

El papel de la Política Agraria Común en la evolución de la agricultura familiar

Manuel CORBERA*

A finales de los años sesenta y durante la década de los setenta parece una abundantísima literatura que se preocupa por el futuro de la pequeña producción familiar. Tal preocupación era ya patente desde el final de la Segunda Guerra Mundial aunque con un carácter algo distinto. Se trataba, en este caso, del debate sobre la naturaleza y evolución del campesinado que entroncaba con el mantenido entre populistas y marxistas rusos o principios de siglo. De ellos recogió esta nueva corriente parte de sus argumentos (recuperados en su mayor parte de los populistas rusos y en particular en Chayanov), a los que añadió una nueva metodología provista de herramientas procedentes de la escuela estructuralista francesa (Althusser). Mediante los conceptos de «modo de producción», «articulación de modos de producción» y «formación social», aplicados a la explotación familiar, se pretendía explicar la resistencia de ésta a su desaparición. Su propio método de análisis, que ponía el énfasis en el estudio de las situaciones de inercia más que en los procesos, pronto les llevó a explicarlo como una conveniencia del propio sistema capitalista (funcionalismo).

Las líneas que siguen no tratan de ser una recopilación exhaustiva de esa corriente, ni tampoco una crítica completa de la misma. Se trata, más bien, de un marco de referencia que permita posteriormente llevar a cabo una pequeña reflexión sobre la conexión de sus razonamientos y los planteamientos que desde la política agraria, y en concreto desde la P. A. C., se vienen haciendo.

* Profesor del Departamento de Geografía de la Universidad de Santander.

La pequeña producción familiar: un modo específico de producción agrario

Es quizá Servolin(1977) quien resume de forma más expresiva las características fundamentales de esta corriente. Su argumentación parte de la crítica a la posición del marxismo clásico según la cual la pequeña explotación no pudiendo soportar la competencia de la grande tendería a desaparecer, instalándose el modo de producción capitalista también en la agricultura (entendido como explotaciones con mano de obra asalariada). Tal planteamiento parte —según Servolin— de una base falsa, ya que pequeña y gran explotación no entran en competencia, debido a que en el proceso de especialización ambos tipos de explotación han seguido caminos diferentes, inclinándose las mayores (debido a los precios proteccionistas) hacia el cultivo de cereales, maíz, remolacha, leguminosas, mientras que las pequeñas se quedaban con las producciones de mayores dificultades, tanto en lo que se refiere al control de los ritmos biológicos, como en cuanto a la posibilidad de dividir las diversas operaciones, razones por las que exige aún una mano de obra que maneje el «oficio» (Servolin, 1977).

Tales explotaciones de pequeñas dimensiones son trabajadas por el propietario y su familia, sin mano de obra asalariada y recurriendo a unos conocimientos de «oficio» que se transmiten de padres a hijos y que recuerdan al trabajo artesanal (Lebosé y Ouissé, 1974). Se trataría de un «modo de producción» en el que el productor cambia productos de su trabajo por otros de igual valor y el dinero sólo juega un papel de medio de circulación (Servolin, 1977). El hecho de que no se busque el máximo beneficio, como cualquier empresario de otro sector, es debido a que —como ya señalaba Chayanov (1974)— su cálculo económico no persigue más que su supervivencia.

Esta última característica tiene una gran importancia en el proceso de «articulación» con el modo de producción capitalista. Por un lado se presenta como un *obstáculo* al aumento necesario de la productividad y por otro como una *ventaja* que permite precios más bajos para los productos agrícolas. Pero como «la pequeña producción mercantil» está dominada desde su origen por el modo de producción capitalista con el que nace, el obstáculo queda roto por los mecanismos de subordinación que el sistema utiliza y que se traducen fundamentalmente en un endeudamiento endémico que obliga al agricultor a racionalizar cada vez más su producción para poder atender a sus deudas. Ello supone aumentar su productividad y con ella su dependencia exterior, por lo que contrae nuevas deudas.

Se trata de una subordinación que se establece bien desde el mercado, bajo los instrumentos de la propia circulación capitalista, bien desde las industrias agroalimentarias, donde a los mecanismos de la circulación, que actúan de igual manera que en el caso anterior, se suma la posibilidad de imponer condiciones determinadas de producción a las ex-

plotaciones (cultivos de ciertas tierras, utilización de fertilizantes o piensos determinados, obligación de contar con ciertas instalaciones, incluso ritmos de trabajo determinados), cuyos propietarios se asemejan cada vez más a los trabajadores a domicilio (Vaello, 1977). La agroindustria ve en este sistema de integración vertical el que más conviene a sus intereses. De una parte las pequeñas explotaciones componen un amplio mercado en el que poder colocar sus productos, a la vez que constituyen una mano de obra (en estado semiproletarizado) muy barata, que incluso acepta los riesgos de la operación, en la producción de los *inputs* que demanda (Mendras, 1976).

Pero además, la pequeña producción familiar es el régimen más favorable también para el conjunto del sistema. Gracias a los bajos precios a que venden sus productos, abaratan la reproducción de la fuerza de trabajo del resto de los sectores (Pérez-Touriño, 1983). Por otro lado, tampoco es de despreciar el beneficio que los bancos consiguen a través del crédito agrícola (Vergopoulos, 1977) o la estabilidad política que garantiza la pequeña explotación individual al permitir reducir a ritmos políticamente aceptables el proceso de proletarización (Gutelman, 1978).

A todo ello hay que añadir las dificultades que el propio capital tiene para penetrar en la agricultura. La primera de ellas, aceptada por todo el marxismo, es la misma *propiedad de la tierra*, que obliga a la esterilización de una parte importante del capital en la compra del suelo, operación esta insoportable para el capitalismo (Servolin, 1977). Este obstáculo, como reconocen algunos autores (Pérez-Touriño, 1983), se encuentra acentuado por la presencia de la pequeña propiedad que hace que los precios de la tierra adquieran cifras desorbitadas. En segundo lugar, los *precios del mercado* no garantizan la ganancia media de la producción capitalista (Servolin, 1977), lo cual enfrenta continuamente, en el terreno económico, a la burguesía agraria, siempre dispuesta a alcanzar esa ganancia media, y a la burguesía industrial, que busca la reproducción más barata de su mano de obra. No hay tampoco que despreciar, en el terreno de los obstáculos que se levantan ante el capitalismo en la agricultura, la constante disminución de población activa agraria y en concreto de los asalariados agrarios —principales protagonistas— que ha tenido como consecuencia inmediata el encarecimiento de la fuerza de trabajo en este sector (Vergopoulos, 1977).

Todo ésto ha hecho que el capital se haya dirigido por otros caminos diferentes al de la producción en el centro mismo del sector. Ha invertido en producciones relativamente independientes del suelo (semiindustriales) o en la agroindustria, si bien, como ya dijimos, en ocasiones se encuentran importantes capitales colocados en grandes producciones altamente protegidas (Pérez-Touriño, 1983). Pero estas últimas no deben considerarse como la forma futura del capitalismo, sino como el resultado específico de un pasado feudal en algunos lugares en los que grandes dominios fueron vendidos a un número reducido de personas. «El porve-

nir del capitalismo en agricultura puede leerse en el presente: es la utilización de la propiedad campesina parcelaria para hacer que el campesinado se sobreexplota a sí mismo en beneficio del capital, más de lo que podría soportarlo la clase obrera (Rey, 1972: pp. 254).

Faltaría ahora por saber qué formas establece el sistema para la reproducción continuada de estas pequeñas explotaciones. El Estado y las políticas agrarias jugarán el papel más importante. Desde su punto de vista, la política agraria tendría como objetivo la *conservación* de la agricultura artesanal por ser la más conveniente al sistema. Sin embargo, no debe permitir su esclerotización, sino al contrario, deberá propiciar su «modernización» (admitiendo que sin duda ello llevará a su contracción) a medida que las necesidades lo exijan (Lebosse y Ouisse, 1974).

Esta es la interpretación que estos autores dan a las actuales políticas agrarias y este es el punto sobre el que vamos a incidir. El epígrafe siguiente tratará de resumir a grandes rasgos, la trayectoria seguida por la P. A. C. como paso previo para intentar una contrastación.

La P. A. C. y la persistencia de la producción familiar

Tres fueron los objetivos básicos que el Tratado de Roma (en 1957) se plantea en cuanto a política agraria: 1) incrementar la productividad de la agricultura; 2) garantizar un nivel de vida digno a los agricultores; y 3) garantizar unos precios razonable a los consumidores. Tres objetivos que, en principio, no contradicen las teorías que hemos expuesto. Todo parece indicar que se trata de una política destinada a mantener la pequeña producción familiar modernizada. Pero la Conferencia de Stressa, celebrada un año después, y donde se precisaban las necesidades inmediatas para cubrir los tres objetivos mencionados, situaba la cuestión en un terreno más próximo a la realidad. Era necesario, en primer lugar, proceder a una reforma de las estructuras de la agricultura, con objeto de llegar a una mejor capacidad de competencia, si bien es verdad que esto debía hacerse *sin poner en tela de juicio la explotación familiar* (Documentación Europea, 1982). Por otro lado, se planteó la uniformización de los precios agrarios entre los seis países componentes de la C. E. E. y en este sentido Alemania, Italia y Luxemburgo, que tenían precios más altos impusieron su criterio (Donges, 1984). Además, el hecho de que *los costos de producción de la Comunidad fueran más elevados que los del Mercado Mundial* hacía necesario situar los precios por encima de los de éste, estableciendo a su vez un sistema de esclusas en las fronteras de la Comunidad (Documentación Europea, 1982). Estas líneas de la política naciente eran segmentos que se entrecruzaban de forma contradictoria, como contradictorios eran los propios objetivos que las orientaban, al tratar de conjugar los intereses de los productores y de los consumidores. Un intento de equilibrio que prometía desequilibrios.

Por el momento como se puede ver, el consumidor era el perdedor. Pero no hay que olvidar que el consumidor representa el costo de la reproducción de la fuerza del trabajo industrial. La presión de la burguesía industrial, unida a la aparición de los primeros excedentes importantes, dieron lugar a que la Comisión propusiese medidas más radicales dadas a conocer en el informe del señor Sicco Mansholt en 1968.

El Plan proponía una reforma de las estructuras agrarias que eliminaba de hecho cinco millones de explotaciones (la mitad de las que había), a la vez que exigía una modernización importante de las que quedaban. En el balance que el señor Mansholt hacía de la agricultura europea de 1968 señalaba ciertos aspectos positivos en los que se debía profundizar (la disminución de personas ocupadas en la agricultura entre 1950 y 1970 se estimaba en diez millones y la productividad del trabajo había crecido un 7%), pero por el contrario se podía observar a finales de los años sesenta un estancamiento de la demanda a medida que la oferta se incrementaba. El auto-abastecimiento alcanzaba ya la mayoría de los productos agrarios básicos y se producían excedentes de azúcar, productos lácteos, trigo blando, manzanas, tomates, y pesca (estos tres últimos en menor cuantía). Por otro lado, las garantías a los productos llevaba consigo gastos cada vez mayores (pasan de 500 millones de U. C. en 1960 a 1.500 millones de U. C. en 1967), que en muchos casos no tenían más destino que indemnizar excedentes a alto costo de producción. El cuello de botella se situaba —según Mansholt— en las reducidas dimensiones de las explotaciones. Para él, *tanto la política de precios como las garantías eran fijadas en función de factores sociales y no de factores económicos*. Esta orientación tenía como consecuencia el que el mecanismo de precios y mercados no funcionara (I. C. E., 1968, 1).

Por todo ello, las medidas propuestas en el Plan Mansholt se dirigían fundamentalmente a ese cuello de botella. Era necesario mantener el ritmo de disminución de la población activa agraria (500.000 por año), pero no ya a costa de los asalariados o de las ayudas familiares como había ocurrido en los años anteriores, sino que tal abandono de la actividad debía reposar en mayor medida en los jefes de explotación. El objetivo era llegar a una cifra de cinco millones de activos en 1980, de los cuales un millón se encontraba ya en las condiciones deseadas, tres millones *se emplearía en empresas agrícolas modernas o unidades de producción racionalizadas* y un millón serían explotaciones a tiempo parcial. De los cinco millones que debían abandonar la agricultura, la mitad eran personas de edad y por lo tanto se acogerían a medidas sociales y la otra mitad tendría que encontrar empleo en otro lugar. Se establecían ayudas a quienes quisieran dejar la agricultura y se proponían la creación de actividades alternativas en la región para evitar la emigración.

Se esperaba que la gran cantidad de tierras liberadas en esta operación pondría fin a los desorbitados precios del suelo de manera que las explotaciones que quedaran podrían aumentar su tamaño sin inmovili-

zar demasiado capital. A la vez, esa caída del precio de la tierra permitiría retirar de la producción las tierras de peor calidad, destinándolas a repoblación forestal y parques naturales.

La aplicación del Plan debía suponer una racionalización sin precedentes en un plazo de diez años. Se señalaban algunos ejemplos de las necesidades que presentaban las principales producciones. Para los cereales se precisaba un mínimo de 80 a 120 hectáreas; las explotaciones de leche entre 40 y 60 vacas productoras; las de carne de bovino entre 150 y 200 animales, etc. Para conseguirlo, las ayudas y subvenciones debían dejar de otorgarse a las explotaciones sin futuro. Progresivamente, hasta el año 1975, éstas se irían concentrando en las explotaciones más modernas, para acaparar la totalidad después de esa fecha (I. C. E., 1968, 1).

Por tanto, el Plan Mansholt no era precisamente un modelo de conservación de la explotación familiar. Su intención es la de crear empresas capitalistas o capitalizadas (es decir, capitalistas pero sin mano de obra exterior) que aumentasen la productividad y rebajasen los precios. La eliminación de los excedentes era un problema relativo. Tenía gran importancia en cuanto que se producían a mayores costos de lo que podía venderse, por eso era necesario equiparar los precios con los del mercado mundial. Y ello tratando de proteger el objetivo de la Comunidad de autoaprovisionamiento. Mansholt se adelantaba en su informe a las críticas de dirigismo o colectivismo recordando que «el mercado mundial habría eliminado estas explotaciones desde tiempo atrás, y esto de una manera mucho más radical de la que puede tener lugar a través del proceso de saneamiento de la agricultura. Hasta ahora a través de ayudas no rentables se ha mantenido artificialmente con vida estas explotaciones. Sería pues más juicioso utilizar estos medios financieros adecuados para otorgar un cierto atractivo al abandono de estas explotaciones» (I. C. E., 1968, 2:69).

Falta saber cuales fueron los resultados del Plan. Como él mismo suponía el documento levantó fuertes oposiciones, sobre todo en los sectores más conservadores y exigió muchas negociaciones entre los Estados Miembros. Pero en 1972 sus líneas generales quedaron impresas en las Directivas que guiaron la P. A. C. durante toda la década y hasta hoy. Sin embargo, los objetivos del Plan no se han cumplido completamente y ello se ha debido a una multitud de factores. En primer lugar, la C. E. E., desde 1973, ha aumentado el número de Estados Miembros, con lo que el panorama se complica y los objetivos numéricos no sirven. Por otro lado, la adaptación de la P. A. C. en cada país no ha seguido siempre las directrices de ésta (fundamentalmente en el compromiso de la reforma global de estructuras). Y por último, el factor más importante que ha ralentizado la aplicación del Plan ha sido la crisis económica.

Al llegar 1980, las cosas no están como pensaba Mansholt. Los precios interiores no han conseguido reducirse y los excedentes alcanzan niveles peligrosos en la mayoría de los productos. Las reflexiones que la Comi-

sión se hace sobre la P. A. C. plasmadas en el documento Gundelach tratan de recalcar las directivas de 1972 en lo referente a estructuras agrarias. Pero *las medidas estructurales son inversiones que sólo dan resultados a largo plazo* (Documentación Europea, 1982), lo que significa que es preciso tomar medidas de efectos inmediatos, tales como la participación de los productores en los costes de los excedentes (tasas de corresponsabilidad), o renovar la política exterior en lo referente a importaciones (acuerdos de autolimitación con los principales países suministradores) y exportaciones (acuerdos a largo plazo análogos a los que mantienen los grandes países exportadores) (Barreiro, 1982).

A modo de conclusión

Sin lugar a dudas, la P. A. C. no se muestra acorde con las teorías de la corriente de estudiosos expuesta en el primer epígrafe. En primer lugar, la supuesta falta de competencia entre la pequeña y la gran explotación no es reconocida por la política comunitaria, que al contrario manifiesta su existencia, si bien no entendida sólo en cuanto a extensión sino también en cuanto al capital. La pequeña producción familiar no produce más barato que la grande y si ha subsistido sólo se debe al proteccionismo de que ha sido objeto por la propia P. A. C., lo cual, por otra parte, ha creado no pocos problemas a la C. E. E.

Sí parece cierto que la agroindustria se beneficia en cierta medida, de la integración vertical, sobre todo en lo que se refiere a la transmisión de riesgos, pero esto parte de una situación ya dada «a priori» y además se debe a que gran parte de los gastos del F. E. O. G. A.-Garantía pasan por «este sector para permitirle pagar a los agricultores precios de acuerdo a las decisiones del Consejo de Ministros y sería imposible atenderlos sin la intervención del Estado» (L'Europe Verte, 1983: pp. 9).

No obstante, la P. A. C. aparece, en parte, como mantenedora de la explotación familiar y cumple ahora plantearse el por qué. Quizá la respuesta más precisa la ofrece el capítulo I del Informe Mansholt:

«Al final de la Segunda Guerra Mundial, Europa se encontraba con la tarea de reparar los daños causados por la guerra. A las razones de orden político que incitaban a una estrecha colaboración entre los países de la Europa Occidental venían a sumarse consideraciones de orden económico en favor de una ampliación de los mercados. Durante la crisis económica de los treinta y de los años bélicos que siguieron, todos los países se habían alejado en gran medida del librecambio internacional de la década de los veinte. Además, a lo largo de los primeros años de la postguerra, las dificultades de pago, consecuencia de la ausencia de los medios de pago suficientemente seguros, han sido de tal naturaleza

que cada país se orientó hacia la protección y la autarquía. A medida que la situación se fue normalizando se hizo sentir la necesidad de volver al librecambio. La crisis de los años treinta no fue olvidada, y hoy se piensa que un país no puede entregarse a los caprichos del comercio internacional en casos de crisis económica. Se ha querido así influenciar la coyuntura a través de medidas apropiadas. Ahora bien, si se quiere el librecambio y además un mecanismo para influir en la coyuntura, se llega necesariamente a una *política económica común*». (I. C. E., 1968, 2: pp. 59).

Se trataría, por tanto, de una *política estratégica* fundamentalmente, sin restar importancia a otros factores, como las garantías frente a las fluctuaciones de los precios ocasionados por los riesgos biológicos climáticos, o la protección del medio ambiente. Y se trata también —como señalaba el señor Mansholt— de una *política social* que intentaría evitar los desastres de una acumulación de capital caótica que lanzase a un mercado de trabajo débil a una gran masa de fuerza de trabajo. No hay que olvidar que el Estado es el instrumento que garantiza la reproducción del sistema, de un sistema voraz y caótico que implica en su dinámica enormes costes sociales con lo que a la larga prepara el camino de su propia destrucción. Por ello, en ocasiones el Estado se ve obligado a aplicar políticas sociales no siempre acordes con los intereses económicos de la clase que representa. No obstante, el Estado no actúa gratuitamente sino que la seguridad y protección que otorga a la agricultura tiene como contrapartida un alto grado de supervisión y regulación de la misma (Moyano, 1983).

BIBLIOGRAFÍA

- BARREIRO, J. (1982). «Nuevas perspectivas de la política agraria de la C. E. E.» *Agricultura y Sociedad*.
- CHAYANOV, A. V. (1974). *La organización de la unidad económica campesina*. Buenos Aires. Nueva Visión.
- DOCUMENTACIÓN EUROPEA (1982). *La política agrícola de la Comunidad Europea*. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- DONGES, J. B. (1984). «La política agraria de la C. E. E. relaciones con países no miembros». *Información Comercial Española*.
- L'EUROPE VERTE, (1983). «Politique agricole commune et l'industrie alimentaire». *L'Europe Verte*.
- GUTELMAN, M. (1978). *Estructuras y reformas agrarias*. Fontamara. Barcelona.
- I. C. E. (1968, 1). «Resumen de la declaración del Sr. S. L. Mansholt». *Información Comercial Española*.
- I. C. E. (1968, 2). «Agricultura 1980 (Informe de Mr. Sicco Mansholt)». *Información Comercial Española*.

- LEBOSSE, C. J. y OUISSE, M. (1974). «Las políticas de integración de la agricultura artesanal en el modo de producción capitalista», in *La evolución del campesinado. La agricultura en el desarrollo capitalista* (Etxezarreta, M.). Servicio de Publicaciones Agrarias.
- MENDRAS, H. (1976). *Sociétés paysannes. Eléments pour une théorie de la paysannerie*. Paris. Armand Colin.
- MOYANO, E. (1983). «Estado y agricultura en el capitalismo avanzado: la necesidad de interlocutores». *Agricultura y Sociedad*.
- PÉREZ-TOURINO, E. (1983). *Agricultura y capitalismo. Análisis de la pequeña producción campesina*. Servicio de Publicaciones Agrarias.
- REY, PH. (1972). *Materialismo histórico y lucha de clases. Posfacio a las alianzas de clase*. Madrid, Siglo XXI.
- SERVOLIN, C. (1977). «Aspectos económicos de la absorción de la agricultura en el modo de producción capitalista». *Zona Abierta*.
- VAELLO, J. (1977). «Notas sobre la agricultura y el desarrollo capitalista». *Zona Abierta*.
- VERGOPOULUS, K. (1977). *Le capitalisme difforme et la nouvelle question agraire. L'Exemple de la Grèce moderne*. Maspero. Paris.