
Monique Vincienne ()*

*La futura «Europa Verde»:
Representaciones sociales de la
Comisión «Europea» (**)*

La Comisión es la institución más original de las Comunidades Europeas. Tiene la tarea de expresar el interés comunitario y es símbolo de la existencia de «Europa». Sus miembros son nombrados de común acuerdo por los gobiernos, pero es independiente de ellos. Tiene poder de iniciativa y de propuesta, pero la decisión corresponde al Consejo de Ministros, que representa a los Estados y que es donde cada uno defiende su política. La Comisión, en estrecha relación con esta última institución, desempeña un papel decisivo en la construcción europea. Se encarga de administrar el presupuesto fijado por el Consejo y el Parlamento. Ahora bien, en el presupuesto comunitario, los gastos correspondientes al sector agrario representan generalmente las dos terceras partes del mismo y se imputan al Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA). La sección de «garantía» sirve para el sostenimiento y regulación de los mercados, y la sección de «orientación» cubre los gastos destinados a la mejora de las estructuras. Los recursos proceden de los derechos de aduana, de las exacciones reguladoras agrícolas y de un porcentaje del IVA. La Comisión se rodea de gran número de expertos, cuyos diagnósticos y propuestas puede o

(*) Profesora universitaria.

(**) En este artículo se incluyen algunos elementos de una investigación realizada en colaboración con P. Rambaud.

— Agricultura y Sociedad n.º 51 (Abril-Junio 1989)

no aceptar. En el primero caso, hace suyos los textos que le proponen y les confiere su propia autoridad, hasta el punto de que se ha llegado a decir: el interés de la Comunidad se confunde a veces con «la suma de las opiniones de los expertos nacionales» (1).

Nuestro propósito no es exponer aquí la función y eficacia de los expertos, ni definir la naturaleza de sus dictámenes. En esta investigación, intentamos reconstruir las representaciones sociales sobre los futuros agricultores tal como se manifiestan en fragmentos de distintos textos de la Comisión. Si el «Libro Verde» y las «Orientaciones de la Comisión» son documentos de primera importancia para conocer el futuro que se prevé y el que se está diseñando (2), sólo alcanzan su verdadero sentido en el conjunto de textos comunitarios. Su importancia es doble, ya que formulan un «giro» en la política agraria común, pero lo hacen para prevenir una crisis de la propia Comunidad Europea.

Previamente, es necesario definir qué es una representación social (3). No es ni una simple opinión, ni una imagen. Es un sistema de ideas, de recuerdos, de imaginaciones creado por un grupo para fijar objetivos y valores. Es una forma de pensamiento social portadora de complejos significados que permiten interpretar la realidad y clasificar grupos o fenómenos para darles un sentido. La representación social también tiene como razón de ser el establecer una comunicación entre autoridades públicas y ciudadanos, o entre individuos con intereses diferentes. En parte es algo que se recibe, pero cada cual la reelabora según sus posibilidades e intereses, ya que, y este aspecto es esencial, tiene por objetivo responder a las cuestiones de la vida cotidiana,

(1) J. Germain, «Les institutions de la Communauté économique européenne», *Pouvoirs*, 1981, 2, pág. 101.

(2) *Perspectivas de la Política Agrícola Común. Libro Verde de la Comisión*, Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas, 33, julio de 1985, 62 páginas y anexos. *Un futuro para la agricultura europea. Orientaciones de la Comisión*, Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas, 34, s.d., 37 páginas.

(3) Véase, por ejemplo, S. Moscovici, *La Psychanalyse, son image et son public*, 2.^a ed. refundida, París, P.U.F., 1976, 506 páginas; D. Jodelet, «Représentation sociale; phénomènes, concept et théorie», en S. Moscovici (dir.) *Psychologie sociale*, París, P.U.F., 1984, págs. 357-378.

ayudando a comprenderla y proponiendo su evidencia. En resumen, la representación social es un conocimiento práctico y consiguientemente, las representaciones sociales están determinadas históricamente y relacionadas con una cultura y una economía específicas. Por último, circulan en la sociedad, constituyen un elemento de su lenguaje y realizan una selección utilitaria de la realidad, pero, para comprenderlas, hay que analizar también de qué forma transforman a los grupos que las elaboran o las aceptan.

I. LA EUROPA COMUNITARIA «EN LA ENCRUCIJADA»

El mercado común europeo establecido por el Tratado de Roma (1957) se ha realizado lentamente, excepto en el ámbito de la agricultura. Por ejemplo, aunque se ha emprendido la armonización de los impuestos indirectos comprendidos en los precios, todavía falta mucho para que se complete. A finales de los años 1970, la persistente crisis económica y la falta de un proyecto europeo claramente definido provocaron algunas formas de renacionalización. Cada Estado quiso proteger entonces lo que creía eran sus intereses inmediatos tanto frente a los competidores de terceros países como a los competidores miembros de la Comunidad. Ante una coyuntura difícil e incierta, los jefes de Estado y de gobierno redescubrieron entonces «las virtudes» del compromiso común para con el pasado y el futuro, en un lenguaje eminentemente político. Desde entonces y sin cesar, el Consejo Europeo no dejó de afirmar la necesidad de culminar el mercado único: Copenhague (1982), Fontainebleau y Dublín (1984), y Bruselas (1985). El «Libro Blanco» de la Comisión sobre la «plena realización del mercado interior» (1985) constituyó una etapa que los expertos consideraron decisiva: el paso del discurso a una acción programada (4). Todos los textos oficiales califican los años en torno a 1985 de encrucijada histórica, de «momento crucial». La Comunidad decidió entonces una nueva etapa de su construcción. El Acta Unica Europea, firmada en 1986, constituye su

(4) *Libro Blanco de la Comisión. La conclusión del mercado interior*, Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas, 1985, 93 páginas.

expresión colectiva y solemne y ha sido ratificada por los Parlamentos de los doce Estados miembros. ¿Se trata de una nueva etapa o de una nueva concepción de la Comunidad Europea?

En efecto, los expertos ven a la Comunidad en una crisis permanente y con un futuro incierto ante sí. «Es a todas luces urgente dedicar menos tiempo a discutir la agricultura y hacer hincapié en la industria... los lagos de vino se desecan, las montañas de mantequilla se funden... si conservamos alguna fe en las virtudes del mercado» (5). Los años en torno a 1985 han representado, sin duda alguna, un «giro» para la «Europa» de los agricultores. Las instancias comunitarias los han situado ante un dilema crítico. A partir de ahora, su futuro está todavía más oficialmente ligado a la realización del gran mercado único, sin ninguna frontera interior, por obra de la Comisión y de sus expertos, que definen una nueva política o una nueva agricultura. La perspectiva se ha visto también modificada por la participación de España y Portugal en la Comunidad, que ve así incrementada en una tercera parte su superficie útil y la población activa agraria. Economistas y observadores políticos han relacionado la crisis europea de 1973 y la adhesión del Reino Unido, Dinamarca e Irlanda, considerándola como una huida hacia adelante. ¿Qué relación existe entre la redefinición de la política agraria y la adhesión de los dos países ibéricos?

A través de diagnósticos y decisiones la «Europa Verde» se ha dotado de un nuevo estatuto en la sociedad y ha asumido también nuevas funciones. Cabe preguntarse si la primacía dada al mercado, es decir a los consumidores, significa el paso de una sociedad de producción a una sociedad de consumo. Considerados globalmente como productores de excedentes, los agricultores se ven obligados a diversificar su actividad y, sobre todo, a reconocer que oficialmente conforman varias categorías que la sociedad no

(5) J. Ball, «Europe-crisis or opportunity», *Economic Outlook*, octubre de 1984, trad. francesa: «L'Economie européenne en crise: le défi des années 1980», *Problèmes économiques*, 1917, 25 de marzo de 1985, págs. 4-9.

El artículo se basa en el informe de M. Albert y J. Ball, «Vers le redressement de l'économie européenne dans les années 1980» (Parlamento Europeo).

trata de idéntica forma. Además, la actividad agraria no puede considerarse ya una actividad independiente o separable de las demás, de todas las demás. Entonces, ¿cómo enfocar la paridad reivindicada por los agricultores con las demás categorías sociales? ¿Cómo puede la agricultura desarrollarse en empresas comerciales y contribuir, al mismo tiempo, a la existencia de una forma de sociedad donde la explotación-empresa familiar constituye el modelo de relaciones sociales? Las respuestas a estas preguntas son algunos elementos de las representaciones sociales que pueden recomponerse a partir del discurso de la Comisión y sus expertos.

1. Oportunidades y riesgos del mercado único europeo para los agricultores

1.1. *Los agricultores, un tema de actualidad para los europeos*

En 1987, la Comisión realizó por primera vez una encuesta sobre las opiniones o juicios de los europeos sobre la agricultura y sobre las actitudes de los agricultores con respecto a «Europa» (6). Esta búsqueda de información sobre una situación que muchos consideran problemática parece indicativa de incertidumbre e inquietud. Las preguntas planteadas, su orden y las opciones propuestas lo demuestran. Las imágenes que han podido reconstruirse a partir de los resultados están marcadas por el hecho de que, ante todo, son respuestas. A la hora de interpretarlas, no debe ignorarse la interacción pregunta-respuesta.

En opinión de los europeos, o más exactamente, de uno de cada dos, los agricultores están desfavorecidos con respecto a otros ciudadanos; para los franceses, algo menos que la media; para los españoles mucho más. Casi todos consideran, no obstante, que los problemas actuales de la agricultura merecen la mayor atención. Para la mitad de los encuestados uno de esos problemas son las producciones excedentarias de leche, carne y de otro tipo, pero la percepción de este problema por parte de los franceses es muy

(6) «Les Européens et leur agriculture», *Euro-baromètre*, febrero de 1988.

diferente a la de los españoles (27. a favor de los primeros). El abandono de determinadas regiones preocupa a cuatro europeos de cada diez, y a los franceses más que la media. Tres de cada diez estiman que las crecientes disparidades entre pequeños y grandes agricultores constituyen una dificultad, pero en esta apreciación los franceses se diferencian con mucho (31.). En cuanto al último problema, la disminución de la renta, se muestran sensibilizados uno de cada tres europeos, con una frecuencia menor por parte de los españoles que de los franceses (diferencia de 19.). ¿Qué soluciones se consideran necesarias o posibles?

En primer lugar, los europeos en su conjunto conocen mal la política agraria seguida por la Comunidad Europea. No obstante, uno de cada tres considera que ésta ha beneficiado a los agricultores, aunque sólo uno de cada diez españoles lo cree así. En este contexto cognitivo, una mayoría estima que la ayuda financiera pública a la agricultura, importante, es una buena cosa (59 %), pero los españoles no ven tan claramente su importancia como los franceses (21. de diferencia). El apoyo a la siderurgia, por ejemplo, sólo es admitido por una proporción dos veces menor. La existencia de una agricultura subvencionada se acepta ampliamente y se piensa que está tanto más justificada cuanto que salvaguarda las explotaciones pequeñas y, lo que es más, los equilibrios naturales. El hecho de que los poderes públicos dediquen un presupuesto elevado a sostener la política agraria no parece excesivo a un europeo de cada cinco (un español de cada dos lo desearía mayor), mientras que uno de cada tres considera que la parte del presupuesto de la Comunidad dedicada a la agricultura es demasiado importante; debe recordarse que en el momento en que se realizó la encuesta esta parte representaba los dos tercios del presupuesto comunitario. El 60 % de los europeos, y en ellos el 73 % de los españoles, no dudan de que la política de subvenciones deberá mantenerse todavía a largo plazo, pero piensan que otras orientaciones son posibles y necesarias. Según dos de cada tres, una de estas orientaciones sería equilibrar mejor la producción y el consumo alimentario, es decir, introducir las normas del mercado en la producción. Lo mismo opinan de una agricultura exportadora, que los franceses piden mucho más que los españoles (con una

diferencia de 23.). Una última orientación sería producir materias de uso industrial y proteger la agricultura de las importaciones (51 %). Siete europeos de cada diez piensan que, en el futuro, desaparecerán las explotaciones menos rentables, y uno de cada dos considera que los grandes agricultores están más capacitados para adaptarse a las transformaciones. En total, casi un europeo de cada dos considera positivo el balance de la política agraria común, pero la responsabilidad principal de la política agraria no debería recaer en las autoridades de la Comunidad; sólo uno de cada cinco reconoce esta legitimidad (8 % de los españoles).

En definitiva, cuatro europeos de cada diez lamentarían la desaparición de la Comunidad, pero ese fenómeno dejaría indiferentes a otras tantas personas. Por otra parte, las preguntas contemplaban la agricultura como actividad económica y no a los agricultores como componente social de la Comunidad. La atención del cuestionario se centraba, ante todo, en el mercado y en las dificultades financieras.

2. Sociología de las fronteras económicas y Comunidad

En efecto, la imagen que la Comisión y sus expertos intentan encontrar en las opiniones y juicios de la población es la de un mercado y, ante todo, la del mercado único interior sin fronteras. Desde este punto de vista es significativo que, desde 1986, la Comisión haya realizado un estudio sobre «el coste de la no Europa», es decir, sobre lo que se deja de ganar debido a la fragmentación por las fronteras nacionales del mercado para la industria de bienes y servicios (7). Este estudio es continuación del «Libro Blanco» y del «Libro Verde», y permite interpretarlos con un sistema de argumentos hasta ahora nunca utilizado. ¿Y no indica también que la política agraria ha dejado de ser prioritaria? No hay duda de que el coste de la «Europa» agrícola sirve de laboratorio de experimentación para abordar el coste de la no Europa industrial.

(7) P. Cecchini (dir. ed.), 1992 *Le défi. Nouvelles données économiques de l'Europe sans frontières*, París, Flammarion, 1988, 247 páginas.

Lo que se espera del mercado único interior de la Comunidad es un «nuevo mundo» en el que 320 millones de consumidores y miles de empresas se beneficiarán de una disminución de los precios, de una reducción del desempleo, de un crecimiento económico y de una fuerte capacidad competitiva en el mundo. ¿Cuáles son las fronteras entre naciones cuya supresión permite un futuro económico cuya ganancia se evalúa en 1,4 billones de francos? La sociología de las fronteras económicas es parte de la sociología de la Comunidad Europea.

Para los expertos, esas fronteras son establecidas en primer lugar por los gobiernos y los industriales, que desde ahora serán los principales agentes de su desaparición. Por otra parte, las consideran esencialmente protectoras, que ocultan opciones nacionales «indecisas»; por ello, la apertura de los mercados creará «una presión» de la competencia que favorecerá las oportunidades de innovación y las economías de escala. Se considera que la supresión de las barreras corresponde al legislador comunitario, pero siendo su «indispensable ejecutor» el poder político nacional. Por tanto, deberá suprimirse también «la frontera» que divide a los responsables de las políticas europeas y a los agentes económicos.

¿Cuáles son esas barreras de costes «perniciosos» y «absurdos» que sólo pueden considerarse, todas ellas, negativas? Son físicas: formalidades administrativas y controles aduaneros; técnicas: normas a que deben responder los productos para preservar la salud, la seguridad y el medio ambiente, esto es certificados de conformidad; por último, fiscales, con los tipos diferentes de IVA y los derechos sobre consumos específicos. Estas barreras fragmentan los mercados de la no Europa e impiden un mercado verdaderamente comunitario. Pero una sociología de las fronteras debería analizar también las estratagemas nacionales para esquivarlas y las justificaciones esgrimidas para mantenerlas por los creadores de la hidra fronteriza, de su «glotonería» como dicen los expertos. Dicha sociología no puede dejar de estudiar, correlativamente, los costes de todo tipo que comporta la construcción europea y, más particularmente, el mercado único. Remite a la composición del Estado y la nación, a la preeminencia de lo nacional sobre lo comunitario europeo, lentamente agrietada. Se

plantea aquí la cuestión de saber si la Comunidad se vive y se piensa sólo en términos de Estado-nación. Es necesario también tener en cuenta las fronteras culturales, mentales y afectivas, las lenguas y obras instituidas por la historia y analizar si su significado y solidez no son muy diferentes de los de las fronteras económicas. Pero, en la dinámica oficial de la Comunidad, lo económico, o más exactamente el mercado, está dotado de la capacidad de transformar el conjunto social.

En efecto, el establecimiento de un mercado se presenta como la consolidación de una sociedad de consumo, y los consumidores europeos como sus principales beneficiarios: precios más bajos, mayor posibilidad de elección, productos de mejor calidad. Las perspectivas para los productores se consideran más «complejas», ya que los efectos de escala y de competencia actúan a largo plazo. Las perspectivas propuestas por los expertos quieren ser «entusiastas», un «mensaje de esperanza» para un «futuro prometedor» (8). Un futuro que es, simplemente, la «conclusión» de un mercado en parte ya realizado por la gran industria y, sobre todo, por la política agraria común. La calificación de Libro «blanco» parece señalar simbólicamente una tregua en la guerra económica interior, una tregua «indispensable» para construir la Comunidad, ya que la supresión de las fronteras es condición y afirmación de la existencia de «ciudadanos comunitarios».

Debe prestarse atención a esta designación, tanto más cuanto que en la tradición latina es el conjunto de los conciudadanos los que conforman la ciudad. «Europa» debe realizar una elección «crucial», difícil y decisiva para su futuro. O bien «vuelve a la mediocridad» de ser una simple zona de libre cambio incapaz de movilizar «las fuerzas vivas de sus pueblos», o bien «avanza» hacia la integración económica, etapa importante pero no «fin supremo», que ha de ser la «unidad europea». Así, esta elección propiamente política es la de una forma de «lo político», es decir, la elección entre una verdadera Comunidad o no. ¿Cómo transformar pues a consumidores y productores en ciudadanos «comunitarios», que quizá sean algo distinto de la «Europa de los

(8) J. Delors, Prefacio a «1992 Le défi...», op. cit., págs. 11-23.

ciudadanos» sobre la que reflexiona el Comité del mismo nombre creado por el Consejo Europeo de Fontainebleau en 1984? ¿En qué legitimidad se basa la libre circulación de las personas y los bienes, y cuál es su significado?

Ciertamente, el crecimiento económico previsto tiene una gran importancia, pero sólo es un aspecto de lo político, es decir, de la organización de una sociedad. El «Libro Blanco» es un acto político, en el sentido de que una sociedad se afirma fiel a su pasado y deseosa de asegurar el futuro a las generaciones futuras, de garantizar el porvenir a largo plazo. En efecto, según los expertos, la Comunidad todavía es en gran medida producto de los jefes de Estado, y sólo existirá verdaderamente si moviliza a «los pueblos» para inventar su unidad y su progreso, lo que los ciudadanos europeos tienen necesidad de ver poco a poco a través de signos tangibles. La libertad de circulación es el ejemplo más concreto de ello. En 1992, todos los ciudadanos serán libres de desplazarse en el espacio europeo sin pasar controles en las antiguas fronteras. De la misma forma, los productores podrán comercializar libremente sus mercancías sobre la base de normas aceptadas en toda la Comunidad. Las 300 directivas destinadas a suprimir las últimas barreras muestran los muros que separan a los países entre sí y que contribuyen a marcar las fronteras de cada Estado. Esos muros traducen y producen en parte las identidades nacionales. Sólo su abolición progresiva y pedagógicamente llevada puede modificar las «mentalidades», los esquemas de acción y de pensamiento. La libertad de circulación es un aspecto económico de la ciudadanía o de la democracia, siempre que lo sea en condiciones de igualdad para todos.

Expondré dos ejemplos: los controles de aduana aumentan evidentemente los costes y demoran los intercambios, pero son, ante todo, un símbolo político. Demuestran visiblemente a cada ciudadano que la Comunidad todavía no existe. Constituyen también un lugar cómodo para controlar la adecuación a las normas nacionales en determinados ámbitos concretos. Para suprimir todo control en las fronteras, es necesario destruir las causas que lo imponen, dicho de otra forma, sustituir las políticas nacionales por políticas comunes. Pero el problema de la fiscalidad

seguirá siendo difícil de resolver. La recaudación de los impuestos indirectos se efectuaría en oficinas interiores de los Estados, en el lugar de origen. Dado que dichos impuestos se incorporan al precio final, las diferencias entre los tipos darían lugar a diferencias de precios; es necesario por lo tanto aproximarlos (9).

El método de armonización previsto por el Tratado de Roma ha permitido establecer normas comunes en toda «Europa», pero su eficacia es lenta y la culminación del mercado único exige un nuevo método de «reconocimiento mutuo» y de «equivalencia» de las normas nacionales (10). Un producto legalmente fabricado y comercializado en un Estado miembro podrá venderse libremente en la Comunidad; de la misma forma que una persona que ejerza legalmente su actividad profesional en un Estado miembro podrá trabajar en toda la Comunidad. Progresivamente, se irán estableciendo sin duda normas europeas, una vez que el Comité europeo de normalización asistido por un Comité consultivo de los consumidores haya definido las exigencias «esenciales» para los productos.

Las fronteras suprimidas, antes líneas de demarcación proteccionistas y de identidad, se convertirán en lugar de paso del crecimiento económico, en signo visible de una ciudadanía comunitaria, en la traducción de una mutación en el poder político. Las modificaciones jurídicas, de tipo fiscal, técnico o físico, muestran la forma concreta en que se construye la Comunidad a través de la edificación de su mercado único interior. Y esto nos remite a las observaciones de A. de Tocqueville a propósito del paso del Antiguo Régimen a la Revolución, quien

(9) El antiguo impuesto sobre el volumen de negocios variaría también de un país a otro. En 1967, el Consejo de Ministros decidió sustituirlo por un impuesto sobre el valor añadido calculado mediante un sistema único, lo que se consideraba «esencial». El hecho de que la Comunidad decidiera, en 1970, tener un presupuesto financiado por sus recursos propios (1 % de la base armonizada del IVA) reforzó el establecimiento de un impuesto armonizado. En 1988, el IVA proporcionó el 55 % de los ingresos del presupuesto comunitario.

Véase también M. Boiteux (dir. ed.), *Fiscalité et marché européen*, París, la Documentation française, 1988, pág. 8.

(10) Parece que este concepto fue inventado por el Tribunal de Justicia. Sus sentencias relativas al «asunto Cassis de Dijon» (1979) o sobre la ley alemana de pureza de la cerveza (1987) son significativas del lugar en que reside el poder reglamentario.

subraya que la revolución política fue precedida por una gran revolución administrativa (11). Aun cuando la situación es muy diferente, las cuestiones planteadas son análogas. La modificación de las leyes «secundarias» que regulan la condición de las personas y la administración de las ocupaciones prepara el cambio en la forma de gobierno. Así, el reconocimiento mutuo de normas diferentes significa algo más que una simple libertad comercial: «europeiza» a los productores y a los consumidores; implica un cambio en los hábitos, concepciones y comportamientos de los productores, los consumidores y el Estado. En efecto, éste último debe abandonar ciertos signos que definen su soberanía para desplazarlos a un territorio propiamente comunitario. ¿Cómo incitar pues a los funcionarios, ejecutores de reglamentos nacionales, a actuar en estrecha concordancia con las normas comunitarias, o incluso a identificar ambos? Una forma de pedagogía política instituida en 1985 obliga a los Estados a informar por anticipado a la Comisión de sus proyectos, para que ésta pueda evaluar si crean o no nuevas barreras, lo que en opinión de los expertos constituye un «importante progreso». Pero la acción política más comunitaria o la acción comunitaria más política es sin duda la armonización de la fiscalidad indirecta, ya que implica la necesidad de una moneda europea. Si se acepta que el Estado moderno es una institución política dotada de una constitución escrita, un Derecho racionalmente establecido, una Administración orientada por normas racionales o leyes y de funcionarios competentes, la Comunidad Europea dispone ya de algunos atributos de Estado.

La futura libertad de circulación de bienes y personas prepara y exige una serie de políticas comunes, tales como una política social o una política para reducir las disparidades regionales, en línea con la que ha sido experimentada durante dos decenios a través de la política agraria. Ahora bien, la Comisión y los expertos se han encontrado ante la necesidad de redefinir «un futuro» para la agricultura europea. ¿De qué manera sirve esta experiencia pasada para la definición del futuro de la Comunidad?

(11) A. de Tocqueville, *L'Ancien régime et la Révolution*, ed. revisada y corregida, París, Gallimard, 1967, págs. 299-311.

II. EL FUTURO DE LA «EUROPA VERDE»

1. Una ley de mercado idéntica para todos los interlocutores sociales

El análisis semántico de las «Orientaciones» por las que se fija «un futuro para la agricultura europea» revela tanto una lógica política, como económica. La Comisión, partiendo de su idea de la crisis, traza una imagen de la futura «Europa verde», organiza los medios de actuación para realizarla y, en consecuencia, resuelve la crisis. Su interés se centra esencialmente en los productos agrícolas excedentarios, que por este motivo amenazan el presupuesto de la Comunidad y por tanto su propia existencia. Se ha definido así «el centro de los problemas» cuya «gravedad» exige una actuación «urgente». En otras palabras, la crisis presupuestaria provocada por la política agraria común es reveladora de las dificultades de la Comunidad.

El binomio excedentes-presupuesto domina ampliamente en un texto cuyo objetivo final es hacer que el agricultor asuma progresivamente su papel de empresario. En efecto, el principal actor de esta crisis es sin duda el agricultor-productor, término general que designa a un conjunto de individuos que producen sin tener en cuenta el mercado; de ahí el grave desequilibrio entre la oferta y la demanda. No obstante, este conjunto constituye una unidad a la que, unas veces, se denomina agricultores comunitarios, otras agricultura europea y otras, la Comunidad. La Comisión utiliza pues un lenguaje un tanto impreciso. De la misma forma, habla de dar salida a los productos más que de venta o de exportación. Quizá porque piensa en primer lugar en el territorio comunitario. La imagen que tiene de sí misma se define con los términos siguientes: «la credibilidad de la Comunidad y su poder contractual en las próximas negociaciones agrícolas internacionales dependerán considerablemente de la capacidad que haya demostrado para controlar sus problemas interiores, en particular en materia de excedentes agrícolas». El espacio interior excedentario o desequilibrado por la disfunción oferta-demanda tiene en el mejor de los casos una «dimensión exterior». De ahí el breve

análisis del comercio internacional y, en cambio, la expresión de una voluntad de «protección» contra el exterior. Por último, hay que subrayar que el término «cooperación» sólo aparece una vez, al igual que el de «planificación», reservado a los efectos de los grandes proyectos sobre el medio ambiente, o el de «necesidades», empleado únicamente con respecto a los países en desarrollo.

Los rasgos principales de los nuevos agricultores les confieren un perfil diferente del actual. Lo que se apuesta con el cambio es el futuro de la agricultura europea y de la Comunidad. Los agricultores se encuentran ante una incertidumbre total. La crisis presupuestaria ha suscitado además la crítica de la masa de los contribuyentes, que acusan a los agricultores. Se considera que han olvidado el mercado para limitarse a una estrecha lógica de productores, ignorando la demanda y su propio papel de vendedores.

Sin duda una causa de ello es la tradición productiva de los agricultores, pero su origen primero es político. Durante más de veinte años, la CEE ha garantizado los precios sin limitar las cantidades. Ha fijado precios elevados para garantizar la renta de las explotaciones estructuralmente más débiles, que son con mucho las más numerosas y que, a pesar de ser marginales en términos de producción, son «irremplazables» para el equilibrio social, la ordenación del territorio y la conservación del medio ambiente. Así pues, los pequeños agricultores son objeto ahora de una nueva atención. En cuanto a los que pueden calificarse ya de productores, deben, en opinión de la Comisión, convertirse en empresarios, es decir, ser ante todo vendedores.

Dado que la crisis es presupuestaria y está vinculada a un exceso de producción financiado con fondos públicos, el futuro a corto plazo reside, de un lado, en una política de disminución de precios y, de otro, en agricultores libres en sus elecciones pero responsables de sus efectos sobre el mercado. De ahí, el establecimiento de un sistema de corresponsabilidad, es decir, de participación de los agricultores en los costes de salida de la producción cuando ésta rebasa el «umbral de garantía» fijado por la Comunidad. Por otra parte, se acusa a los agricultores de haber

desviado de su función los precios de intervención, que, como se sabe, tienen por objetivo evitar fluctuaciones excesivas, transformándolos en una salida en sí misma, al abrigo de los riesgos del mercado. Parece como si ya no produjeran para satisfacer la demanda, sino para crear existencias. Naturalmente, en el futuro, la regulación de los precios debería asegurarse también a través de la exportación y a ello se invita a los agricultores. Por último, los futuros agricultores no deben seguir siendo monoprodutores, sino que deben diversificar su trabajo en las producciones deficitarias y con destino a los nuevos mercados abiertos, entre otros campos, por la biotecnología. En esta política, las cuotas de producción sólo son un acto coyuntural para reducir excedentes insoportables, a pesar de los numerosos inconvenientes que presentan, tales como limitaciones administrativas y freno a la iniciativa.

Las funciones que se pide asuman los agricultores son, por supuesto, reducir los desequilibrios de los mercados y los costes de producción, pero también buscar nuevos mercados, organizar la comercialización y la transformación, inventar usos no agrícolas para sus tierras en las zonas desfavorecidas, mantener el equilibrio social y el medio ambiente, y prestar «servicios a la colectividad» percibiendo por ellos una remuneración. Este es el perfil comunitario de los futuros agricultores.

La Comisión se interesa por los agricultores presentes y futuros, prevé los cambios y define los objetivos. En cambio, la demanda no es objeto de su atención, no se estimula ninguna transformación; sus necesidades no suscitan ningún análisis. No obstante, los términos generales de «mercado» y «demanda» engloban tres tipos de actores. En primer lugar están los consumidores comunitarios, que se benefician de un abastecimiento asegurado y de precios «institucionales» inferiores al índice de inflación. Al haberse hecho más sensibles a los productos «naturales» o biológicos, incitan a los agricultores a cambiar algunas de sus orientaciones.

A continuación están los peticionarios situados fuera de la Comunidad, que son esenciales para equilibrar el mercado y guiar la producción, pero a los que no se consideran competidores. Y

están, por último, los países en desarrollo, que tienen «necesidades» —este término sólo se emplea con referencia a ellos— que la agricultura europea debe satisfacer; son su «primer cliente». No obstante, la Comisión precisa que el Tercer Mundo no debe ser un «medio» de reducir los excedentes agrícolas; al contrario, los agricultores deben contribuir al crecimiento de su agricultura. Complejas relaciones para ser afrontadas por explotaciones familiares en crisis; delicado papel el de la Comisión, que se sabe encargada de la cohesión social de la Comunidad entre agricultores forzados a pasar de una situación de autosuficiencia a una posición excedentaria que se considera antieconómica. En definitiva, la percepción de los expertos simplifica algo un problema complejo cuya respuesta no corresponde únicamente a la autoridad comunitaria. Por ejemplo, ¿cómo interpretar socialmente el concepto de excedentes, que es central en este razonamiento? «¿Podemos hablar de excedentes cuando cada año mueren de hambre quince millones de personas?», dice el presidente de una cooperativa de cereales. «Si una cuarta parte de la humanidad tomara un yogur más cada día, no habría ya excedentes de producción láctea», afirma un técnico. No es extraño pues que los productores con dificultades centren sus expectativas en los consumidores tomados como un conjunto y no seleccionen el único mercado directamente solvente.

La crisis de la agricultura, y a través de ella la de «Europa», debe ser asumida por una responsabilidad colectiva oficialmente reconocida, la de la Comunidad, los Estados y los agricultores. La creciente separación entre oferta y demanda solvente se considera vinculada a prácticas de apoyo «excesivo», que tienen como consecuencia existencias invendibles a precios «comerciales», un alza de los gastos presupuestarios que se estima insoportable, y, a pesar de todo, una disminución de la renta agrícola por trabajador, ya que una parte creciente de los gastos se dedica a financiar las existencias. Partiendo de este análisis de la crisis, los expertos proponen soluciones consecuentes, en las que el mercado ocupa un lugar central, como lo ocupa también en el análisis de la crisis.

La nueva política agraria viene determinada por la disciplina presupuestaria, a la que se ha conferido fuerza de ley. Por ello, en

1988, el Consejo Europeo de Bruselas, cuyo «éxito» está considerado por la Comisión como «un elemento de capital importancia para la Comunidad» (12), fijó un límite máximo de recursos propios y un máximo de gastos hasta 1992. Durante cuatro años, los gastos cubiertos por el FEOGA, sección de Garantía, no podrán aumentar en más de 1,9 % anual, en lugar del 7,5 % registrado desde 1975. Por tanto, por poner un ejemplo general y elocuente, de 1984 a 1989, el ganado lechero de la Europa comunitaria se reducirá en casi un 20 %, la recogida de leche en un 11 %, y, en dos años, las existencias públicas de mantequilla se reducirán a la cuarta parte. Pero, como constatan los expertos, este esfuerzo de control de la producción es difícil de justificar, ya que en otros países (Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda) se sigue aumentando la producción y mejorando el sostenimiento de los precios (13). Dado que el principal regulador suele ser el mercado, es necesario «devolverle» su función a través de una disminución de los precios, con lo que se espera equilibrar la oferta y la demanda, de una fijación de cuotas de producción, y de una transformación de las subvenciones públicas para que no constituyan por sí mismas un mercado ilimitado.

¿Cómo hacer esta política «socialmente» aceptable para los agricultores «desfavorecidos», cuyo número ha aumentado considerablemente con la adhesión de España y Portugal, tras la de Grecia? Ciertamente, se han adoptado medidas complementarias, tales como las indemnizaciones compensatorias para las zonas en declive, las ayudas al abandono de la agricultura o a la retirada de tierras de la producción, sobre todo de cereales, y, más generalmente, las ayudas a la renta. En resumen, es imposible aplicar realmente el imperativo del mercado, como si la economía fuera por definición antisocial y como si lo social fuera un paliativo para rectificar los daños causados por el mercado. ¿No exigen la definición de lo «económico» y lo «social», sus relaciones recíprocas y los riesgos de su disfunción para el análisis y la política, una reflexión en profundidad?

(12) *Boletín de las Comunidades Europeas*, 1988, 2, pág. 8.

(13) *Política agrícola común: 4 años de reformas*, Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas, 1988, pág. 6.

Adaptar rigurosamente la producción a la demanda solvente y suprimir progresivamente todo lo que la obstaculiza, constituyen «el viraje decisivo, la opción crucial» que debe tomar la Comunidad Europea. Desde ahora, el mercado impone, él solo, una política agraria nueva. No obstante, subsiste la cuestión, también capital, de la forma que quiere darse la sociedad europea. La agricultura no sólo debe desempeñar un papel fundamental en la preservación de los equilibrios locales, sino que ocupa «el corazón del modelo de sociedad», y la Comunidad quiere seguir teniendo muchos agricultores. ¿Se trata de una contradicción que los expertos intentan ignorar o la política pretende enmascarar? ¿Se trata de reafirmar el mito de la familia por estar tradicionalmente presente? ¿Es la empresa familiar tan sólo una forma de definir una originalidad con respecto a los Estados Unidos, que cuentan con 3,8 millones de agricultores frente a los más de 10 millones de la Comunidad Europea, originalidad que puede utilizarse como coartada o como justificación de una política, según el momento?

La Comisión habla en nombre de la Comunidad Europea y, para mantener su identidad, proyecta una imagen a largo plazo. Habla un lenguaje político, sobre opciones urgentes que deben ser coherentes. Habla también un lenguaje de convicción, para presentar como necesarias las actuaciones que deben llevarse a cabo, y un lenguaje de responsabilidad, con el que llama al «consenso» más amplio posible, sin el cual la «Europa verde» se desmoronará y, con ella, «Europa». Sus palabras se dirigen a más de diez millones de trabajadores, un determinado número de los cuales deberán desempeñar a partir de ahora un papel de empresarios, es decir, de productores sujetos a las leyes del mercado, asumiendo la responsabilidad de sus ventajas y sus riesgos. Bajo la prudente denominación de «orientaciones» se presenta la imagen del futuro como necesaria; ninguna otra es posible. Y se dice que es conforme a la expresada por el Tratado de Roma. La Comisión garantiza su validez con el asentimiento de las instancias comunitarias y de las organizaciones profesionales europeas, tras un diálogo sobre un primer texto de «Perspectivas» titulado «Libro verde».

En los primeros años, la Comisión trabajó en una situación de escasez y forjó un perfil de los agricultores ante todo como productores. Ahora, ante la disfunción entre oferta y demanda, exige un gran esfuerzo de adaptación al mercado por parte de esas mismas explotaciones familiares que, según ella, deben seguir desempeñando «el papel central». Por otra parte, confiere a esos agricultores una función importante en la ordenación del territorio, el mantenimiento del tejido social y económico, la protección del medio ambiente y del paisaje, así como en la prestación de «servicios a la colectividad». Se estimula a los agricultores a integrarse cada vez más en el nuevo universo de las técnicas, en la economía de mercado, en la sociedad. ¿Pero no se les está dando, acaso, otro estatuto social? Es un hecho que ya no constituyen una categoría social unívoca ni aislable de los demás trabajadores y que ha emergido un nuevo actor, «el mundo rural» (14).

2. Un cambio de mirada: los agricultores en el «espacio rural»

¿Por qué la Comisión y sus expertos prestan tanta atención al «mundo» o al «espacio rural»? Y, en primer lugar, ¿qué realidad expresan esos conceptos? ¿Qué significa el paso de un análisis y una política de producción a una perspectiva territorial pensada en términos de regiones o zonas? La reestructuración de los agricultores que aportan una producción excedentaria y, por tanto, costosa para la Comunidad no es la única explicación. Puede esgrimirse también la hipótesis de que la antigua utopía de la igualdad reivindicada entre la ciudad y el campo ha dado paso ahora a un temor ecológico colectivo, uno de cuyos aspectos es el déficit de naturaleza expresado por los habitantes de las ciudades. En este sentido, la Comisión, en nombre de la Comunidad, asume la responsabilidad política de la cohesión económica y social amenazada, o ya disgregada a veces por las leyes del mercado europeo y mundial. De la misma forma, conoce su responsabilidad,

(14) *El futuro del mundo rural*, Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas, 1988, 118 páginas.

también política, de garantizar el futuro de la sociedad a largo plazo sin olvidar por ello su historia pasada. De ahí su voluntad de salvaguardar un «modelo europeo de desarrollo rural» basado en la promoción de las empresas familiares, en particular en la agricultura.

Para los expertos, el término «rural» designa un tejido económico y social muy diversificado. Engloba espacios naturales o cultivados, pueblos, ciudades pequeñas, centros regionales y zonas industrializadas. En total, el 80 % del territorio y el 50 % de la población comunitaria. Este espacio desempeña múltiples funciones: marco de vida, espacio de actividades económicas diversas, lugar de regeneración «ecológica» y esparcimiento, «vital» para la sociedad. Ha sufrido cambios profundos y duraderos para el futuro que han afectado al «equilibrio» entre estas funciones. Así pues, mantenerlo es una «necesidad» para la sociedad. Ante un «desafío» tal, ¿es pertinente el concepto de rural para el análisis y para servir de marco a una política?

Los expertos sitúan en el centro de la problemática a los agricultores, que han perdido importancia numérica: en dos decenios, la superficie utilizada ha disminuido en un 8 % (11 millones de ha) y la producción se ha intensificado debido, por ejemplo, al mayor consumo de abonos; en consecuencia, la población activa agrícola se ha reducido a la mitad. El número de agricultores seguirá disminuyendo aún más, ya que en la actualidad uno de cada dos tiene por lo menos 55 años y, a menudo, no tiene sucesor; dentro de 20 años, la Comunidad tendrá un excedente de tierras agrícolas de 6 a 16 millones de hectáreas. Los agricultores conforman tres tipos destinados a perdurar. Primero, los trabajadores que utilizan superficies superiores a 50 ha (un tercio) seguirán acrecentando su superficie y producción y constituirán, así, una «población estructural» de la agricultura, sin modificar por ello el «carácter familiar» de las explotaciones europeas. Segundo, y coexistiendo con ellos, están los agricultores que ejercen también otra profesión (un tercio) y, por último, otro tercio de trabajadores subempleados, es decir, en desempleo latente. A pesar de la presencia de industrias y servicios en el espacio rural, los efectos del «inevitable» ajuste de la

agricultura a los mercados son inciertos. ¿A quién corresponde por tanto el deber de proteger el medio ambiente y conservar el «patrimonio natural»? ¿Cómo mantener la cohesión de una «Europa» en que la creciente diversidad supondrá también una mayor disparidad entre las regiones? Estas cuestiones son todavía más cruciales en la medida en que las inversiones exógenas serán más escasas y selectivas, con lo que la tarea de realizar un desarrollo endógeno recaerá exclusivamente en las pequeñas y medianas empresas autóctonas.

Junto a un análisis en términos de actividad, de trabajo, los expertos razonan en términos geográficos de regiones o zonas, y distinguen tres formas de espacio rural. El primero de estos espacios ha caído en las redes de la modernidad, se sitúa cerca de las grandes aglomeraciones o en lugares turísticos, se encuentra ecológicamente debilitado y es objeto de una sobrecarga demográfica. El segundo es un espacio «en declive», cuyo debilitamiento podría frenarse diversificando la economía. Y el tercero es un espacio casi abandonado que requerirá un mínimo de población para proteger el medio ambiente.

¿Acaso no viene impuesto este esquema de pensamiento y de actuación, que conjuga trabajo y espacio geográfico, desde el momento en que se considera el «medio ambiente» como el principal problema debido a la contaminación, la degradación de los paisajes y la destrucción de los espacios naturales por la erosión o la sobrecarga humana? Se ha convertido por ello en patrimonio cuya conservación debe garantizarse. Desde ahora, medio ambiente natural y sociedad son indisociables. La naturaleza no es ya un simple espacio destinado a ser trabajado. Es un problema de la sociedad que afecta al futuro de la misma.

La preeminencia concedida a su protección en el discurso de los expertos contribuye a dar a la actividad agraria un importante papel, tanto más cuanto que las leyes del mercado provocarán en un primer momento el aumento de los desequilibrios entre explotaciones y, por lo tanto, entre regiones. Pero sin la «reforma» de 1984, la política agraria común habría conducido a una «desvitalización del conjunto de la economía rural». Desde

entonces, el sostenimiento a través de los precios y la intervención en el mercado se ha sustituido parcialmente por una ayuda a las explotaciones familiares económicamente débiles y a las zonas denominadas desfavorecidas. Según los expertos, esta política debe continuarse y completarse. Por ejemplo, deben mejorarse los servicios a las empresas comerciales e insistir en la calidad de los productos, dentro de la cual un aspecto nuevo sería una política comunitaria y coherente de marcas y denominaciones de origen. El bosque, con las industrias que supone, es otro elemento del desarrollo rural. Agricultura y silvicultura desempeñan un importante papel en la protección del medio ambiente. Al convertirse así en «proveedoras de un bien público necesario y apreciado», pueden justificarse ayudas con finalidad medioambiental, incluso permanentes.

Si la agricultura es un elemento fundamental del espacio «rural», este aspecto está hecho también de materias primas renovables que pueden suministrar energía, y de pequeñas o medianas empresas cuya productividad puede ser incrementada por las nuevas técnicas. También son importantes la red bancaria y los servicios, en particular el turismo, cuando constituye una forma complementaria de la actividad agraria (15). Para dar vitalidad económica y social a este «tejido», son primordiales la enseñanza y la formación profesional. La creación de unidades de investigación y la utilización de las telecomunicaciones deberían facilitarlas.

La representación social que la Comisión y sus expertos han elaborado del «mundo rural» y su futuro, del desafío que constituye a sus ojos, puede leerse en los cambios financieros propuestos. A partir de ahora, se mejorará la coordinación, las financiaciones se concentrarán geográfica y sectorialmente, la Comunidad y las administraciones públicas nacionales, regionales y locales trabajarán en asociación, y los Fondos estructurales intervendrán en los programas «globales» de desarrollo. A los

(15) Véase por ejemplo Grolleau H., Ramus A., *Espace rural, espace touristique. Le tourisme à la campagne et les conditions de son développement en France*, París, la Documentation française, 1986, 381 páginas. Se ha realizado un estudio similar para el conjunto de la Comunidad Europea.

préstamos del Banco Europeo de Inversiones se sumarán los del «Nouveau Instrument Communautaire» para las inversiones productivas de las pequeñas y medianas empresas.

Dada la magnitud del «desafío rural», ninguna política específica podría responder a la diversidad de problemas presentes y futuros. Para los expertos, el futuro depende de los propios «interesados», es decir, de las «autoridades» locales, regionales y nacionales. La Comunidad Europea aportaría «por añadidura» un «valor añadido» con respecto a las demás actuaciones públicas. El principio de «subsidiaridad» deberá guiar pues las elecciones comunitarias. ¿Cuál es entonces la tarea específica de la Comunidad? Sus múltiples acciones reglamentarias y financieras son suficientes o casi suficientes. Pero es necesario adaptar y completar el dispositivo para darle coherencia y así reforzarlo. Para ello, todas las políticas deberán tener en cuenta la «dimensión rural». La coordinación entre todos los agentes sociales y la coherencia de las intervenciones deberán demostrar, a pesar de todo, la existencia de la Comunidad y sus «propios intereses», de ahí la necesidad de una actuación «selectiva y visible».

3. ¿Es la política agrícola el «modelo» adecuado para otras políticas?

Al fin y al cabo, el «giro» impuesto a la política agraria no es sólo agrario. Se trata de la irrupción de lo «rural» (16), del que la agricultura sería sólo un elemento; de lo rural cuya razón de ser última sería la conservación patrimonial del medio ambiente. Se trata también de la concesión a la Comunidad Europea de una nueva función y un nuevo estatuto, expresados en las categorías de análisis y en la formulación de la política que se considera posible y adecuada. Las dificultades en el análisis y en la política se adivinan en cuatro comportamientos. En primer lugar, la realidad se analiza en términos plurales, tres tipos de agricultores, problemas y estrategias. El gran mercado único de 1992 obligará

(16) También ha sido objeto de estudios realizados por la OCDE y por el Consejo de Europa.

a un «arbitraje» entre necesidades ecológicas, necesidades sociales y racionalidad económica. En segundo lugar, el desafío planteado por lo «rural» incita a razonar el futuro a largo plazo en términos de trabajo y espacio geográfico, conjuntamente. Se vuelve a encontrar aquí toda la dificultad de pensar el espacio y de pensarlo políticamente. La evocación de «polos» o «subpolos» invita a preguntarse si el concepto de espacio «abstracto», tal como ha sido propuesto por F. Perroux, frente al espacio geográfico o «banal», no sería una categoría de análisis y de política más pertinente (17). Por poner sólo un ejemplo, ¿no son los habitantes de las ciudades, y entre ellos los responsables políticos, igual de responsables del medio ambiente que los «rurales»? En tercer lugar, el llamamiento a las fuerzas endógenas locales refleja un cambio en el enfoque comunitario. El paso del sector productivo a una lógica denominada espacial es una forma de implicar a los distintos grupos sociales y de subrayar la necesidad de una negociación entre todos los actores. «El desarrollo del mundo rural constituye la ocasión de poner en práctica (un) nuevo enfoque de conjunto, así como el diálogo y asociación que implica», aunque éstos estén reservados, como parece, a los distintos niveles de la administración pública. Así, se traduce el «deseo» de la Comisión que es también triple: «evitar» rupturas económicas y sociales graves, «conservar» un «modelo europeo de desarrollo rural», y «acompañar» el cambio. Dado que el «mundo rural forma parte integrante del patrimonio de la Comunidad, desempeña en ella un papel social fundamental». Por ello, la Comisión y sus expertos han analizado «aspectos hasta ahora poco explorados a escala comunitaria» (18).

Pero el concepto de lo «rural» parece expresar una realidad pensada como evidencia. Está en oposición o es diferente de lo «urbano», el uno no puede existir sin el otro, los criterios de ruralidad se definen como antinomia de los de urbanidad. Estas categorías son cuando menos ambiguas y su frontera en el espacio depende de decisiones arbitrarias o utilitarias. A finales del s. XIX,

(17) Véase, por ejemplo, F. Perroux, *L'Europe sans rivages*, París, P.U.F., 1954, 668 páginas; *L'économie du XXe siècle*, París, P.U.F., 1969, 764 páginas.

(18) «Programa de trabajo de la Comisión 1988», *Boletín de las Comunidades Europeas*, suplemento 1/88, pág. 36.

E. Durkheim analizó las transformaciones en curso como una desaparición de las divisiones territoriales, que debían ser sustituidas por las especializaciones profesionales. Ahora, estas últimas remiten a la necesidad de tener en cuenta las primeras. Se recurre a lo «rural» para hacer frente a nuevas bazas, un elemento de las cuales es la crisis en la relación de los grupos con el espacio, un espacio al que no es fácil hacer corresponder un objeto específico.

¿Cómo aprehender estos complejos conjuntos englobados bajo el concepto de espacio? La segmentación del conocimiento científico o del peritaje, análoga a la división del trabajo, asimila desde el punto de vista epistemológico —quizá demasiado espontáneamente— producción de conocimientos y producción de mercancías. Durante mucho tiempo, las investigaciones sociales no han tenido en cuenta la naturaleza, y las ciencias de la naturaleza han ignorado a los hombres. Ahora bien, los expertos consideran que los grupos y la naturaleza son elementos de un mismo sistema. Por ello, recomiendan la integración de perspectivas «ecológicas» en todos los ámbitos y afirman la estrecha interdependencia entre economía y medio ambiente (19). Pero, ¿cómo estudiar la dinámica de las interacciones entre agentes sociales y medios naturales? El análisis sistemático es difícilmente aplicable al vasto espacio de doce países. La complejidad del problema puede llevar, inconscientemente, a un diagnóstico simplificador. Se ha dado así frecuentemente a la economía el primer papel en el análisis de la realidad. La Comisión y sus expertos afirman la importancia decisiva del medio ambiente. Y, por ello, lo elevan al nivel de patrimonio cuya conservación es un servicio público, patrimonio dentro del cual se sitúa la economía y, por tanto, la agricultura, que se considera «necesaria» para realizar esta tarea (20).

(19) Véase, por ejemplo, «La Communauté européenne et l'environnement», 3.^a ed., *Documentation européenne*, 3, 1987, 77 páginas.

(20) Véase *Environnement et P.A.C.*, Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas, 1987, 22 páginas; *L'Etat de l'environnement dans la Communauté européenne 1986*, Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas, 1987, 379 páginas; *Memorandum forêts. Document consultif sur l'action de la Communauté dans le secteur forestier*, Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas, s.d., 101 páginas y anexos.

El seguimiento de las iniciativas, la asociación de los distintos actores, el principio de subsidiaridad de lo local a la Comunidad, son comportamientos que indican una nueva toma de conciencia que no reserva a las instancias comunitarias únicamente la capacidad de dictar normas y redistribuir recursos económicos a la manera estatal. El proceso de transformación en normas del valor de las experiencias profesionales o locales se experimentó en primer lugar a partir de los agricultores. El mercado se hizo europeo primeramente en el sector agrario. Ahora bien, según M. Weber, el intercambio en el mercado es el «arquetipo» de toda actividad social racional, pero es la más «impersonal» de las relaciones porque el interés se centra exclusivamente en los bienes. Esta «comunalización totalmente desnuda» es el opuesto conceptual de la apropiación por la fuerza política (21). A la larga, ésta se ve profundamente remodelada por aquélla. Al menos esa es la expectativa de los expertos, que recuerdan constantemente que la política agraria es piedra angular de la construcción europea y parte integrante del «contrato matrimonial» de la Comunidad. Una sociología de la historia reciente de los agricultores permitirá comprender que el mercado es únicamente una relación impersonal y de qué modo y con qué condiciones contribuye a instituir la ciudadanía comunitaria. ¿Cómo perciben y reciben los agricultores los diagnósticos y propuestas formulados por la Comisión y sus expertos, y cuáles son estos tipos de agricultores? ¿Tienen conciencia de que han sido el lugar de experimentación de otras políticas comunitarias? ¿Qué significados confieren a la empresa «familiar» en una «Europa» que también se construye por las grandes empresas no familiares? ¿Qué cambios intentan introducir en la sociedad, a través de la paridad reivindicada con las demás categorías profesionales, paridad que no puede ser únicamente económica?

RESUMEN

Los textos publicados por la Comisión de Bruselas pueden leerse como una representación social de los futuros agricultores europeos. Los años en torno a 1985 fueron decisivos, ya que

(21) M. Weber, *Economie et société*, trad. del alemán, T.I, París, Plon, 1971, págs. 633-637.

constituyeron la encrucijada entre la plena realización del gran mercado único de 1992 y la «no Europa», que habría supuesto un lucro cesante irremediable debido a la fragmentación del mercado por las fronteras. Ahora bien, para suprimir estas últimas es necesario sustituir las políticas nacionales por políticas comunes, es decir, «europeizar» a los productores y consumidores. Ante la importancia de los excedentes, ¿significará la prioridad dada al mercado el paso de una Europa productora a una sociedad de consumo?

Como modelo de economía y de sociedad se presenta la empresa familiar, capaz de organizar la comercialización y la transformación, de inventar usos no agrícolas para las tierras difíciles, de mantener el equilibrio social y medioambiental y de descubrir nuevas funciones del agricultor comunitario por las que también puede ser remunerado. De este modo, se propone para el agricultor un nuevo estatuto social, que no es unívoco ni aislable de los demás actores designados por el término «rural». Este último es, a la vez, marco de vida, espacio de actividades económicas, lugar de «regeneración» ecológica y de esparcimiento, y patrimonio que debe conservarse; en resumen, condición fundamental de la existencia de la sociedad. En definitiva, el giro impuesto a la política agrícola común ya no es sólo agrícola, sino que la agricultura es el crisol en el que se han forjado las primeras experiencias de la Comunidad Europea, tanto en lo que se refiere al funcionamiento de instituciones nuevas, a la formulación de normas, a la creación de un mercado, como a la aparición de tomas de conciencia y formas de pensar originales. ¿Tienen conciencia los agricultores de que han sido el lugar de experimentación de otras políticas comunitarias?

RÉSUMÉ

Les textes publiés par la Commission de Bruxelles peuvent être lus comme une représentation sociale des futurs agriculteurs européens. Les années 1985 sont décisives parce qu'au carrefour de l'achèvement du grand marché unique de 1992 d'un côté, et de la «non-Europe» de l'autre qui serait un manque à gagner irrémédiable résultant d'un marché fragmenté par les frontières. Mais pour supprimer ces dernières, il est nécessaire de remplacer les politiques nationales par des politiques communes, c'est-à-dire d'«européaniser» les producteurs et les consommateurs. Face à des stocks excédentaires importants, le primat donné au marché signifie-t-il le passage d'une Europe productrice à une société de consommation?

Le modèle d'économie et de société apparaît comme étant l'entreprise familiale, capable d'organiser la commercialisation et la transformation, d'inventer des usages non agricoles pour les terres difficiles, de maintenir l'équilibre social et l'environnement, autant de nouvelles fonctions de l'agriculteur communautaire pour lesquelles il peut aussi être rémunéré. Un autre statut social lui est ainsi proposé, qui n'est plus univoque ni isolable des autres acteurs désignés par le terme de «rural». Celui-ci est à la fois cadre de vie, espace d'activités économiques, lieu de «régénération» écologique et de détente, patrimoine à conserver, en résumé condition fondamentale d'existence de la société. En définitive, le tournant imposé à la politique agricole commune n'est plus seulement agricole. Mais l'agriculture est le creuset dans lequel se sont forgées les premières expériences de la Communauté européenne, que ce soit le fonctionnement d'institutions neuves, la formulation de normes, l'instauration d'un marché, l'émergence de prises de conscience et d'habitudes de penser originales. Les agriculteurs ont-ils conscience d'avoir été le lieu d'expérimentation d'autres politiques communautaires?

SUMMARY

The texts published by the E.C. Commission can be read as a social representation of future European farmers. The mid-1980's were a decisive period, as they marked a crossroads between realisation of the great single market of 1992 and a «non-Europe», which would have involved

an irreparable loss of gainful opportunities on account of the market being divided by frontiers. In order to eliminate these, domestic policies have to be replaced with common policies, i.e., producers and consumers have to be «Europeanised». In the face of sizable surpluses, does the preference given to the market mean that we are shifting away from a producer Europe towards a consumer society?

Family enterprises are proposed as a model for the economy and society, as these are capable of organising marketing and processing, inventing non-farming uses for difficult land, of preserving social and environmental balances and of discovering new tasks to be performed by Community farmers, for which they may be compensated too. Thus, a new social status is proposed for farmers. Such social status is not univocal and cannot be isolated from that of others who are also covered by the term «rural». This term, in turn, is a framework for life, a sphere of economic activity, a place for environmental «regeneration» and leisure, as well as an asset to be preserved; summing up, it is essential for the very existence of society. In conclusion, the turn taken by the Common Agricultural Policy no longer merely has to do with agriculture, but rather agriculture has been a melting-pot in which the European Community has made its initial experience, both concerning the operation of new institutions, formulating provisions, creating a marketplace, and the emergence of innovative forms of thinking and a new awareness. Are farmers aware that they have been the testing ground for other Community policies?

