las cooperativas, las cámaras agrarias (donde las haya) y los departamentos de agricultura (Ministerio y consejerías de los gobiernos regionales). Sobre el concepto de *policy community*, puede verse DAUGBJERG (1997), y sobre su aplicación a la agricultura, ver SMITH (1990).

(4) Sobre las estructuras interprofesionales en el sector agroalimentario, los trabajos de LANGREGO (1995) son de referencia obligada.

(5) En este sentido, la experiencia nos dice que las interprofesiones funcionan eficazmente allí donde hay un reconocimiento mutuo de la representatividad de los actores implicados. Sin embargo, cuando no se da tal reconocimiento no es suficiente que exista un marco legislativo que regule las relaciones entre las partes. Eso es lo que ocurre en algunos sectores en España, donde, a pesar de la existencia de una Ley de Interprofesiones, no se han creado estructuras interprofesionales que funcionen realmente.

(6) La creación de comités de gestión no estaba prevista en el Tratado de Roma. Su constitución se hizo más adelante a iniciativa de los

gobiernos nacionales, con la finalidad de crear unos entes intermedios entre la Comisión y el Consejo que permitieran controlar la autonomía creciente de aquélla en materia de política agraria. Con los comités de gestión, formados por funcionarios de los ministerios de agricultura de los Estados miembros, se introduce una lógica nacional en los debates sobre la política común agraria.

(7) El COPA y el COGECA se crearon a raíz de la Conferencia de Stressa y paralelamente a la constitución de una política agraria común (PAC). La trayectoria de estas instituciones de representación general de la agricultura (el COPA a través de los sindicatos agrarios y el COGECA a través de las federaciones de cooperativas) ha corrido paralela a la de la PAC, siendo reconocidos como interlocutores por la Comisión Europea. Hasta mediados de los años noventa, han ejercido el monopolio de la representación de los intereses agrarios por encima de las organizaciones sectoriales, que se veían obligadas a integrarse en un sindicato de vocación general para tener acceso a los comités consultivos agrarios. Actualmente, los miembros de la COPA son 27 sindicatos agrarios de ámbito nacional, y 36 más tienen estatuto de asociado (procedentes de los países candidatos a la ampliación). En el COGECA hay 17 organizaciones miembros y 7 asociadas. Sobre el COPA, puede verse el excelente trabajo de LAGRAVE (1993).

(8) La CPE es una coordinadora de organizaciones no integradas en el COPA, que han mantenido un discurso crítico en las orientaciones productivistas de la PAC. Se autodenominan «organizaciones campesinas», definiendo un discurso alternativo en el que se mezclan ideas sobre los efectos de la globalización en la agricultura familiar con ideas cercanas a los principios ecologistas adaptados a la realidad del mundo rural. Las nuevas ideas de la PAC sobre la multifuncionalidad y la necesidad de armonizar la agricultura y el medio ambiente sintonizan con las ideas reivindicadas por la CPE.

(9) La cogestión de la política agraria en Francia ha sufrido los efectos de los cambios políticos experimentados en la década de los ochenta y noventa (presidencia de Mitterrand, victoria socialista en las legislativas, cohabitación Mitterrand-Chirac, primero, y Chirac-Jospin, después), ya que esos cambios suponían el reconocimiento de la pluralidad sindical y la pérdida del monopolio de la representación por parte del tándem FNSEA-CNJA, que era la base de la cogestión de la política agraria. Sobre este tema hay una literatura amplia en francés y algunos trabajos en español, de los que pueden recomendarse los de SERVOLIN (1988) y HERVIEU (1998).

(10) Sobre los casos de Dinamarca y Holanda pueden verse los excelentes trabajos de JUST (1993) y FROUWS (1993), respectivamente.

(11) Sobre la aplicación del programa agroambiental en España y la participación de los sindicatos agrarios, puede verse el libro de GARRIDO (2000).

(12) El parlamento de Cataluña aprobó en

2000 una Ley de modernización y desarrollo rural, iniciativa también adoptada por los parlamentos vasco y asturiano. En Andalucía, la Junta ha tomado diversas iniciativas legislativas para ir construyendo una política agraria y de desarrollo rural propia, como es el caso del PDRA (Plan de Desarrollo Rural de Andalucía).

(13) Hoy, los grupos de desarrollo rural surgidos al amparo de los programas Leader y Proder se articulan en dos redes (REDR y RNDR) que están adquiriendo un fuerte protagonismo, y que aspiran a intervenir en las dinámicas de interlocución al mismo nivel que los sindicatos agrarios y las cooperativas.

(14) Sobre el sindicalismo agrario en Italia, puede verse ALBANESE *et al.* (1993).

(15) ASAJA es el resultado de la fusión de tres organizaciones que surgieron al comienzo de la transición democrática: CNAG, UFADE y CNJA. En la CNAG se integraron muchas de los antiguos sindicatos sectoriales, y esa particularidad se ha mantenido en la actual ASAJA, que combina un modelo territorial y otro sectorial. En ASAJA confluyen, por un lado, las élites empresariales de la agricultura extensiva de Andalucía, Extremadura y Castilla, aportadas por las bases sociales de CNAG y UFADE, y, por otro, el reformismo modernizador procedente del CNJA. ASAJA articula en la actualidad los intereses de un heterogéneo sector de agricultores, liderado por titulares de grandes y medianas explotaciones modernizadas o con posibilidades de serlo, aunque contando también con una base amplia de agricultores de tipo familiar (ver DE LA FUENTE, 1991; MOYANO, 2002).

(16) Es una coordinadora de organizaciones regionales y provinciales llamadas «uniones», surgidas en el seno de los movimientos de oposición al corporativismo franquista durante la transición democrática, y cuyos principales dirigentes procedían de las filas de la izquierda política, del nacionalismo catalán o del catolicismo progresista. En la actualidad, COAG es una organización escasamente centralizada—de hecho, es una coordinadora—en cuyo seno las uniones gozan de plena autonomía. Aunque el eje de la explotación familiar agraria actúa como seña de identidad para el conjunto del movimiento, la base social de COAG es, sin embargo, bastante heterogénea, ya que en ella confluyen agricultores familiares con explotaciones modernas y pequeños agricultores con escasas posibilidades de hacer viables sus propias explotaciones (ver DE LA FUENTE, 1991; MOYANO, 2002).

(17) UPA es una organización asociada a la central sindical UGT, que goza de un estatuto especial como federación de pequeños agricultores. Dada su estructura centralizada y la cobertura que recibe por parte del sindicato UGT, la UPA ha adquirido un importante protagonismo en el sindicalismo agrario español, a pesar de la precariedad de sus bases sociales en muchas zonas. Unas bases que, si bien hasta ahora habían sido bastante homogéneas en torno al eje de la pequeña explotación familiar, están comenzando a hacerse más heterogéneas como consecuencia de la estrategia de expansión

adoptada por la dirección de UPA (ver DE LA FUENTE, 1991; MOYANO, 2002).

(18) Se celebran elecciones en la mayor parte de las comunidades autónomas. Aunque esas elecciones estaban previstas para elegir a los vocales de las cámaras agrarias provinciales, la realidad es que se utilizan sólo para medir la representatividad de los sindicatos agrarios en cada provincia, dado que en muchas comunidades autónomas estos organismos corporativos han sido disueltos al recibir las competencias desde el gobierno central.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALBANESE, Francesco, *et al.* (1993), «Una relación dialéctica entre el sindicalismo agrario y el sistema de partidos», en E. MOYANO (coord.), *Las organizaciones profesionales agrarias en la Comunidad Europea*, Serie Estudios del MAPA, Madrid.
- DAUGBJERG, Carsten (1997), «Policy networks, rational choice institutionalism and sociological institutionalism», *ALF Working Paper*, South Jutland University Centre, Esbjerg (Dinamarca).
- DE LA FUENTE, Gloria (1991), *Las organizaciones agrarias españolas*, Madrid, Instituto de Estudios Económicos.
- ENTRENA, Francisco, y MOYANO, Eduardo (2002), «Cooperativismo y representación de intereses en la agricultura española», en C. GÓMEZ BENITO y J.J. GONZÁLEZ RODRÍGUEZ (coords.), *Agricultura y sociedad en el cambio de siglo*, Ed. McGraw Hill, Madrid.
- FROUWS, Jaap (1993), «El Frente Verde o un sistema neocorporativista de representación», en E. MOYANO (coord.), *Las organizaciones profesionales agrarias en la Comunidad Europea*, Serie Estudios del MAPA, Madrid.
- GARRIDO FERNÁNDEZ, Fernando (2000), *La cuestión ambiental en la agricultura. Discursos, actitudes y valores de los agricultores y sus organizaciones ante la introducción de métodos sostenibles en la agricultura*, Unicaja, Málaga.
- GINER, Salvador, y PÉREZ YRUELA, Manuel (coords.) (1988), *El corporativismo en España*, Ariel, Madrid.
- GÓMEZ BENITO, Cristóbal, *et al.* (1999), *Identidad y profesión en la agricultura española*, CIS, Madrid.
- HERVIEU, Bertrand (1998), *Los campos del futuro*, Serie Estudios del MAPA, Madrid.
- JUST, Flemming (ed.) (1990), *Co-operatives and Farmers' Unions in Western Europe*, Esbjerg (Dinamarca), South Jutland University Press.
- (1993), «La gestión profesional de una agricultura especializada e intensiva», en E. MOYANO (coord.), *Las organizaciones profesionales agrarias en la Comunidad Europea*, Serie Estudios del MAPA, Madrid.
- LAGRAVE, Rose Marie (1993), «El COPA: la representación de la representación», en E. MOYANO (coord.), *Las organizaciones profesionales agrarias en la Comunidad Europea*, Serie Estudios del MAPA, Madrid.
- LANGREO, Alicia (1995), *Las interprofesionales agroalimentarias en Europa*, Serie Estudios del MAPA, Madrid.
- MARWELL, Gerald, y OLIVER, Pamela (1993), *The Critical Mass in Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press.
- MOYANO, Eduardo (1991), «Organizaciones profesionales agrarias y reforma de la PAC», *Información Comercial Española*, n.º 700, Madrid.
- (1994), «Acción colectiva y cambio social en la agricultura española», *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 60/61, Madrid.
- (2002), «Acción colectiva y organizaciones profesionales agrarias en España», en C. GÓMEZ BENITO y J.J. GONZÁLEZ RODRÍGUEZ (coords.), *Agricultura y sociedad en el cambio de siglo*, Ed. McGraw Hill, Madrid.
- MOYANO, Eduardo, y PÉREZ YRUELA, Manuel (1985), «La estructura corporativa de la agricultura española. El caso de las negociaciones de precios agrarios», *Papers*, n.º 24, enero-marzo.
- OLSON, MANCUR (1965), *The Logic of the Collective Action*, Nueva York, Schocken.
- SANZ, Luis (coord.) (1994), «Representación de intereses y políticas públicas. ¿Corporativismo o pluralismo?», número monográfico de la revista *Zona Abierta*, 67/68, Editorial Pablo Iglesias.
- SERVOLIN, Claude (1988), *Las políticas agrarias*, Serie Estudios del MAPA, Madrid.
- SMITH, John, M. (1990), *The Politics of Agricultural Support in Britain. The Development of the Agricultural Policy Community*, Aldershot, Dartmouth Publishing Company.

## NOMENCLATURA DE SIGLAS UTILIZADAS

- APCA: Assamblée Permanente de Chambres d'Agriculture (Asamblea Permanente de Cámaras Agrarias).
- ASAJA: Asociación Agraria-Jóvenes Agricultores.
- BEUC: Bureau Europeo de Uniones de Consumidores.
- CCAE: Confederación de Cooperativas Agrarias de España.
- CES: Confederación Europea de Sindicatos.
- CIA: Confederazione Italiana da Agricoltura (Confederación Italiana de la Agricultura).
- CIC: Confederazione Italiana Coltivatori (Confederación Italiana de Agricultores).
- CNJA: Centre National des Jeunes Agriculteurs (Centro Nacional de Jóvenes Agricultores).
- CNP: Confédération Nationale Paysanne (Confederación Nacional Campesina).
- COAG: Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos del Estado Español.
- COGECA: Comité General del Cooperativismo Agrario.
- COPA: Comité de Organizaciones Profesionales Agrarias.
- CPE: Coordination Paysanne Européenne (Coordinadora Campesina Europea).
- FAECA: Federación Andaluza de Empresas Cooperativas Agrarias.
- FEIAB: Federación Europea de Industrias Agroalimentarias y Bebidas.
- FFA: Fédération Française de l'Agriculture (Federación Francesa de la Agricultura).
- FIAB: Federación (española) de Industrias Agroalimentarias y Bebidas.
- FNSEA: Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (Federación Nacional de Sindicatos de Titulares de Explotaciones Agrarias).
- MODEF: Mouvement de Défense de l'Exploitation Familiale (Movimiento para la Defensa de la Explotación Familiar Agraria).
- NFU: National Farmers Unions (Sindicato Nacional de Agricultores).
- UPA: Unión de Pequeños Agricultores.