
*Tomás García González
y Eduardo Moyano Estrada**

*La respuesta socialista a la crisis de la agricultura francesa***

Este artículo tiene como objetivo general analizar la elaboración del programa agrario del PSF (Partido Socialista Francés), así como su aplicación durante el mandato socialista iniciado con el primer gobierno Mauroy y finalizado con la victoria de la coalición de centro-derecha en las legislativas de 1986.

Para abordar este objetivo se tratarán aspectos más específicos. En primer lugar, se expondrán las claves para entender la situación de crisis de la agricultura francesa a la que el PSF pretendía dar respuesta en su programa electoral; en segundo lugar, se analizará el contexto económico, político y social en el que se elaboró dicho programa, así como los ejes principales de su contenido; y en tercer lugar, se estudiarán los avatares que acontecieron durante su aplicación. Todo ello con el fin de reflexionar sobre los problemas que aparecen cuando un programa de política agraria aspira a modificar la jerarquía de normas en una agricultura inderpendiente, tanto a nivel nacional como internacional, y articulada en torno a una estructura sindical fuertemente cohesionada.

(*) Sociólogo y Profesor Titular de Sociología Agraria de la ETSIA de la Universidad de Córdoba, respectivamente.

(**) Este artículo es el resultado parcial de un estudio más amplio que, bajo la dirección de Eduardo Moyano, ha sido realizado por encargo del Instituto de Relaciones Agrarias del Ministerio de Agricultura sobre las «Organizaciones Profesionales Agrarias en Francia, Italia y Portugal», durante el año 1985; en este trabajo actuó como colaborador Tomás García.

1. LAS DIMENSIONES DE LA CRISIS

Al compás de la crisis económica internacional iniciada a mediados de los setenta, el proyecto modernizador de la agricultura francesa fue mostrando sus contradicciones internas y planteando crecientes dificultades para el logro de los objetivos previstos en cada uno de los instrumentos de política agraria puestos en marcha (1). En efecto, desde 1974 las rentas agrícolas no habían dejado de bajar con respecto a las del sector industrial (2), la intensidad del trabajo agrícola había continuado aumentando, la instalación de jóvenes agricultores se había hecho cada vez más difícil y, en general, el modelo de desarrollo productivista implícito en el proyecto modernizador había comenzado a ser cuestionado desde diversas posiciones, utilizando argumentos económicos, ecológicos e incluso geopolíticos.

Toda esta situación permitió que se proclamase de forma generalizada la idea de una crisis de la agricultura francesa y, en particular, de una crisis del proyecto modernizador. Crisis planteada con tres claras dimensiones. Una *dimensión económica*, en el sentido de una disminución relativa de las rentas de los agricultores debida al creciente desequilibrio entre precios pagados y precios recibidos; situación propiciada, es cierto, por los efectos de la crisis económica sobre los sectores «d'aval» y «d'aval», pero propiciada también por la saturación de determinados mercados y la limitación de nuevas posibilidades de crecimiento de la demanda.

Una *dimensión social*, en el sentido de haberse producido

(1) El proyecto modernizador se inició con la ley de «orientation» de 1960 y la ley «complémentaire» de 1962. Como desarrollo de estas dos leyes fundamentales, numerosas normas jurídicas fueron poniendo en marcha el entramado institucional que ha caracterizado la política agraria francesa durante las dos últimas décadas. Un exhaustivo análisis de este proceso puede verse en M. Gervais *et al.*, *Historie de la France Rurale*, tomo IV. Numerosos trabajos especializados sobre la modernización de la agricultura francesa, analizada desde la perspectiva de la ciencia política, de la economía política o de los actores sociales, llenan hoy las relaciones bibliográficas en Francia. En este sentido remito al lector al artículo de S. Maresca, «El interés de los intelectuales franceses por el sindicalismo agrícola», publicado en el n.º 31 de *Agricultura y Sociedad*, 1984.

(2) El descenso relativo de la renta de los agricultores en el período 1974-1980 fue al ritmo de un 1 % anual.

una profunda diferenciación en el seno del campesinado francés entre el grupo de agricultores modernizados y el de los marginales condenados a una desaparición más o menos rápida. Los primeros, poseedores de explotaciones «viables», habían tenido, en el comienzo de la modernización, acceso al sistema de ayudas públicas puesto en marcha por la Administración y canalizado por las OPAs (Organizaciones Profesionales Agrarias) para intensificar la producción; se habían integrado plenamente en los circuitos comerciales, ya fuesen cooperativos o privados, a través de las agrupaciones de productores impulsadas por las leyes de modernización; y, finalmente, se habían encuadrado en los organismos de desarrollo para asimilar las nuevas técnicas productivas. Todo ello, con el sueño de alcanzar el modelo de agricultor-tipo al que el proyecto modernizador prometía una paridad de sus rentas con las del sector industrial y un *status* social reconocido como empresario. Los segundos, con explotaciones «no viables», habían sido excluidos de la modernización y estimulados a desaparecer como agricultores con el fin de aumentar las disponibilidades de tierras para la instalación de jóvenes empresarios agrícolas, pero, en la práctica, se habían resistido a perder su condición de agricultores y a que la modernización se hiciese a su costa. Esta desaparición de los agricultores no modernizados resultó, sin embargo, ser más lenta de lo previsto, sobre todo cuando los efectos de la crisis económica comenzaron a mostrar la viabilidad de formas marginales de explotación, precisamente por ser menos dependientes de los cambios económicos al estar excluidos de los circuitos agroindustriales especialmente afectados por la recesión.

Junto a esa diferenciación social entre agricultores modernizados y marginales, se dio una *dimensión ideológica* de la crisis, en tanto que aquéllos cada vez se identificaban menos con el modelo preconizado en el proyecto al haber sufrido en su propia experiencia las contradicciones del mismo. En efecto, eran esos agricultores con explotaciones «viables», especializadas e intensamente mecanizadas, los que habían adquirido una mayor conciencia sobre las limitaciones del proyecto modernizador y los que habían sufrido en mayor medida las

consecuencias de la crisis. Eran ellos los que se habían visto sumidos en una carrera imparable de intensificación de la producción para hacer frente a su creciente endeudamiento con las instituciones de crédito. Un círculo vicioso de endeudamiento-intensificación-endeudamiento rodeaba a muchos de estos agricultores y les hacía desconfiar de las instituciones de desarrollo; instituciones que sólo les ofrecían las recetas productivistas de un modelo cuyos principios comenzaban a entrar en contradicción con la situación real de muchos mercados cargados de excedentes y sometidos a fuertes medidas de restricción.

Eran también estos agricultores modernizados los que en su día habían apoyado decididamente una ambiciosa política de estructuras —destinada a regular el mercado de tierras impidiendo la concentración, y a garantizar la continuidad de las explotaciones facilitando la instalación de jóvenes sucesores— y que comprobaban con el paso del tiempo la ineficacia de muchas de las instituciones encargadas de llevar a efecto esos propósitos (3). Estos agricultores modernizados eran, en definitiva, los que habían participado en el desarrollo de un sistema cooperativo, construido con la esperanza de que fuese una alternativa controlada por los propios agricultores a las grandes cadenas agroalimentarias, y que lo veían evolucionar hasta verlo convertido en gigantescas empresas burocratizadas, sumidas en la dinámica de las magnitudes económicas y que utilizaban el ideal cooperativista sólo para persuadir al agricultor a la aceptación de unos precios escasamente remuneradores pero presentados como la única vía para hacer frente a la competencia.

(3) Tales eran los casos de instituciones como las SAFER (Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural) o las CDS (Commissions Départementales des Structures), creadas como instrumentos fundamentales de la política de estructuras para controlar la concentración de explotaciones agrícolas por encima de una superficie máxima establecida para cada región natural y para facilitar la adquisición preferente de tierras con destino a la instalación de jóvenes agricultores. Un análisis crítico sobre la actuación de las SAFER puede verse en el artículo de T. S. Keeler, «Il corporativismo e l'egemonia del sindacato ufficiale: il caso del sindacalismo agricolo francese», en S. Berger (ed.), *L'organizzazione degli interessi nell'Europa Occidentale* (Bologna: Mulino, 1983). Una investigación sobre la aplicación de la política «foncier» a través de la dinámica desarrollada en la CDS de varias provincias puede verse en R. Barceló y otros, *Les paysans et la Justice* (Paris: INRA, 1977).

Toda la extensa red institucional puesta en marcha bajo control de las OPAs para aplicar la política agraria, comenzaba a ser observada con temor por estos agricultores modernizados, quienes la percibían como aparatos burocráticos, despersonalizados, impotentes para resolverles sus problemas pero a los que estaban obligados a acudir para tener acceso a unas ayudas sin las cuales su situación podía verse agravada. Se había producido, en definitiva, el desmoronamiento del grupo social de apoyo al proyecto modernizador, con una separación cada vez más profunda entre las bases sociales, sumidas en dificultades para mantener el nivel de sus rentas y continuar el proceso de intensificación de sus explotaciones, y sus dirigentes, involucrados desde hacía tiempo en una dinámica de cogestión con los poderes públicos pero cuya lógica interna resultaba difícil de comprender por los agricultores, sobre todo en una coyuntura de crisis en la que éstos volvían a demandar al sindicalismo un *rol* reivindicativo y de defensa de intereses.

En esta situación no puede sorprender la ruptura del mito de la unidad sindical que había sido el elemento fundamental sobre el que se había basado la política de cogestión, y el que había hecho posible el desarrollo del proyecto modernizador. Ruptura que había tenido diversos efectos, algunos de ellos aparentemente contradictorios. Por un lado, había supuesto el fortalecimiento de antiguas opciones sindicales —MODEF (Mouvement pour la Défense de l'Exploitation Familiale) y FFA (Fédération Française de l'Agriculture)— que, surgidas en su día como rechazo al proyecto de modernización y alejadas desde entonces de la política de cogestión, se presentaban ahora como sindicatos auténticamente reivindicativos y de defensa de sus asociados. Por otro lado, la crisis ideológica a que se ha hecho referencia había provocado la aparición de numerosas disidencias en el seno del sindicalismo oficialmente reconocido, algunas de ellas digeridas o neutralizadas a duras penas por sus estructuras organizativas —como había sido el caso de algunas federaciones provinciales de la FNSEA (Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants

Agrícolas) (4)—, y otras articuladas en opciones sindicales alternativas —CNSTP (Confederation Nationale des Syndicats des Travailleurs Paysans) (5)— que portaban un mensaje profundamente crítico de las contradicciones internas de la modernización. Todo ello, dando lugar a una constelación de disidencias que, al no haber elaborado aún proyectos alternativos viables en el contexto económico nacional e internacional al modelo de desarrollo agrícola imperante, había provocado un repliegue defensivo de la gran masa de agricultores modernizados en torno al manto protector del sindicalismo oficial que, en una especie de paternalismo sindical, continuaba siendo, para ellos, la única referencia sólidamente establecida.

Con el fin de hacer frente a la crisis agrícola, el gobierno conservador Giscard-Barre intentó responder a ella con algunas medidas de reforma, elaboradas de acuerdo con las propuestas del sindicalismo oficial —FNSEA y CNJA (Centre National des Jeunes Agriculteurs)— y que culminaron con la promulgación de una nueva ley de orientación en enero de 1980 (6).

Según la tesis del sindicalismo oficial de que la única fórmula para superar la crisis agrícola era profundizar en el proceso de modernización para devolver al sector agroalimentario francés la competitividad amenazada en el mercado internacional, la política emprendida por el gobierno Giscard-

(4) Tal era el caso de las federaciones de Finistère o de la Loire-Atlantique, por citar las disidencias más significativas. La propia estructura de la FNSEA toleraba estas disidencias debido a su carácter federal y al hecho de que cada federación provincial gozaba de personalidad jurídica autónoma y se adhería voluntariamente a la estructura nacional. En situaciones límites se podía producir la exclusión de una de esas federaciones disidentes cuando el grado de contestación alcanzaba a la mayoría de sus afiliados, como ocurrió con la federación de la Loire-Atlantique en 1977.

(5) Algunos grupos de agricultores modernizados habían desarrollado al comienzo de los 70 un movimiento contestatario contra la estructura de la FNSEA que les llevó a autoexcluirse de las federaciones provinciales a las que pertenecían. Este movimiento, muy activo pero minoritario, se denominó inicialmente «Paysans Travailleurs» y en 1980 se constituyó como sindicato con la denominación de CNSTP (Confederation Nationale des Syndicats des Travailleurs Paysans).

(6) Un análisis de los ejes fundamentales de esta nueva ley de «orientation» puede verse en G. Allaire y M. Blanc, *Politiques agricoles et Paysanneries* (París: Le Sycomore, 1982).

Barre se organizó en torno a tres ejes principales. En primer lugar, en concentrar la acumulación de capital en las unidades de producción más productivas, exigiendo a los agricultores la presentación de un plan de desarrollo para tener acceso a las distintas ayudas financieras. En segundo lugar, en reducir los flujos de capitales absorbidos de forma improductiva por la renta de la tierra, modificando las condiciones de atribución de los créditos para la adquisición de tierras, en el sentido de una distribución más selectiva que beneficiase fundamentalmente a los jóvenes agricultores y tuviese el efecto de evitar un excesivo aumento de la demanda. En tercer lugar, en favorecer el desarrollo de las industrias alimentarias más dinámicas, levantando los frenos a la libre competencia en el sector situando en un mismo plano de igualdad a las cooperativas y a las empresas privadas en lo referente a las ayudas públicas para la inversión. Finalmente, se creó el Conseil Supérieur d'Orientation de l'Economie Agricole et Alimentaire, como organismo consultivo compuesto por representantes de las distintas asociaciones de la «profesión agrícola».

La derrota de la derecha en las elecciones presidenciales de mayo de 1981 dejó en la incertidumbre los posibles efectos que la ley de orientación elaborada por el gobierno Giscard-Barre hubiera podido tener sobre la problemática del sector agroalimentario francés. De esta manera, al acceder al poder, la izquierda heredó un contexto de crisis económica acumulada desde 1973: alta tasa de inflación, descenso en el ritmo de crecimiento del PIB, incremento del paro, pérdida de competitividad en los mercados internacionales, ... de cuyo reflejo en la agricultura daban nota los indicadores del agotamiento del proyecto de modernización ya expuestos anteriormente: disminución relativa de la renta agraria, saturación de algunos mercados de productos básicos, crisis del modelo de desarrollo, dificultades crecientes para la instalación de jóvenes agricultores e ineficacia de la política estructural, crisis social con una separación cada vez más grande entre el grupo de agricultores excluidos de la modernización y el de agricultores modernizados sumidos en una espiral de endeudamiento e intensificación, y, finalmente, ruptura de la unidad sindical con la apa-

rición de sindicatos alternativos al sindicalismo oficial y demandantes de un reconocimiento por parte de los poderes públicos.

2. EL PROGRAMA AGRARIO DEL PSF: CONTEXTO Y CONTENIDO

Al igual que ocurriera al comienzo de la V República con el gobierno Debré, formado por dirigentes tecnocráticos que se inspiraron en el proyecto modernizador de un sindicato no hegemónico, como era el CNJA entonces, para elaborar su programa de política agraria (7), el programa de actuación del primer gobierno Mitterrand-Mauroy para abordar la crisis de la agricultura francesa se inspiraba, también, en las ideas de grupos minoritarios de agricultores, disidentes en el interior del sindicalismo oficial —como era el caso de la Interpaysan, luego transformada en FNSP (Fédération Nationale des Syndicats Paysans)— o articulados en sindicatos independientes —como era el caso de la ya citada CNSTP—. Igual que entonces, la voluntad política del gobierno socialista era llevar a cabo una serie de reformas en el sector agrario para adaptarlo a las exigencias del desarrollo económico general del país; reformas que, al invertir la jerarquía de normas de la política agraria vigente, encontrarían la firme oposición del aparato dirigente del sindicalismo hegemónico.

Sin embargo, a diferencia del proyecto modernizador de los 60, culminado con éxito al lograr la aprobación parlamentaria del conjunto de proyectos de ley presentados por el gobierno, y doblegar las resistencias del sindicalismo hegemónico involucrándolo en una política de cogestión capaz de llevar a la práctica el citado proyecto, el programa agrario del gobierno Mauroy se saldó, como se verá más adelante, con un

(7) Un excelente análisis sobre la sintonía entre factores económicos, políticos y sociales en el proyecto modernizador de la V República puede verse en el artículo de P. Muller, «La naissance d'une nouvelle ideologie paysanne en France, 1945-1965», en *Revue Française de Science Politique*, n.º 1, vol. 31, feb. 1982. Asimismo, es interesante el artículo de D. Barres, «Sindicalismo y política agraria en Francia», publicado en *Agricultura y Sociedad*, n.º 31, 1984, pp. 59-89.

relativo fracaso. En efecto, algunos de los proyectos de ley considerados básicos en el programa tuvieron que ser abandonados sin presentarlos siquiera al parlamento —como fue el caso del proyecto sobre los «offices fonciers»—; otros, consiguieron su aprobación parlamentaria pero a cambio de una modificación sustancial en su contenido —como ocurrió con el proyecto de «offices» por productos—; el objetivo de reorientar el modelo de desarrollo agrícola estimulando nuevas formas de agricultura menos productivista se quedó estancado en la organización de unos Estados Generales de Desarrollo, que, a pesar de su éxito, no se vieron continuados por unos proyectos concretos de actuación; finalmente, el reconocimiento de la pluralidad sindical concediendo la carta de representatividad a los sindicatos minoritarios se vio desnaturalizado con el decreto Rocard que establecía el nivel mínimo del 15 % para hacer efectivo dicho reconocimiento en las distintas instituciones de cogestión. Todo ello, sin haber conseguido el apoyo del sindicalismo hegemónico ni haber podido articular de forma cohesionada una opción sindical alternativa que tuviese un proyecto para la agricultura compatible con los objetivos generales del programa económico del gobierno y en sintonía con las demandas de la gran mayoría de la población agrícola.

Analícemos, a continuación, con más detenimiento, todas estas afirmaciones que pueden ser objeto de debate y discusión.

2.1. El contexto

El programa agrario del PSF se elaboró en un contexto marcado por los siguientes rasgos. En primer lugar, por una agricultura sumida en una *crisis económica, social e ideológica* que venía acumulándose desde hacía varios años, agravando cada vez más sus efectos. Los desequilibrios existentes en las relaciones entre la agricultura y el resto de la sociedad —en el sentido de un desequilibrio entre los fondos públicos destinados al sector agrario, la redistribución interna de estos fondos dentro del propio sector y el papel funcional que debía jugar la actividad agraria en el conjunto de la economía nacional—,

exigían la actuación de los poderes públicos para disciplinar a un sector cuya regulación interna había sido dejada durante las dos últimas décadas a sus propias organizaciones profesionales y cuyas normas reguladoras habían comenzado a diverger de los objetivos generales de la política económica en una coyuntura de crisis (control de la inflación, reducción del déficit público, equilibrio de la balanza comercial, reconversión de sectores industriales estratégicos, mejora de la competitividad en los mercados internacionales...). Asimismo, la crisis social, reflejada en la profunda diferenciación entre los agricultores modernizados y los excluidos de la modernización —éstos últimos engrosando sus filas como consecuencia de las crecientes dificultades de los primeros para reproducir sus explotaciones al ritmo impuesto por el proceso modernizador—, obligaba a una reorientación del modelo de desarrollo y de las instituciones creadas para su aplicación, con el fin de que afectasen a un mayor número de agricultores, reconociendo el carácter positivo de la «diversidad» y buscando su rentabilidad económica y social. Respecto a la crisis ideológica, expresada en la ruptura de la unidad sindical y en la existencia de diversas opciones alternativas al sindicalismo oficial, era necesario dar carta de naturaleza a dicha ruptura otorgando a estos sindicatos minoritarios el *status* de representativos por parte de los poderes públicos y permitiéndoles su participación en los distintos organismos de cogestión (8).

En segundo lugar, por una organización de la «profesión agrícola» (9) articulada sobre la *hegemonía del tándem sindical*

(8) Hasta 1981, sólo la FNSEA y el CNJA eran reconocidos como interlocutores sindicales del sector agrario por los poderes públicos. Eso significaba que sólo esos sindicatos tenían derecho a estar representados en las numerosas instituciones de la política agraria y a recibir subvenciones con cargo a los fondos públicos para financiar sus actividades. El resto de los sindicatos —MODEF y FFA, existentes desde comienzos de los 60, y más adelante la CNSTP, constituida en 1980— eran excluidos de la política de cogestión.

(9) Cuando se utiliza el término «profesión agrícola» se está haciendo referencia al conjunto de asociaciones profesionales de carácter sindical —sindicatos de vocación general y sindicatos sectoriales— o económico —cooperativas, cajas de la mutualidad y del crédito agrario—, así como a instituciones de representación —cámaras agrarias—, a través de las cuales se articulan los intereses de los agricultores franceses en sus distintos campos de actividad. Por ello, el concepto de OPA (Organización Profesional Agraria) tiene en Francia un significado más amplio que en nuestro país, ya que no se refiere sólo a organizaciones de carácter sindical.

FNSEA-CNJA (10) que se erigía en el interlocutor exclusivo del sector agrario ante los poderes públicos; hegemonía que tenía su base en varios factores. Por un lado, en la presencia mayoritaria de dirigentes de la FNSEA y del CNJA en los consejos de administración de las distintas instituciones de la «profesión agrícola» —crédito agrícola, cooperativismo, mutualidad y cámaras agrarias— en sus diversos ámbitos territoriales, facilitada por los sistemas electorales vigentes. Esa presencia, que se traducía en la práctica en una confusión de cargos y personas entre el dominio sindical y el no sindical, permitía a la estructura dirigente de la FNSEA y del CNJA orientar la actuación de esas instituciones de acuerdo con su particular proyecto sobre la agricultura, en una especie de coordinación imperativa no siempre exenta de conflictos ocasionados por el efecto que sobre sus miembros producían las diferentes lógicas internas de cada institución.

Por otro lado, en el control absoluto ejercido por los representantes de la FNSEA y del CNJA en la extensa red institucional creada para aplicar la política de modernización en las áreas de estructuras (SAFER, Comisión de «Cumuls», ...), desarrollo (GDA, SUAD, ANDA, ...), regulación de mercados (agrupaciones de productores, comités económicos agrícolas, interprofesiones, FORMA, ...) y enseñanza agrícola. Control ejercido a través de su presencia directa como miembros de pleno derecho en los distintos organismos, y reforzado indirectamente por la presencia en ellas de los representantes de las otras organizaciones agrarias no sindicales según las características de los mismos. Dicho control estaba, además, garantizado por el reconocimiento que los poderes públicos

(10) La FNSEA y el CNJA son sindicatos con personalidad jurídica autónoma tanto en el nivel nacional como en los niveles inferiores. Entre ambos existe una articulación organizativa en los distintos ámbitos territoriales, reconocida formalmente por sus respectivos estatutos; esa articulación consiste en la presencia de representantes del CNJA en los órganos directivos de la FNSEA y viceversa. Asimismo, aunque no sea un mandato establecido en los estatutos, los afiliados al CNJA suelen integrarse en la FNSEA cuando cumplen los 35 años, si bien se dan casos en que dicha integración no se produce. Por eso cuando se hace mención al tándem FNSEA-CNJA hay que entenderlo en un sentido dinámico, ya que no constituye un bloque homogéneo; en algunas provincias, por ejemplo, la relación entre ambas organizaciones, a pesar de estar formalizada, está sometida a una dinámica de tensiones y conflictos.

concedían a la FNSEA y al CNJA como únicos sindicatos representativos con derecho exclusivo a estar presentes en todo organismo que fuese creado para la aplicación de las diversas medidas de política agraria.

Asimismo, la hegemonía del sindicalismo oficial tenía su base en la forma en que se habían desarrollado las relaciones entre los poderes públicos y la «profesión agrícola» en el marco de la cogestión. En efecto, las relaciones en los niveles más altos de decisión —ministro de agricultura e, incluso, presidente de gobierno, por una parte, y dirigentes nacionales de la profesión agrícola, por otra— se habían desarrollado de una forma muy poco sectorializada, a través de estructuras formales o informales de concertación en las que siempre estaba presente el aparato dirigente del sindicalismo, acompañado o no de los representantes del resto de la «profesión agrícola». No se había desarrollado, en definitiva, una especialización de los interlocutores del sector agrario en función de las características de los temas a tratar sino que prácticamente el poder de decisión se concentraba en la presidencia de la FNSEA, convertida, así, por la fuerza de los hechos, en el interlocutor exclusivo ante los poderes públicos. En este sentido basta citar los encuentros informales entre el ministro de agricultura y el presidente de la FNSEA antes de la adopción de alguna decisión importante en vez de convocar al correspondiente interlocutor sectorial, o las relaciones formales con el CGA (Conseil General de l'Agriculture), verdadera estructura de coordinación entre las cúspides dirigentes de las OPAs de donde surgía la legitimidad del rol hegemónico de la FNSEA, o la celebración de la Conferencia Anual de la Agricultura Francesa en la que el protagonismo del sindicalismo era manifiesto (11).

(11) Desde 1971 se venía celebrando cada año un encuentro «en la cumbre» entre los representantes de la profesión agrícola, liderados por la FNSEA, y una delegación gubernamental, presidida por el primer ministro y formada por diversos ministros y secretarios de estado de áreas relacionadas con la agricultura, economía y hacienda. En ese encuentro se hacían públicas, de forma solemne, aquellas medidas de política agraria acordadas por ambas partes con el fin de garantizar el nivel de renta de los agricultores. Con el comienzo de la crisis económica, estas conferencias se hicieron cada vez más conflictivas por las dificultades crecientes de los poderes públicos para renovar sus compromisos. Un interesante análisis de la Conferencia Anual puede verse en C. Servolin, «Les politiques agricoles», *Traité des Sciences Politiques*, 1985.

En este contexto de organización de la «profesión agrícola» cualquier intento de llevar a cabo un programa que pretendiera introducir reformas en la jerarquía de las normas de política agraria hasta entonces vigentes, aumentando la intervención de los poderes públicos en detrimento de la regulación del sector por parte de las OPAs, tenía que pasar necesariamente por conseguir el apoyo del sindicalismo hegemónico o por debilitar su hegemonía sectorializando las relaciones con la «profesión» y buscando nuevos interlocutores dentro o fuera de ella.

En tercer lugar, por último, el programa agrario del PSF se elaboró en un *contexto internacional* marcado por las interdependencias de las economías nacionales en el seno de la CEE, que, como se sabe, reducen los grados de libertad de cada gobierno para poder realizar una política económica autónoma. En efecto, la existencia de un derecho y de un tribunal de justicia supranacional encargado de velar por su aplicación, había convertido las normas comunitarias en normas de obligado cumplimiento para los países miembros, obligándoles a adaptar a ellas su propia normativa interna; cualquier modificación en la jerarquía de las normas que guían la política agraria de un país miembro, en este caso Francia, tenía que contar con su adecuación al derecho comunitario vigente. Asimismo, el mecanismo de los MCM (Montantes Compensatorios Monetarios) obligaba a una cierta armonización de las políticas económicas seguidas en cada país en materia inflacionista. Finalmente, la situación de crisis de la PAC, amenazando con una bancarrota del sistema financiero comunitario debido al coste del sostenimiento de mercados excedentarios, había conducido a la adopción de medidas disciplinarias de tipo disuasorio —tasas de corresponsabilidad, cuotas— y a planes de reconversión en algunos subsectores, a cuyas directrices debían atenerse los países miembros a la hora de diseñar sus políticas de regulación de mercados.

En un contexto marcado por los rasgos antes expuestos se llevó a cabo la elaboración del programa agrario del PSF por parte de su Comisión Nacional Agrícola (CNA), presidida por

P. Joxe y compuesta más por dirigentes de las opciones sindicales minoritarias —Interpaysan (12) y CNSTP— y por técnicos especialistas en cuestiones agrícolas —investigadores, profesores universitarios— que por responsables políticos del partido. Esta circunstancia hizo que los trabajos de la CNA se desarrollasen de manera poco coordinada con el resto de las comisiones y que el programa agrario quedase, en cierto modo, desconectado de la filosofía que inspiraba el contenido del programa general. Prueba de ello iban a ser las numerosas tensiones surgidas en el seno del gobierno ante proyectos previstos en el programa agrario que cuestionaban el modelo productivista de modernización y que, sin embargo, entraban en colisión con los objetivos de reconversión sectorial y de reforzamiento de la competitividad, establecidos en el programa general del PSF.

2.2. El contenido

El contenido del programa agrario del PSF giraba en torno a cuatro ejes de actuación.

Primero, en el área de la *política de estructuras*, el programa se proponía llevar a cabo un control más estricto del mercado de tierras a la vista de la insuficiencia mostrada por las antiguas instituciones creadas en el marco del proyecto de modernización (SAFER, Comisión de Cumuls, ADASEA, ...). Con este objetivo se pretendía crear unos «offices fonciers» cantonales y provinciales, gestionados por los propios agricultores y cuyos consejos de administración fuesen elegidos por sufragio universal. Estos «offices» debían integrar de forma coordinada a los organismos preexistentes con el fin

(12) La Interpaysan constituía una plataforma de coordinación de grupos de agricultores afiliados a las federaciones de la FNSEA y a los centros del CNJA que desde mediados de los 70 habían protagonizado importantes disidencias con respecto a la estructura nacional de esos dos sindicatos. La Interpaysan no era, por tanto, un sindicato, sino un movimiento disidente en el interior de la FNSEA y el CNJA, que aspiraba a sustituir al equipo dirigente de entonces. Más tarde, tras la victoria de Mitterrand y el fracaso cosechado por la Interpaysan en su intento de acceder a los puestos dirigentes de la FNSEA en el congreso nacional celebrado en 1981, el movimiento se convertiría en un sindicato autónomo bajo la denominación de la FNSP.

de incrementar su eficacia en la actuación sobre el problema de la tierra, asumiendo el derecho de «preemption» de la SAFER y dando prioridad a la instalación de jóvenes frente a la ampliación de las explotaciones.

Segundo, en materia de *política de desarrollo*, el programa manifestaba la voluntad firme de abrir un debate nacional con el fin de hacer un balance sobre los efectos del modelo productivista que había servido como guía a los poderes públicos y a la «profesión agrícola» durante los últimos veinte años. Con ese debate se pretendía evaluar la rentabilidad económica y social de dicho modelo, analizar la situación de la agricultura marginal no afectada por los programas de actuación emprendidos por los organismos competentes (SUAD, EDE, ...), medir la competencia técnica de dichos organismos y la eficacia de su actuación, y, en general, reflexionar sobre la viabilidad de modelos alternativos menos productivistas en sintonía con los problemas energéticos y del medio ambiente. Todo ello, acompañado de un apoyo al desarrollo de investigaciones en el campo de la agricultura biológica y de una reorientación de los consumos intermedios para permitir una mayor reducción de la dependencia exterior respecto a los mismos.

Tercero, en relación con la *política de precios y regulación de mercados*, el programa se comprometía a crear unos «ofices» para cada producto o grupo de productos agrarios coordinados por un «office» general. Este proyecto conectaba con la antigua tradición socialista de una mayor intervención pública en la regulación de los mercados, manifestada antaño con la creación del ONIBLE y luego del ONIC por el Frente Popular en 1936 y 1937. Al margen de la tradición, la idea de modificar sustancialmente la política de regulación de mercados se enmarcaba en el objetivo de recuperar el control sobre esta materia, introduciendo una mayor disciplina en las normas reguladoras y en la utilización de los fondos públicos, con el fin de reducir el excesivo coste que estaba suponiendo la aplicación de una política dejada en manos del propio sector agroalimentario a través de las

«interprofesiones». Con el proyecto de «offices» por productos se pensaba poner en marcha un verdadero contra-proyecto al de las interprofesiones, creando organismos públicos dotados de unos poderes delegados de forma permanente por el Estado y dirigidos por un director nombrado por el gobierno y encargado de aplicar o hacer aplicar las normas comunitarias o de carácter nacional en materia de regulación de mercados. Asimismo, la creación de «offices» podía significar la aparición de organismos con autoridad sobre el conjunto de las asociaciones profesionales de la rama correspondiente, ya que tendrían capacidad para adoptar decisiones por voto mayoritario en el seno de unos consejos de administración compuestos no sólo por representantes de la profesión sino de los asalariados, consumidores y de la propia Administración, abandonando los principios corporativistas que regían las interprofesiones (13).

Relacionado con el proyecto de «offices» por productos, y de acuerdo con el objetivo de introducir una mayor justicia social en la agricultura que eliminase las desigualdades de renta existentes entre los agricultores, el programa pretendía establecer un sistema de precios diferenciados —los «quantum»— a partir de un cierto volumen de producción, de cuya aplicación se debían encargar dichos «offices».

En cuarto lugar, finalmente, con el fin de abordar la crisis ideológica existente en la agricultura francesa y dar carta de naturaleza a la ruptura de la unidad sindical, así como por simples exigencias democráticas, el programa se comprometía a reconocer como representativos a los sindi-

(13) Las Interprofesiones constituían estructuras de encuentro y concertación entre los sectores de la producción, comercialización y transformación de cada filial. Así, por ejemplo, existía la CNIEL para la filial de productos lácteos, la SONITO para la del tomate, etc. La creación de las Interprofesiones respondía a un doble deseo: por un lado, al viejo deseo corporativista de las propias asociaciones profesionales de resolver de forma autónoma los conflictos originados en cada filial y ofrecer, así, a los poderes públicos la imagen de un sector armónicamente estructurado y capaz de asumir competencias en la regulación de su propio mercado; y por otro, al deseo neoliberal de estos poderes públicos de dejar en manos del sector privado algunos aspectos de la política de intervención especialmente conflictivos. Un estudio excelente sobre la interprofesión en la filial de productos lácteos puede verse en D. Hairy y D. Perraud, *Interprofessions et politique agroalimentaires: l'exemple du lait* (París: INRA, 1979).

catos minoritarios y a permitirles, así, su acceso a los distintos organismos de cogestión.

Este programa agrario, que poseía una gran coherencia interna, debía poner a prueba su viabilidad a partir del momento en que se produjo la victoria de F. Mitterrand en las elecciones presidenciales de mayo de 1981 y se formó el primer gobierno socialista de la V República bajo la presidencia de P. Mauroy y con E. Cresson ocupando la cartera de agricultura.

3. LA APLICACION DEL PROGRAMA AGRARIO

La aplicación de un programa tan ambicioso, que pretendía modificar la jerarquía de normas vigente en materia de política agraria durante las dos últimas décadas en Francia, exigía diseñar una adecuada estrategia, tanto a nivel nacional —buscando el apoyo de la «profesión agrícola», neutralizando la oposición parlamentaria y la ideología conservadora incrustada en algunas importantes instituciones del Estado, y procurando su coherencia con el resto de los programas gubernamentales— como internacional —ajustando el contenido de las reformas al derecho comunitario vigente o intentando buscar apoyos para modificarlo.

A continuación se analizarán algunos aspectos de dicha estrategia y la forma en que se desarrolló.

Respecto a las relaciones con la «profesión agrícola», la reacción manifiestamente crítica del aparato dirigente de la FNSEA y del CNJA a los proyectos gubernamentales, que, no debe olvidarse, estaban inspirados en la filosofía reivindicativa de unos sindicatos minoritarios surgidos como disidencias de las filas de aquéllos, obligaba al gobierno a sustituir la política de cogestión por una política de confrontación con el sindicalismo hegemónico. Política de confrontación que, para tener éxito, exigía dos cosas: por un lado, debilitar el papel hegemónico de la FNSEA en el interior de la profesión, encontrando nuevos interlocutores, y por otro, promover la con-

solidación de una opción alternativa en el seno del sindicalismo con un proyecto atractivo para el conjunto de los agricultores y con una filosofía afín con la del proyecto gubernamental.

La estrategia de debilitar la hegemonía de la FNSEA en el seno de la «profesión agrícola» se materializó en varias acciones. Primero, modificando el sistema electoral para la composición de los consejos de administración de las Cámaras Agrarias. La sustitución del sistema mayoritario por un sistema proporcional pretendía romper la hegemonía del tándem FNSEA-CNJA en dichos consejos al facilitar el acceso a los mismos de representantes de los sindicatos minoritarios. De esta pluralidad representativa se esperaba que tuviera un efecto en cadena sobre los numerosos grupos de trabajo constituidos en el seno de las Cámaras Agrarias y sobre la designación de representantes en las numerosas comisiones y consejos de administración en donde estas cámaras participaban como miembros de pleno derecho (SAFER, ANDA, ADASEA, Comisión de Cumuls, liceos agrícolas, ...). Asimismo, se esperaba con esa medida introducir un mayor control democrático en las actividades y servicios desempeñados por las Cámaras Agrarias, ya que los más de treinta años de hegemonía de la FNSEA habían convertido a estas instituciones en unos organismos al servicio del sindicalismo oficial, cuyos recursos materiales y humanos se confundían con los de la Cámara en muchas provincias (14).

Con esta reforma sustancial de los mecanismos de representación de las Cámaras Agrarias, el gobierno perseguía como objetivo último conceder a estas instituciones una legitimidad como interlocutores ante los poderes públicos en detrimento del rol que tradicionalmente había tenido la FNSEA. En efecto, las Cámaras Agrarias eran las únicas instituciones de la «profesión agrícola» cuyos consejos de administración representaban los intereses generales de *todo* el sector agrario, ya que sus miembros eran elegidos mediante sufragio univer-

(14) Un análisis sobre este tema puede verse en T. S. Keeler, «El corporativismo...» *op cit.*

sal directo a través de un sistema de colegios electorales en el que se incluían todos los grupos sociales relacionados con alguna actividad agraria —titulares de explotación, asalariados, cooperativas, ...— independientemente de su afiliación a un sindicato. Con esta reforma se esperaba que los dirigentes de la FNSEA quedasen relegados al papel de meros representantes de un determinado grupo social —el de titulares de explotación—, formado por afiliados a una opción sindical entre otras, cuya representatividad tendría que ser medida en las contiendas electorales habitualmente desarrolladas en el sector agrario para acceder a los consejos de administración de las distintas instituciones (cámaras agrarias, crédito agrícola, mutualidad social, cooperativismo).

Segundo, la estrategia tendente a debilitar el rol hegemónico de la FNSEA se centró también en modificar las relaciones Estado/Profesión en el sentido de sectorializarlas, buscando una especialización de los interlocutores respectivos. Desde el nombramiento de E. Cresson como ministro de Agricultura, la actitud del ministerio en sus relaciones con la «profesión agrícola» había sido tratar de forma sectorial los distintos temas, relacionándose con el interlocutor idóneo según la naturaleza del tema a debatir: los problemas de la financiación del sector con la FNCMA (Fédération Nationale du Crédit Mutuel Agricole), los de las ayudas para la instalación de jóvenes con el CNJA, los relativos a la regulación de mercados con las asociaciones especializadas correspondientes o con la FNC (Fédération Nationale de Cooperatives), los de protección social con la MSA (Mutualité Sociale Agricole), etc., concediendo siempre un protagonismo en materia consultiva a las Cámaras Agrarias. Además, tras el reconocimiento oficial de los sindicatos minoristas, las relaciones con el sindicalismo no tenían ya que pasar necesariamente por el monopolio representativo de la FNSEA, sino que se enmarcaban en un espectro más diversificado de contactos (15).

(15) Esta diversificación de los contactos llegó hasta el extremo de que la federación departamental de Finistère, integrada en la FNSEA aunque manteniendo una firme oposición a las directrices de los representantes nacionales, fue recibida por la ministra E. Cresson, provocando la indignación del presidente de la FNSEA, F. Guillaume.

Con la sectorialización de las relaciones Estado/Profesión, se pretendía, también, activar las dinámicas internas de cada asociación profesional, adormecidas hasta entonces por el rol hegemónico ejercido por el sindicalismo en el seno de la «profesión agrícola». En efecto, una relación directa entre la Administración y la APCA —institución cúpula de las cámaras agrarias— por ejemplo, sin la mediatización del sindicalismo, debía activar la lógica interna de dicha institución, incitando a sus representantes a adoptar un comportamiento autónomo y a desarrollar un discurso propio, respecto al sindicato; en este caso, debía ser el discurso de la representación de los intereses generales de *todo* el sector agrario el que incitara a los dirigentes de la APCA a mantener, al menos públicamente, un equilibrio entre las distintas filosofías reivindicativas existentes, evitando transmitir el programa de una específica opción sindical. De la activación de estas lógicas internas podía esperarse una cierta ruptura del monolitismo de la «profesión agrícola», cohesionada hasta entonces bajo la égide de la FNSEA, al dinamizar las relaciones interasociativas de sus componentes desde las nuevas posiciones adquiridas por cada OPA respecto de los poderes públicos.

Como ya se ha señalado, el pretendido debilitamiento de la hegemonía sindical de la FNSEA y la apertura de un nuevo marco de relaciones Estado/Profesión, suponía, en la práctica, modificar el contenido de la política de cogestión y sustituirla por una política de confrontación (16).

Para afrontar esta nueva situación se hacía necesaria la búsqueda de nuevos interlocutores en el seno del sindicalismo con cuyo apoyo neutralizar la previsible reacción hostil de los sindicatos hegemónicos. Se repetía, veinte años más tarde, la misma coyuntura que cuando el gobierno de M. Debré, deci-

(16) Sustitución que puede explicarse como una simple consecuencia de los hechos —reacción crítica de la FNSEA al programa agrario del PSF, negativa al reconocimiento de los sindicatos minoritarios, modificación del sistema electoral de las Chambres d'Agriculture...— o como la imposibilidad de mantener una política de cogestión en una coyuntura de crisis en la que el Estado tenía necesidad de recuperar el control de los distintos sectores de la economía para disciplinarlos de acuerdo con los objetivos de la política económica general.

dido a emprender el proyecto de modernización con la hostilidad del sindicalismo mayoritario, entonces también representado por la FNSEA, tuvo necesidad de buscar el apoyo de nuevas opciones sindicales encontrándolo, entonces, en un CNJA cuya filosofía reivindicativa y su visión de los problemas de la agricultura francesa eran afines con los objetivos modernizadores del proyecto gubernamental (17).

De los sindicatos minoritarios, presentados como opciones alternativas al tándem FNSEA-CNJA, la FFA (Fédération Française de l'Agriculture), que había apoyado al candidato F. Mitterrand sólo y exclusivamente por su compromiso a reconocer la pluralidad sindical, presentaba una filosofía reivindicativa de tipo liberal, centrada en el viejo tema de los precios, hostil al intervencionismo estatal y abiertamente contraria a los logros obtenidos por la modernización, reivindicando una especie de «vuelta atrás» a la época anterior a 1960 marcada por el particularismo de la agricultura respecto del resto de la sociedad; su proyecto se encontraba, por tanto, casi en las antípodas del proyecto socialista, estando impregnadas, además, sus bases sociales por una ideología conservadora e, incluso, ultraconservadora. El MODEF (Mouvement pour la Défense de l'Exploitation Familiale), guiado siempre desde su creación en 1959 por el rechazo a la CEE y por la defensa de las pequeñas explotaciones excluidas de la modernización, y habiendo, además, establecido en sus zonas de influencia programas de resistencia de dichas explotaciones a la desaparición, no presentaba un proyecto para solucionar la crisis de la agricultura francesa, que, como se ha señalado, afectaba principalmente a las explotaciones modernizadas. Su filosofía reivindicativa no conectaba, por tanto, con la del programa socialista, orientado sobre todo a los problemas de la agricultura afectada por la modernización y teniendo como marco de referencia la política agraria comunitaria.

(17) Una reflexión comparativa sobre la sintonía entre factores políticos, económicos y sociales al comienzo de la V República y al comienzo del gobierno socialista Mitterrand-Mauroy puede verse en el artículo de P. Muller, «Les limites du volontarisme: le cas des politiques rurales», en Coloquio sobre *Alternances et Changements de Politique*, organizado por la Association Française de Science Politique, enero 1985.

Las opciones representadas por la CNSTP (Confederation Nationale des Syndicats de Travailleurs Paysans) y la FNSP (Fédération Nationale de Syndicats Paysans), aunque con matices diferenciadores entre ambas, especialmente en aspectos de estrategia sindical, mostraban una mayor afinidad con el proyecto gubernamental, entre otras cosas porque algunos de sus dirigentes formaron parte de la Comisión Nacional Agraria del PSF y participaron en la elaboración del programa agrario socialista (18). Puestos de acuerdo en el análisis general sobre la crisis de la agricultura francesa y en la necesidad de reorientar el proceso de modernización para adecuarlo a los nuevos problemas del desarrollo, estos sindicatos coincidían con el programa agrario socialista en temas específicos como la creación de los «offices fonciers» y de los «offices par produits» o el establecimiento de los precios diferenciados («quantum»), por lo que, en apariencia, resultaban ser los mejores interlocutores para el nuevo gobierno. La cuestión clave era saber si estos sindicatos serían capaces de ofrecer al conjunto de los agricultores un proyecto de cambio viable y comprensible, con suficiente atractivo para constituir una alternativa real al modelo representado por la FNSEA-CNJA. Asimismo, era importante conocer si sus dirigentes en los distintos ámbitos territoriales del país tenían la suficiente capacidad de liderazgo entre los agricultores para llevar a cabo una renovación de la élite que durante dos décadas había dirigido la representación del sector. Finalmente, era preciso comprobar si, de una parte, sus estrategias sindicales, marcadas en el caso de la CNSTP por su tradicional carácter reivindicativo y por su continuo rechazo a participar activamente en las instituciones de cogestión de la política agraria, se adaptarían a las exigencias de colaboración con los nuevos poderes públicos una vez reconocida oficialmente la pluralidad sindical, y si, de otra parte, el maximalismo propio de sus proyectos se ajustaría al pragmatismo de una acción de gobierno inmersa en un contexto de gran incertidumbre.

En lo que se refiere a la estrategia a nivel internacional

(18) Tal fue el caso de B. Tareau, dirigente nacional de la FNSP y actualmente diputado socialista en el Parlamento europeo.

para aplicar el programa agrario, la dependencia de la política agraria francesa con respecto a la comunitaria y los escasos grados de libertad de cada gobierno para llevar a cabo una política autónoma, exigía algún tipo de actuación a nivel de la CEE para hacer viables algunos proyectos incluidos en dicho programa. Concretamente, el proyecto de «offices» por productos para regular los mercados agrarios y el propósito de incluir un sistema de precios diferenciados («quantum»), exigían para su aplicación modificar el sistema de precio único vigente en la CEE, lo que sólo era posible mediante un acuerdo con el resto de los países miembros. La cuestión por desvelar era si la dinámica de las relaciones comunitarias, caracterizada por un difícil equilibrio y por una compleja red de centros de influencia en el proceso de toma de decisiones, permitiría introducir una sustancial modificación en el mecanismo de los precios en una coyuntura marcada por la grave crisis de la PAC, por los problemas de financiación del presupuesto comunitario y por el proyecto de ampliación a España y Portugal.

4. LOS RESULTADOS

La aplicación de un ambicioso programa agrario y la estrategia diseñada tenían que pasar por la prueba de los hechos (19). En dos años, desde la formación del primer gobierno de P. Mauroy, la aplicación del programa socialista, no sólo el relativo a la agricultura sino el general para la economía francesa, pasó por graves dificultades, que provocarían al final de 1983 —tras dos devaluaciones del franco, el descontrol de las tasas de inflación y el creciente endeudamiento externo debido a la política preconizada de favorecer el aumento de la demanda interna— la primera crisis de gobierno, en la que E. Cresson fue sustituida en el ministerio de

(19) Ver C. Servolin, «L'action de la gauche et la regulation du secteur agricole français», ponencia en el *Seminario sobre Sindicalismo y Política Agraria*, Córdoba, mayo 1986, y T. S. Keeler, «Agricultural Reform in Mitterrand France», en J. S. Ambler (ed.), *The French Socialist Experiment* (Philadelphia: Instituto para los Estudios de Situaciones Humanas, 1984).

agricultura por M. Rocard. A partir de ese momento se abandonaría el llamado «socialismo a la francesa», que pretendía aplicar una política económica contra la crisis diferente a la de ajuste emprendida por los otros países occidentales, y se reorientarían los objetivos de la actuación gubernamental en el sentido de aproximarlos a los de la política aplicada en estos países.

La llegada al ministerio de Agricultura de M. Rocard significaba la constatación del fracaso del gabinete de E. Cresson en la aplicación del programa agrario socialista y en la estrategia diseñada al respecto. Fracaso que no era sólo achacable a la inviabilidad de algunos de los proyectos del programa, a la derrota en la estrategia de confrontación con la FNSEA o a la incapacidad de los nuevos interlocutores, sino que guardaba también relación con el fracaso general de la política económica emprendida por el primer gobierno socialista y la modificación posterior de las prioridades en la acción gubernamental (20).

Reflexionemos a continuación sobre los resultados del programa de actuación del gabinete de E. Cresson de acuerdo con los cuatro ejes a que se ha hecho referencia en apartados anteriores.

a) En primer lugar, en materia de política de estructuras, el proyecto de creación de «offices fonciers» fue abandonado sin pasar siquiera por el trámite parlamentario. Las discrepancias surgidas entre el ministerio de Agricultura y el de Finanzas —por el excesivo coste económico que representaría la puesta en marcha del proyecto al tener que dotar de importantes recursos financieros a los «offices» para ejercer su derecho de «preemption» en el mercado de tierras— y Justicia —por la dudosa constitucionalidad del proyecto tras los informes de algunas de las más altas instituciones consultivas de la República sobre el posible atentado al derecho de propiedad

(20) Es significativo en este sentido que la orden presidencial dada a Rocard al acceder al ministerio de Agricultura fuese la de «apaciguar» a la FNSEA, buscando de nuevo la concertación para que el gobierno pudiera atender nuevas prioridades en otros sectores.

y la estatalización encubierta que el proyecto podía significar—, aconsejaron la retirada de un proyecto cuya viabilidad práctica quedaba también cuestionada por la tendencia a la baja experimentada en los últimos años en el precio de la tierra.

b) En segundo lugar, el proyecto de «offices» por productos fue presentado por E. Cresson ante el parlamento en junio de 1982 y convertido en ley cuatro meses más tarde (6-X-1982), después de un intenso debate durante el que se introdujeron importantes enmiendas en el texto inicial. Así, además del abandono por parte del gobierno de introducir en el proyecto el nuevo sistema de precios diferenciados («quantum»), tras comprobar la imposibilidad de lograr una modificación de las normas comunitarias (21), se enmendó la composición de los consejos de los «offices» en el sentido de incrementar el número de representantes de las asociaciones profesionales y conceder dentro de ellas un carácter mayoritario a las de productores, se dio un mayor protagonismo a las «interprofesiones», y se mantuvo el Conseil Supérieur d'Orientation de l'Economie Agricole et Alimentaire, creado por la ley de orientación de 1980, aunque modificando su composición y algunas de sus competencias (22).

En resumen, la ley de «offices» por productos abandonaba el proyecto de precios diferenciados y suavizaba el rol intencionista y planificador previsto inicialmente para estos organismos públicos. El «office» se convertiría, no obstante, en un instrumento dinamizador de cada sector de productos, al permitir una mayor transparencia en las relaciones entre productores y transformadores y una presencia de nuevos grupos

(21) Los sucesivos contactos de Mitterrand con los jefes de gobierno de algunos países de la CEE —Alemania y Reino Unido, principalmente— le hicieron ver la imposibilidad de introducir reformas en las normas comunitarias sin antes abordar el problema de la PAC y otras cuestiones de mayor prioridad. Además, la negativa evolución de la economía francesa tras un año de experiencia socialista, levantó signos de preocupación en economías interdependientes, como la alemana, persuadiendo al gobierno francés a abandonar proyectos que podrían amenazar el difícil y precario equilibrio de la CEE.

(22) Se dio entrada en dicho Consejo a parlamentarios y a los directores y presidentes de los nuevos «offices par produits». Asimismo, su competencia fue precisada en el ámbito de la política agroalimentaria como órgano consultivo.

sociales no vinculados directamente a la agricultura, así como al integrar la aplicación de la política de precios y regulación de mercados en el marco general de la política económica a través del poder decisorio de sus directores y de la coordinación de los distintos «offices» por un organismo central —la ACOFA (Agence Centrale des Offices Agricoles)— con funciones de control e inspección.

Desde el punto de vista de las relaciones Estado/Profesión, la creación de «offices» por productos iría a sectorializar dichas relaciones y potenciar el rol representativo de las asociaciones especializadas en detrimento del protagonismo ejercido antes por la FNSEA en el Consejo de Dirección del FORMA. Con ello, se iría a introducir una nueva dinámica en la representación del sector agrario, activando las lógicas internas de cada asociación especializada al modificar sus interrelaciones en el seno de la FNSEA.

c) En tercer lugar, la idea de abrir un debate nacional sobre el modelo de desarrollo y reflexionar sobre posibles modelos alternativos menos productivistas tuvo, en efecto, su realización práctica con la celebración de los Estados Generales de Desarrollo (EGD), que ocuparía casi un año de trabajo en las numerosas comisiones organizadas a nivel comarcal y provincial y culminaron en el encuentro nacional de febrero de 1983 en París (23).

Apoyados sobre las experiencias ya realizadas en algunas provincias, como Aveyron, Isère o Morbihan, para discutir sobre los objetivos y los métodos utilizados por los agentes de desarrollo («conseillers agricoles»), el objetivo de celebrar los EGD era abrir de forma sistemática un debate en el que se estimulara la expresión de todos los agricultores en los niveles más inferiores de la «petite region». El término Estados Generales expresaba un deseo de abrir el debate a todos los actores

(23) Sobre la organización de los EGD puede verse el interesante trabajo de C. Beranger y F. Colson, *Les Etats Generaux du Développement Agricole, un vaste debat sur l'avenir de l'agriculture* (Nantes: INRA, 1984). Un caso particular puede verse en F. Colson, «Les Etats Generaux du Développement Agricole et la production porcine», en *Journées Rech. Porcine en France*, 16, pp. 13-24, 1984.

del desarrollo, tanto a los afectados por la actuación de las instituciones encargadas de su aplicación como a los excluidos de ellas.

Por iniciativa del ministerio de Agricultura y después de lograr la colaboración de la «profesión agrícola», se fijaron tres temas de reflexión: uno, sobre los tipos de explotación y los sistemas de producción que podrían permitir mantener el máximo de activos en la agricultura y valorizar los recursos naturales; otro, sobre los métodos de desarrollo adaptados al objetivo anterior, y un tercero, sobre los cambios necesarios a introducir en las instituciones encargadas de aplicar la política de desarrollo. Esos temas fueron debatidos en más de 550 comisiones de trabajo, organizadas en tres niveles: la «petite region» agrícola —equivalente a una especie de nivel comarcal—; la «region programme», establecida de acuerdo con las directrices del plan de descentralización administrativa puesto en marcha por el ministerio del Interior, y el «niveau national», para agrupar al conjunto de contribuciones locales y regionales y elaborar un proyecto de síntesis.

La movilización general del mundo agrícola y rural provocada por los EGD fue su principal éxito, permitiendo un debate abierto entre todos sus grupos sociales: agricultores con explotaciones modernizadas o marginadas de la modernización, agricultores pluriactivos excluidos de los programas de desarrollo, asalariados agrícolas, agentes diversos encargados de difundir el desarrollo a través de organismos públicos o privados, etc. Debate cuya característica esencial fue no haber estado mediatizado por los dirigentes de las distintas organizaciones profesionales agrarias, de acuerdo con el propósito manifiesto del ministerio de Agricultura, reflejado en el tipo de estructura organizativa diseñada para la puesta en marcha de esos EGD (24).

(24) En los distintos niveles territoriales se creó una estructura organizativa copresidida por un representante de la Administración y otro de las OPAs; asimismo, se creó una estructura de animación formada por colaboradores procedentes de las más diversas áreas de actividad. Finalmente, la estructura fue completada con la creación de «talleres», formados por grupos de 15 a 25 personas para el estudio de temas específicos.

La reacción de la «profesión agrícola» a la convocatoria de los EGD fue, en general, positiva, con excepción del aparato dirigente de la FNSEA. Tanto Cámaras Agrarias como los organismos económicos encuadrados en la CNMCCA (Confederation Nationale de la Mutualité, du Crédit et de la Cooperation Agricoles), así como el CNJA, aunque con reticencias, colaboraron estrechamente en la organización de los EGD y participaron en la asamblea nacional de París, conscientes de la necesidad de reflexionar sobre la práctica seguida hasta entonces en materia de desarrollo. La reacción del aparato dirigente de la FNSEA fue, sin embargo, diferente, por cuanto la convocatoria de los EGD significaba una especie de juicio sobre la eficacia de los métodos empleados para difundir el desarrollo y sobre la utilización de los cuantiosos recursos destinados a tal efecto por los poderes públicos; juicio que se dirigía, inevitablemente, sobre los que habían sido encargados de gestionar dicha política de desarrollo, es decir, sobre el sindicalismo hegemónico representado por la FNSEA y el CNJA. Además, el hecho de que la convocatoria de los EGD tuviese las características de debate abierto no mediatizado por los dirigentes del sindicalismo era, en sí mismo, una negativa por parte de los poderes públicos a dar credibilidad a dichos dirigentes como portavoces del mundo agrícola en materia de desarrollo. La participación activa de los sindicatos minoritarios en las discusiones y en los numerosos grupos de trabajo, así como su protagonismo en la asamblea nacional, aumentaron la indignación del aparato dirigente de la FNSEA, que se negó a participar en el acto final, a pesar de que el resto de las OPAs —incluido el CNJA— no secundara la actitud negativa de su presidente nacional, F. Guillaume.

Sin embargo, a pesar del éxito de los EGD, implícito ya en su propia celebración, el objetivo de que tal encuentro fuese el punto de partida para que los poderes públicos emprendieran una acción expresamente orientada a modificar los objetivos de la política de desarrollo y, en consecuencia, los criterios utilizados para la financiación de los diversos programas, así como la estructura de los organismos encargados de aplicarlos, no parece haber tenido efectos concretos. La sustitución

de E. Cresson por M. Rocard en el ministerio de Agricultura y la nueva orientación dada a las relaciones de los poderes públicos con las OPAs y, especialmente, con la FNSEA, significó, en la práctica, una cierta paralización de la actividad emprendida, al menos en lo que respecta a la actuación ministerial en materia de desarrollo. No obstante, en numerosas provincias, y por iniciativa de las propias organizaciones profesionales, sobre todo allá donde no se daba la hegemonía de la FNSEA, continuaron los debates y se llevaron a cabo proyectos concretos, casi todos en la línea de descentralizar los organismos de desarrollo potenciando la «petite region» (25).

d) En cuarto lugar, finalmente, el compromiso electoral de reconocer la pluralidad sindical, concediendo el *status* de representantes de los agricultores a los sindicatos minoritarios y facilitándoles, así, el acceso a las distintas instituciones de la política agraria y a las cuantiosas vías de financiación hasta entonces monopolizadas por la FNSEA y el CNJA, fue cumplido, al menos parcialmente. El ministerio de Agricultura abrió, en efecto, relaciones formales con todos los sindicatos concediéndoles el mismo plano de igualdad, los convocó a participar en la Conferencia Anual de 1981 y les dio un papel activo en la organización de los EGD, librando, mientras tanto, una dura batalla con los cuadros dirigentes de la FNSEA y del CNJA, que se resistían a perder el monopolio representativo que habían disfrutado durante más de dos décadas.

El decreto «Rocard», reglamentando la participación de los sindicatos en las distintas instituciones y estableciendo un umbral mínimo del 15 % de representatividad, medido según los resultados en las elecciones a Cámaras Agrarias, significaba sin embargo una completa desnaturalización de la pluralidad sindical, por cuanto a nivel nacional ningún sindicato minoritario había conseguido alcanzar dicho umbral en las elecciones de enero de 1983, y suponía, además, una interpretación discriminatoria de la representatividad en la agricultura

(25) Tal es el caso de la creación de los CRACDA (Conseil Regional des Actions Concertées de Développement Agricole) en algunas provincias.

en comparación con el tratamiento dado en el sector industrial (26). El decreto, en definitiva, significaba un nuevo reconocimiento de la hegemonía sindical del tándem FNSEA-CNJA por parte de los poderes públicos, tras su amplia victoria electoral, y una concesión, sin duda excesiva, a sus exigencias, lo que le permitía mantener en la práctica su monopolio representativo a nivel nacional y en la gran mayoría de las provincias.

5. REFLEXIONES FINALES

Cuando se analizan los cambios introducidos en la política agraria francesa durante los cuatro años de gobierno socialista y se comparan con los objetivos del programa agrario, no se puede por menos que experimentar una cierta sensación de fracaso. Sin olvidar el diferente contexto en que se elabora un programa electoral —impregnado siempre de seductores maximalismos y de proyectos de viabilidad no siempre bien medida— y en que se desarrolla una acción de gobierno —cargada siempre de una alta dosis de pragmatismo para actuar entre los mil y un imponderables que se presentan—, hay, sin embargo, una constatación en el caso francés: el objetivo general de hacer frente a la crisis agrícola modificando la jerarquía de normas que hasta entonces guiaba la política agraria francesa no fue posible. Bien es cierto, que algunos problemas de la agricultura fueron controlados, como el descenso del nivel de la renta agraria o la competitividad del sector agro-alimentario francés en el mercado internacional, pero estos logros no pueden atribuirse a un cambio sustancial de la política agraria seguida por el gobierno, sino más bien a una mayor eficacia en la gestión o a una mejor coyuntura.

Como se ha señalado, los grandes proyectos incluidos en el programa socialista, que sí representaban una modificación

(26) El decreto Rocard fue anulado en febrero de 1986 por el Conseil d'Etat, aceptando un recurso presentado por los Sindicatos minoritarios. El ministro H. Nallet, sustituto de Rocard, dictó el 11 de marzo una nueva normativa sobre la representatividad en la que no se concretaba ningún tipo de porcentaje, sino que se dejaba a cada «prefet» la competencia para determinar la representatividad en su provincia correspondiente.

del contenido y de la forma de orientar la política agraria, quedaron abandonados —como con el proyecto de «offices fonciers»—, desnaturalizados —como con el proyecto de «offices» por productos y de precios diferenciados o con el del pluralismo sindical—, o simplemente sin continuidad —como con el proyecto de promocionar nuevas formas alternativas de desarrollo agrícola y de modificar su esquema institucional tras el éxito de los E.G.D.

Es evidente, que el giro dado por el gobierno socialista a su política económica para plegarse al esquema general seguido por el resto de los gobiernos de la CEE constituyó un factor importante para explicar los cambios ocurridos en la actuación del ministerio de Agricultura durante los mandatos de E. Cresson y M. Rocard. Pero lo que debe ser motivo de reflexión en este trabajo es si la estrategia diseñada para hacer posible la aplicación del programa agrario contribuyó o no, y en qué medida, a su viabilidad.

En el plano internacional, la estrategia de buscar apoyos en el seno de la CEE para intentar modificar el sistema de precios agrarios en el sentido de introducir el sistema de precios diferenciados («quantum»), se saldó con un fracaso, tal vez por haberse infravalorado la gravedad de la crisis de la PAC y las tensiones entre los países miembros —especialmente, Gran Bretaña y Alemania— por la solución del problema financiero y presupuestario. En esta situación, la propuesta francesa de los precios diferenciados resultó poco menos que imprudente ante una Comisión demasiado preocupada por el problema de cómo frenar los excedentes agrícolas y su carga excesiva sobre el presupuesto comunitario como para aceptar experimentos en el área de los precios de garantía. Experimentos que, aunque hubieran podido tener efectos positivos en la reducción de excedentes, habrían significado también un cambio importante en la jerarquía de normas seguidas hasta entonces en dicha materia y provocado, por ello, imprevisibles reacciones de los grupos afectados. Una CEE en crisis no podía, en definitiva, aceptar el riesgo de un proyecto que más que una solución comportaba, a corto pla-

zo, el desencadenamiento de nuevos conflictos internos. De esta manera, un aspecto importante del programa agrario socialista —el de los «quantum»— tuvo que ser abandonado, ya que la reforma de la política de regulación de mercados enunciada en el proyecto de ley de «offices» por productos se pretendía hacer dentro del mayor respeto a las normas comunitarias.

En el plano nacional, la estrategia diseñada se centró, según se ha señalado, en debilitar la hegemonía del tándem FNSEA-CNJA en el seno de la «profesión agrícola» y en buscar nuevos grupos de apoyo. En este sentido, el gobierno socialista sectorializó las relaciones con las OPAs, introdujo el sistema proporcional en las elecciones a Cámaras Agrarias y reconoció la pluralidad sindical. Sin embargo, los resultados inmediatos de esta estrategia no fueron los previstos. La FNSEA, en abierta confrontación con la ministra de Agricultura E. Cresson, logró cohesionar a sus bases sociales resucitando el *viejo* slogan corporativista de «la-unidad-del-mundo-agrario-amenazada-por-la-política», y pasando a una estrategia de confrontación con los poderes públicos; buena prueba de ello fue la manifestación de protesta celebrada en París el 23 de marzo de 1982, que reunió a más de 100.000 agricultores, o los continuos ataques de su presidente F. Guillaume contra la ministra de agricultura. Asimismo, utilizando los viejos mitos agraristas y su experimentado poder de cooptación social, el tándem FNSEA-CNJA logró una importante victoria en las elecciones a Cámaras Agrarias celebradas en enero de 1983 según el nuevo sistema electoral. Con casi el 70 % de los vocales obtenidos por la candidatura presentada astutamente como «Unité Force Paysan», en la que se aglutinaban los distintos componentes de la «profesión agrícola» en una especie de Frente Agrario, la FNSEA tuvo, así, la prueba ineludible de los votos para demostrar su hegemonía y para imponer sus exigencias a los poderes públicos, así como para descalificar la actuación del equipo ministerial presidido por E. Cresson.

Junto a la capacidad de movilización de la FNSEA y del CNJA para responder a la estrategia gubernamental contrasta

la pasividad de los sindicatos minoritarios —CNSTP y FNSP, afines con la filosofía del programa agrario socialista— para apoyar la acción del gobierno y, sobre todo, su impotencia para aglutinar en torno a su discurso a un amplio sector de agricultores. En efecto, tras el fracasado intento de renovar desde dentro la élite dirigente de la FNSEA por parte de los grupos disidentes coordinados en la Interpaysan, y tras la posterior autoexclusión de éstos para formar una opción sindical alternativa a aquélla, los sindicatos de la «gauche paysanne» —CNSTP y la naciente FNSP— se vieron impotentes para ofrecer una opción a los agricultores que contrarrestara el bloque homogéneo presentado por la FNSEA en el conjunto de la «profesión agrícola» y articulado en torno al mito de la unidad sindical. Su discurso de la pluralidad, de la diversidad de intereses en la agricultura, del antagonismo entre grandes y pequeñas explotaciones, de la subordinación de los agricultores a los organismos económicos —crédito agrícola y cooperativas— y a la burocracia sindical, era también el discurso de la proletarización del agricultor y de la lucha de clases en los campos, ofreciendo, además, la imagen del «trabajador de la tierra» como alternativa a la del «empresario agrícola». Sobre la base de este discurso, los sindicatos de izquierda presentaban un programa reivindicativo constituido por proyectos cuya realización exigían un cambio sustancial del *status quo* institucional y de las relaciones económicas dominantes en la agricultura. Ambos, discurso y programa, no resultaron ser el mejor instrumento para hacer frente al discurso de la continuidad, de la «unidad-de-la-profesión-agrícola», del *status* de «jefe de empresa», de la gestión de los intereses de los agricultores por sus propias asociaciones y, en fin, de la continuidad institucional y del apoliticismo, preconizado por la FNSEA. Si a esto se unen, por un lado, las diferencias entre los dos sindicatos de la «gauche paysanne» —CNSTP y FNSP— en el seno de un debate excesivamente intelectualizado e ideologizado sobre el rol de la agricultura en la economía capitalista avanzada y sobre el papel del sindicalismo, y por otro, el liderazgo de unos dirigentes social y culturalmente alejados del *status* del agricultor medio francés,

se tiene, así, un cuadro explicativo que puede servir para comprender las dificultades encontradas por el gobierno socialista para hallar grupos de apoyo que actuaran como interlocutores válidos e idóneos.

Da la impresión de que el PSF, al elaborar su programa agrario, hubiera hipervalorado el peso específico de las disidencias internas en la FNSEA y de la capacidad de movilización de la CNSTP, hecho tal vez explicado por la débil presencia que los socialistas han tenido tradicionalmente entre los agricultores franceses y sus dificultades para traducir en un mensaje unitario las demandas del sector. De esta manera, el aislamiento del gobierno socialista respecto de la agricultura y sus organizaciones profesionales fue en aumento a lo largo de la legislatura, no sólo en relación con el sindicalismo hegemónico de la FNSEA-CNJA en su dinámica de confrontación mutua sino también con los sindicatos CNSTP y FNSP, sobre todo tras comprobar la incapacidad de éstos para actuar como nuevos interlocutores y tras embarcarse el gobierno en una dinámica de pragmatismo, renunciando a abordar algunos de sus más ambiciosos proyectos.

En esta situación no fue extraña, por tanto, la sustitución de E. Cresson por M. Rocard y la búsqueda de nuevas relaciones de concertación y diálogo con la FNSEA en detrimento de las relaciones privilegiadas del anterior gabinete con la «gauche paysanne». Nueva estrategia del gobierno socialista, continuada sin grandes cambios tras la llegada de H. Nallet al ministerio de Agricultura, con el propósito de recomponer el *status quo* de las relaciones con la «profesión agrícola», e impedir el empeoramiento de una situación ya de por sí deteriorada.

Tal vez el fracaso del proyecto socialista, y en particular de su programa agrario, refleje la ausencia de sintonía entre varias categorías de elementos. De una parte, la firme *voluntad* política de un gobierno para llevar a cabo el plan de actuación previsto sobre la agricultura; de otra, la realidad de un *contexto internacional* que obligaba a adecuar dicho plan al marco general de interdependencias entre países, y, en un tercer nivel,

la inexistencia de una firme *base de apoyo* articulada en el sector agrario para contrarrestar las inevitables resistencias que la antigua élite dirigente iba a plantear a unas medidas destinadas a modificar el *status quo* del que se venía alimentando su hegemonía. Estos tres factores, que actuaron de modo armonioso en la coyuntura modernizadora de los 60, se comportaron de forma disonante en los años de experiencia socialista «a la francesa».

No obstante, y a pesar de constatar el fracaso de muchos de los objetivos previstos en el programa agrario, es preciso reconocer que la política aplicada por el gobierno socialista introdujo una nueva dinámica en el seno de la «profesión agrícola», de efectos irreversibles. La destrucción del mito de la unidad sindical en una agricultura avanzada como la francesa es un hecho que no puede ser modificado, aun con el acceso al poder de una derecha conservadora deseosa de mantener el rol hegemónico de la FNSEA. El pluralismo sindical y la descentralización de sus estructuras organizativas es una realidad cuyos efectos en los niveles cantonales y provinciales, y de manera cada vez más importante en el nivel regional, van más allá de la eficacia de unas normas restrictivas de la representatividad como las dictadas por M. Rocard en su famoso «decreto del 15 %». Asimismo, la complejidad de los problemas que afectan a una agricultura intensamente diferenciada en sectores de producción, hace que cada vez sea más difícil abordarlos en un marco de relaciones globalizadas entre el poder público y un sindicalismo de carácter general. La sectorialización de dichas relaciones, buscando los interlocutores idóneos según la naturaleza del problema a abordar, es un hecho que va más allá de una simple cuestión estratégica. Es razonable esperar que esa sectorialización active lógicas propias dentro de las instituciones involucradas en dichas relaciones, que hagan difícil continuar enarbolando con éxito la bandera mítica de la unidad en un mundo agrícola y rural atravesado por multitud de contradicciones y antagonismos.

La derrota socialista en las elecciones legislativas de 1986 y el retorno de la coalición de centro-derecha al poder, con el

máximo dirigente agrario —F. Guillaume, presidente de la FNSEA— al frente del ministerio de Agricultura, abre un interesante período en las relaciones entre los poderes públicos y la «profesión agrícola». ¿Retornará la política de cogestión? Si así fuese, ¿cómo será posible compatibilizarla con la pluralidad sindical y representativa? ¿Cómo influirán las realidades y condicionamientos del ejercicio del poder político en dirigentes sindicales convertidos en ministros? ¿Podrán dichos condicionamientos hacer que la entrada en el máximo centro de decisión política del más alto dirigente de la «profesión agrícola» tenga como efecto paradójico la reducción del poder político de la élite agraria en su conjunto hasta alcanzar unas dimensiones en consonancia con el peso específico de la agricultura en el sistema económico francés?

RESUMEN

La victoria socialista en las elecciones presidenciales de 1981 en Francia y la formación del primer gobierno de P. Mauroy, significaron el comienzo de un interesante período en el que se intentaron abordar importantes reformas en el conjunto del sistema económico y social francés.

En el caso de la agricultura, las reformas emprendidas por la ministra E. Cresson pretendían modificar el sistema normativo dominante hasta entonces, para responder a la crisis en la que estaba inmerso el sector agrario francés desde mediados de los años setenta. Esta crisis tenía una triple dimensión: económica, social e ideológica, y para afrontar cada una de ellas, el gobierno socialista intentó poner en marcha una serie de medidas que, en algunos casos, significaban cambios profundos en las directrices de la política agraria.

En la práctica se puso de manifiesto que para hacer viable ese conjunto de medidas no bastaba con una voluntad política de los poderes públicos sino, también y sobre todo, con la existencia de grupos sociales capaces de apoyarlas y de contrarrestar las resistencias inevitables surgidas de las élites agrarias dominantes. Por ello, el caso francés, es un buen ejemplo para analizar las relaciones entre Estado y sociedad civil en un momento en que se pretende alterar el sistema de valores dominantes en materia de agricultura.

RÉSUMÉ

La victoire socialiste aux élections présidentielles de 1981 en France a représenté le début d'une intéressante période durant la quelle on essaya d'aborder des réformes importantes dans l'ensemble du système économique et social français.

En ce qui concerne l'agriculture, les réformes entreprises par le ministre E. Cresson prétendaient modifier le système normatif dominant jusqu'alors pour répondre à la crise que traversait le secteur agricole français depuis le milieu des années soixante dix. Cette crise avait une triple dimension: économique, sociale et idéologique, et pour affronter chacun de ses

aspects, le gouvernement socialiste essaya de mettre en oeuvre une série de mesures qui, dans certains cas, ont représentés des changements profonds dans les directives de la politique agricole.

La pratique mit en évidence que, pour rendre possible la réalisation de cet ensemble de mesures, la seule volonté politique des pouvoirs publics n'était pas suffisante mais qu'il était également et surtout nécessaire qu'existent des groupes sociaux capables de les soutenir et de contrecarrer les résistances inévitables provenant des élites agricoles dominantes.

En cela, le cas français est un bon exemple pour analyser les relations entre l'Etat et la société civile dans un moment où on prétend changer le système de valeurs dominant en matière d'agriculture.

SUMMARY

The Socialist victory in the presidential elections of 1981 in France and the formation of P. Mauroy's first government, signified the beginning of an interesting period in which important reforms were attempted in the French economic and social system.

In the case of agriculture, the reforms undertaken by the Minister F. Cresson were intended to modify the regulatory system prevailing up to that time, in order to respond to the crisis in which the French agricultural sector had been immersed since the middle of the seventies. This crisis was threefold: economic, social and ideological, and to face each one of these, the socialists government tried to set in motion a series of measures which in some cases meant deep changes in agricultural policy guidelines.

In practice, it became evident that for this group of measures to be viable, it was not enough to obtain the political commitment of public authorities, but also, and especially, the existence of social groups capable of supporting them and counteracting the inevitable resistance arising from the dominating agricultural elite, were necessary. Therefore, the French case is a good example in order to analyze the relations between the State and civil society at a time of attempted change in the prevailing system of agricultural values.