

LA IDEOLOGÍA AGRO-FILOSÓFICA DE LA PAC



Pedro FRAILE BALBÍN

Universidad Carlos III de Madrid *

«Espero que me perdonen aquellos que nada nuevo encuentren en lo que voy a decir, por aventurarme a discutir una vez más un asunto que con tanta frecuencia ha sido discutido desde hace tres siglos».

(JOHN STUART MILL, *Sobre la libertad*)

1. INTRODUCCIÓN: PROS Y CONTRAS DE LA PAC

A los economistas de la historia y los historiadores de las ideas económicas la Política Agraria Comunitaria se nos presenta como un arma de doble filo, como una bendición y al mismo tiempo un desgracia intelectual. Por una parte, la red infranqueable de regulaciones, precios mínimos, garantías estatales, subvenciones, controles burocráticos y comités de la PAC ha llegado a ser un conglomerado tal de leyes e instituciones que su sola comprensión implica un grado de especialización teórica sólo alcanzable por un experto, y los procesos redistributivos que ha dado lugar son, quizá, los más grandiosos de la historia y requieren un grado de formación económica considerable para analizar todas sus consecuencias. Esta colosal complejidad no sólo da trabajo a una legión de buscadores profesionales de rentas, sino que asegura nuestro futuro de economistas y nos indica que nuestra disciplina, lejos de ser olvidada por sabida, será en el futuro cada vez más necesaria.

Pero, por otra parte, el hecho de que una parte muy minoritaria de Europa se haya erigido en el objeto de predilección de los políticos, haya podido crear el entramado más complejo de regulaciones arbitrarias y

* Éste es un borrador muy, MUY tentativo de un trabajo en curso sobre la evolución histórica de los *lobbies* europeos en el contexto de los nacionalismos de entreguerra. Por favor, no citar sin permiso. Cualquier comentario o crítica será recompensado con la máxima influencia que este autor pueda ejercer en la consecución de favores estatales para el comentarista. Este ensayo forma parte del proyecto de investigación CICYT: PB98-0141.

haya recibido cantidades ingentes y astronómicas de recursos confiscados a los consumidores y contribuyentes son factores que desazonan a los seguidores de Adam SMITH. ¿Por qué no podrían haber sido los banqueros, los industriales o los mercaderes de siempre? Es cierto que la fuerza de esta minoría confirma gratamente las ideas de Mancur OLSON, pero es aún peor lo mal que encaja con la descripción smithiana. Aquí el escocés no fue capaz de ver a los pobres, dispersos, ignorantes, vulnerables y manipulados agricultores convertidos en predadores. Para los que seguimos admirando a SMITH ésta es una circunstancia dolorosa porque toda la teoría de la manipulación interesada desarrollada por el escocés estaba construida al revés: «Los habitantes del campo, dispersos en lugares apartados, no pueden ponerse de acuerdo fácilmente»¹, y más tarde:

«los hacendados y granjeros, dispersos a lo largo del país, no se combinan con tanta facilidad como los mercaderes y los fabricantes, que al estar agrupados en ciudades y acostumbrados al espíritu corporativo que prevalece entre ellos, procuran naturalmente obtener contra sus compatriotas los mismos privilegios exclusivos que habitualmente poseen contra los habitantes de sus ciudades respectivas».

Por todo esto, los campesinos de SMITH no sólo «son las personas menos imbuidas del miserable espíritu del monopolio»², sino que su consideración social es injusta y errónea:

La condición de los materiales sobre los que trabaja es tan variable como la de los instrumentos que usa, y ambos requieren ser tratados con mucho talento y cuidado. El labrador, considerado generalmente como estúpido e ignorante, pocas veces carece de dicho talento. Lógicamente está menos acostumbrado al trato social que los manufactureros que viven en la ciudad. Su voz y su lenguaje son más rudos y más difíciles de ser entendidos por los que no están acostumbrados a ellos. Sin embargo, al estar acostumbrado a considerar una variedad de objetos, por lo general disfruta de una comprensión muy superior a la de aquellos cuya actividad total, de la mañana a la noche, se reduce a una o dos operaciones sencillas³.

Si Adam SMITH hubiese podido ver no sólo el poderío de los *lobbies* agrarios europeos para la extracción de rentas estatales, sino la furia y agresividad con las que dos siglos después sus inocentes granjeros ocupan las calles, acosan a los ciudadanos y, sobre todo, amedrentan a los políticos, habría tenido que revisar una buena parte de su obra, en concreto la relativa a la mayor facilidad de los mercaderes para la formación de coaliciones. Sin embargo, habría podido mantener sus argumentos pioneros sobre la embaucación necesaria que los buscadores de renta

¹ A. SMITH, *La Riqueza de las Naciones* (edición de Carlos RODRIGUEZ BRAUN), Madrid, Alianza, 1994, libro I, cap. X, p. 166.

² *Ibid.*, libro IV, cap. II, p. 557.

³ *Ibid.*, libro I, cap. X, parte 2, p. 189.

tienen siempre que hacer de las voluntades de aquellos a los que quieren expropiar.

Este ensayo hace hincapié sobre este último aspecto. Después de esta introducción, se describe la historia de la formación de la PAC; a continuación se pasa revista a la ideología agro-filosófica, es decir, a los argumentos usados para justificar la colosal transferencia de recursos que supone; en cuarto lugar, se analiza el mercado de rentas de la PAC; el quinto epígrafe presenta los costes de la redistribución, y un breve apartado final resume y concluye el ensayo.

Es importante señalar que este ensayo tiene como objetivo aclarar el proceso de eliminación de la competencia agraria interna, y por lo tanto no se ocupa del impacto, del devastador impacto, de la PAC sobre el comercio internacional y sobre todo sobre las economías del Tercer Mundo. Sobre este asunto y sus calamitosos efectos el lector cuenta con multitud de fuentes alternativas.

2. LA «VICTORIA FRANCESA» EN LA FORMACIÓN DE LA PAC

La economía política de los problemas rurales europeos anteriores a la Primera Guerra Mundial han sido siempre una fuente de debate entre los economistas de la historia. La estructura interna de los grupos de presión agrarios fue lo que determinó la respuesta de cada país europeo a la «invasión» de productos agrarios de bajo precio antes de la Primera Guerra⁴. La atención de los analistas y de los políticos de la época estaba bien guiada. Más tarde, la agricultura fue el mayor desencadenante en la década de 1920 de las tensiones que después llevarían a la Gran Depresión, y no es de extrañar que los encargados de reconstruir el orden internacional de la segunda posguerra quisiesen darle prioridad. Así pues, la política agraria que los primeros seis Estados firmantes siguieron durante los años de entreguerra, e incluso antes, tuvo un peso decisivo en los acuerdos agrarios iniciales del Mercado Común, especialmente desde el punto de vista de los representantes franceses que acudían a las negociaciones con un marcado interés en hacer de la agricultura una de las bases de la Unión Europea. Esto, sin embargo, no fue fácil. Junto

⁴ C. KINDLEBERGER, «Group Behavior and International Trade», *Journal of Political Economy*, 59, No. 1, 1951, pp. 30-47; otros enfoques posteriores, como el de A. MCCALLA o K. O'ROURKE, entre otros muchos, han añadido complejidad institucional y buena econometría al análisis de las relaciones entre grupos de interés y las políticas agrarias europeas durante la misma época. O'ROURKE, por ejemplo, argumenta que además de los *lobbies* agrarios, fueron decisivos los distintos *shocks* de precios producidos por los nuevos productos agrarios en cada país, de manera que fueron éstos, más que la influencia de los grupos, los que en cada caso determinaron la respuesta (librecambista o proteccionista) de las economías agrarias de Europa. Ver K. H. O'ROURKE, «The European Grain Invasion, 1870-1913», *The Journal of Economic History*, 57, No. 4, December 1997, pp. 775-801. Ver también A. F. MCCALLA, «Protectionism in International Agricultural Trade, 1850-1968», *Agricultural History*, No. 44, 1969, pp. 329-344.

con la agricultura, los intereses industriales alemanes (la otra gran fuente de influencia en los primeros acuerdos comunitarios) querían dar a las manufacturas un protagonismo indiscutido. La primera propuesta para la creación de una Alta Autoridad en materia agraria vino de Francia durante la creación del Consejo de Europa en 1949. Se trataba de controlar la producción, los precios y la circulación de productos entre los quince países firmantes⁵. Pero no fue hasta el Tratado de Roma (1957) cuando se recogieron los puntos básicos del Informe Spaak (1956) —mantenimiento de las explotaciones familiares, garantías de oferta en caso de emergencia (guerra), estabilidad de precios, incremento de la productividad— que se había elaborado un año antes. Sin embargo, el compromiso de desmontar las políticas agrarias nacionales a favor de la nueva entidad no fue asumido por todos con la misma intensidad, y el acuerdo final de las negociaciones de Val Duchesse en 1957 especificaba que «la política agraria común será más una cuestión de adaptación de los intereses nacionales que un cambio radical impuesto»⁶. Así, los Estados miembros no quedaron obligados a poner en práctica una política agraria común hasta el final de un período de transición de doce años, y fue solamente a lo largo de la década siguiente cuando la actual estructura de la CAP tomó forma.

El art. 38 del Tratado establecía los fines, el art. 40 hacía una referencia vaga a los instrumentos, en el 43 se perfilaban los mecanismos de contacto entre la Comisión y el Consejo para asuntos agrarios. Pero en general, la especificación detallada de la CAP tuvo lugar en la conferencia de Stresa en 1958. Allí se perfilaron con más detalle los principios del Tratado: la agricultura habría de formar una parte integral de toda la estrategia económica, se crearía un mercado libre interno, se promovería el cambio estructural para el incremento de la productividad, se seguiría una política racional de precios estables, se ayudaría a los agricultores en situación de desventaja, se protegería a las granjas y, en general, se trataría de que los ingresos agrarios fuesen iguales a los de otros sectores de la economía. La CAP apareció formalmente en junio de 1960 cuando se sometieron estos criterios —junto con varios instrumentos como aranceles agrarios y precios mínimos— al Consejo. Al mes siguiente se creó el Comité Especial de Agricultura (SCA) como órgano asesor de la Comisión en la materia. De allí emanaron las políticas de precios de apoyo, los aranceles, los reembolsos por exportaciones, las compras de excedentes, y casi todos los demás instrumentos interventores⁷.

⁵ A. FEARNE, «The History and Development of the CAP, 1945-1985», en C. RITSON y D. HARVEY (eds.), *The Common Agricultural Policy and the World Economy. Essays in Honour of John Ashton*, Wallingford, CAB International, 1991, pp. 22-23.

⁶ J. PEARCE, «The Common Agricultural Policy: the Accumulation of Special Interest», en H. WALLACE, W. WALLACE y C. WEBB (eds.), *Policy-Making in the European Community*, London, Wiley, 1983, p. 147.

⁷ A. FEARNE, «The History and Development...», cit., p. 29.

Es importante recordar que el Tratado de Roma se firmó tan sólo una década después del final de las hostilidades. Sin este trasfondo, es difícil entender la postura alemana con respecto a la política agraria del MC. Tanto el *lobby* agrario como el industrial estaban en contra de lo que, con razón, percibían como un peligro. El primero, porque gozaba de los precios agrarios más altos de Europa y temía que una política comunitaria de precios rebajaría sus ingresos. El segundo porque temía que la relación con respecto a terceros países de la nueva entidad privaría a las manufacturas alemanas de fuentes baratas de aprovisionamiento de alimentos que mantuviesen los salarios reales y las exportaciones a niveles competitivos. Solamente la determinación política del Canciller Konrad Adenauer⁸ y su grupo dentro de la CDU lograron (no sin concesiones compensatorias millonarias al *lobby* agrario DBV) que Alemania participase en la nueva política.

Los otros dos grandes productores agrarios que firmaron en Roma —Francia e Italia— vieron desde el principio una gran oportunidad en la futura CAP. Los grupos de interés italianos en el sector agrario, especialmente la *Associazione Italiana dei Coltivatori Diretti*, estaban muy ligados —y por lo tanto disciplinados— por los partidos políticos, y veían, además, una doble oportunidad en el MC: explotar su ventaja comparativa de productos mediterráneos y parar en la frontera europea las importaciones de terceros países. Pero los que podían derivar una mayor ventaja de la CAP eran los agricultores franceses y sus representantes políticos. Para éstos, las garantías agrarias significaban un área de poder en la nueva Europa simétrico al industrial de Alemania, y aseguraba una hegemonía en su mercado político doméstico. En el mercado de poder de los nuevos burócratas comunitarios, la inferioridad con respecto a Alemania que implicaba la debilidad relativa de las manufacturas francesas era compensada por el poder en cuestiones agrarias. Francia contaba con casi la mitad de toda la superficie cultivable de los seis firmantes, producía el 40 por ciento de toda la comida y era, con diferencia, el mayor exportador. No es extraño que el acuerdo de la CAP fuese considerado la «Victoria Francesa»⁹. En efecto, en aquel momento el líder, la FNSEA, el mayor *lobby* agrario francés, lo puso en términos claros: «sería un grave error no beneficiarnos de esta ocasión»¹⁰. Más recientemente el resultado histórico de la experiencia francesa ha sido resumido de forma clara: «Francia aprovechó los presupuestos agrarios al máximo para su agricultura. El *lobby* agrícola francés ha funcionado correctamente»¹¹.

⁸ K. ADENAUER (1876-1967) refundó el partido demócrata cristiano alemán tras la Segunda Guerra Mundial y fue elegido canciller en 1949, 1953, 1957 y 1961. Abandonó voluntariamente la cancillería en 1963 y fue una figura clave para la re inserción alemana en Europa: firma del Tratado de Roma, ingreso en la OTAN, postura hacia la Unión Soviética.

⁹ F. CLERC, «Attitudes françaises vis-à-vis de la politique agricole commune», en M. TRACY e I. HODAC (eds.), *Prospect for Agriculture in the European Economic Community*, Brussels, College of Europe, 1979, pp. 353-363.

¹⁰ Citado en I. LIMBERG, *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Oxford, Oxford University Press, 1963, p. 280.

¹¹ J. NONON y M. CLAMEN, *Europa y sus pasillos. Lobbying y lobbistas*, Barcelona, Marcombo, 1993.

3. LA IDEOLOGÍA AGRO-FILOSÓFICA

Por muy lento y difícil que fuese, la formación de la CAP fue un montaje institucional preciso y cuidadoso, pero sobre todo discreto y silencioso, de uno de los tinglados redistributivos más colosal de la historia. Sería arduo para cualquier economista encontrar en el pasado un paralelo de transferencia legal y no violenta de recursos entre consumidores y productores que rivalice con el expolio de la CAP. ¿Cómo ha podido llegar a producirse esta situación?, y sobre todo ¿cómo explicar la ausencia de oposición a esta gran maquinaria institucional? En el apartado siguiente este ensayo se ocupa de analizar la estructura de los grupos de presión agrarios y el mercado de favores en los que participan. Pero aquí se esbozan los argumentos que se han venido usando para justificar estas ingentes transferencias.

Cualquier juego redistributivo —no digamos un expolio de la magnitud de la CAP— requiere «un cierto grado de confusión y embaucamiento»¹² o de ofuscación, como lo denomina MAGEE¹³, para rebajar el coste de la puesta en marcha y lograr la aceptación e incluso la legitimidad del saqueo. El proceso por el que los grupos de interés anestesian el conocimiento de la mayoría para el logro de sus propios fines fue ya objeto de estudio en SMITH, ROUSSEAU, TOCQUEVILLE y muchos otros¹⁴, y ha dado lugar hoy en día a una rama de la economía sociológica que se ocupa de la «falsificación de las preferencias» colectivas¹⁵. En casi todos los casos, y el de la extracción de rentas de la PAC no es excepción, los *lobbies* tratan de crear lo que TOCQUEVILLE llamaba un sistema de reputación o AKERLOF denomina un marco moral de referencias. Esto puede hacerse con la participación interesada de terceros (los grupos políticos, por ejemplo) o la simple alianza desinteresada que por motivos de principio mantienen las mismas ideas, como es el caso de los pensadores y propagandistas religiosos o de muchos académicos.

El caso de la ideología agro-filosófica presenta la curiosidad de que según ha ido disminuyendo la importancia numérica de los agricultores con el proceso de industrialización, más intenso ha sido el esfuerzo por parte de las poblaciones agrarias de extender la *bauerntumideologie*, la mística de lo rural¹⁶. Ésta quedó reflejada y sirvió de justificación, como

¹² G. TULLOCK, «How to do well while doing good!», en D. COLANDER (ed.), *Neoclassical Political Economy. The Analysis of Rent-seeking and other Activities*, Cambridge, Mass., Ballinger, 1984, p. 238.

¹³ S. M. W. BROOK y L. YOUNG, *Black hole tariffs and endogenous policy theory. Political economy in general equilibrium*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989, p. 134.

¹⁴ Además de los conocidos pasajes de SMITH en *La Riqueza de las Naciones*, este asunto puede verse, entre otros muchos, en J.-J. ROUSSEAU, *El contrato social o principios de Derecho político*, Barcelona, Fontana, 1994 (1760-1761), p. 46, y en A. DE TOCQUEVILLE, *La democracia en América*, vol. II, Madrid, Alianza, 1996 (1835), pp. 13-14.

¹⁵ Véase, por ejemplo, T. KURAN, *Private Truths, Public Lies. The Social Consequences of Preference Falsification*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1995.

¹⁶ Ver G. HENDRIKS, *Germany and European Integration. The Common Agricultural Policy: an Area of Conflict*, New York, Berg, 1971, pp. 148-155.

ya se ha mencionado, en los arts. 39 y 40 del Tratado y en la Conferencia de Stresa para conseguir los objetivos de los agricultores: precios razonables y estables, paridad de ingresos con otras actividades, fomento de las explotaciones familiares, fomento de la vida rural, garantías de oferta alimentaria suficiente y protección contra las importaciones procedentes de países competidores. Para la defensa de esos objetivos se fue creando un clima de opinión que aunque no nuevo —el proteccionismo agrario y su retórica son tan antiguos como el industrial y pueden encontrarse ya en los mercantilistas del siglo xvii— ha llegado a adquirir carta de naturaleza en la prensa y las intuiciones populares sobre economía.

El marco moral de referencia que soporta este entramado se compone básicamente de cuatro elementos, todos relacionados unos con otros: *a)* el autarquismo agrario; *b)* el pesimismo exportador; *c)* la visión moral de la granja familiar, y *d)* el énfasis antiurbano del ruralismo religioso, especialmente católico. El mito de la autosuficiencia alimentaria tiene sus raíces en el más puro casticismo nacionalista y es una de las intuiciones más arraigadas en el saber económico popular. Fue una parte fundamental de la primera Escuela Histórica Alemana¹⁷ e influyó en todos los regeneracionismos europeos de la entreguerra y también después. Se trataba de no solamente presentar a la agricultura como el pozo sagrado del que bebe la ciudadela sitiada por el enemigo, sino del mercado «natural» (y por lo tanto reservado) para las manufacturas modernizadoras¹⁸. El antiguo y arraigado pesimismo agrario no es sino una variedad del folklore popular sobre el comercio exterior y el intercambio desigual cuyas raíces están en el mercantilismo regeneracionista¹⁹ pero cuyas formulaciones modernas adquirieron recientemente categoría de «escuela»²⁰. La objeción más frecuentemente aducida en contra de la libre competencia agraria es una versión «a la Prebisch-Singer» de la tendencia a largo plazo de la relación real de intercambio para los granjeros, es decir, que los precios pagados por los empresarios agrarios tienen una tendencia secular a subir, mientras que los recibidos por ellos la tienen a bajar. Lograr la igualdad de estos precios, lo que en la literatura proagraria norteamericana se conoce como «paridad»²¹, se convirtió desde la entreguerra en un argumento a los dos lados del Atlántico para la consecución de apoyo público. Su veracidad, sin embargo, es cuestionable. Como en todas las series cíclicas —desde las de KONDRATIEFF a las de PREBISCH—

¹⁷ Sobre todo a través de W. ROSCHER (1817-1894) y su *Tratado de Economía Política Rural* (1888).

¹⁸ En este segundo aspecto, la aportación de los geógrafos económicos de fin de siglo ... también asociados al pensamiento alemán ... fue decisivo para legitimar a la agricultura como factor de independencia nacional.

¹⁹ Recuérdese que R. ALTAMIRA proponía a J. COSTA un «pesimismo metódico» como sistema de análisis de los males de España. Véase G. J. G. CHEYNE (ed.), *El renacimiento ideal: epistolario de Joaquín Costa y Rafael Altamira*, Alicante, Diputación de Alicante, 1992, p. 103.

²⁰ Ver, por ejemplo, H. HUGES (ed.), *The Dangers of Export Pessimism. Developing Countries and Industrial Markets*, San Francisco, ICS Press, 1992.

²¹ Véase, por ejemplo, J. PENSON, R. POPE y M. COOK, *Introduction to Agricultural Economics*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall, 1986.

es realmente difícil identificar una tendencia inequívoca de carácter permanente. Pero aunque así lo fuese, la comparación de dos series establece una ratio que depende, como es obvio, de la base que se elija. Pues bien, en las reclamaciones iniciales agrarias de la entreguerra, el arranque de las series que se usaban para demostrar el deterioro de la paridad era el promedio de los años 1910-1914, en los que los precios agrarios estaban inusualmente altos como consecuencia de la Gran Guerra. De cualquier forma, parece razonable aceptar que los precios del sector cayeron durante los años anteriores a la Depresión, y probablemente en épocas más recientes también. Pero una caída de precios no significa necesariamente la crisis de un sector —piénsese en la electrónica o las telecomunicaciones, por ejemplo— si no se tiene en cuenta el avance de la productividad. La función de producción de la agricultura norteamericana (y de la europea también) cambió radicalmente desde el final de la Segunda Guerra Mundial a los años setenta. Mientras que la cantidad total de recursos dedicados a la producción permaneció más o menos constante, la participación del capital se dobló y la del trabajo bajó a la mitad. Como consecuencia, la productividad por factor unitario dio un salto espectacular, creciendo casi un 100 por ciento durante las tres décadas posteriores a la guerra²². La caída de precios, por lo tanto, no denota un sector en crisis sino, por el contrario, un empresariado dinámico que sabe adaptar su producción a los cambios técnicos y financieros para rebajar costes y que, si bien no se distingue por su alta rentabilidad, no está sumido, por otra parte, en la trampa de pobreza en la que usualmente se nos presenta, especialmente si se tiene en cuenta que la riqueza agraria suele ser siempre mucho mayor que los ingresos, y que los campesinos —como buenos empresarios— han aprendido no sólo a recibir trato fiscal favorable, sino a presentar sus ingresos de la manera más desfavorable posible.

Por ser menos técnico, es de mejor aceptación el argumento sobre la superioridad ético-social de la explotación familiar agraria. Aquí los argumentos sociales se mezclan con los religiosos. No es solamente la amenaza del *statusangst* de los agricultores potencialmente desplazados, ni tampoco la idea hábilmente vendida a los políticos según la cual la población campesina constituía un baluarte contra la infiltración comunista²³. A esto hay que añadir el valor moral de la connotación religiosa de la agricultura. No se puede olvidar la estrecha relación de muchos movimientos agrarios de finales del siglo XIX con la Iglesia Católica, y la influencia de ésta a través de su Doctrina Social (DSI). La DSI mostró su antiindustrialismo desde la primera formulación en la encíclica *Rerum Novarum* de 1891, y más de medio siglo después Pío XII mantenía aún que «el trabajador del campo representa todavía el orden natural querido por Dios», especialmente si trabaja en unidades familiares. Allí es donde mantiene una relación natural con su medio, se relaciona con sus compañeros de trabajo amparado por los lazos afectivos y éticos de los

²² *Ibid.*, pp. 25-28.

²³ G. HENDRIKS, *Germany and European...*, *op. cit.*, pp. 148-151.

vínculos familiares, permanece en contacto directo con el fruto de su labor, y establece, en palabras de Pío XII, «una tensión continua» que incrementa su dignidad y el bien de la comunidad²⁴. Así pues, el antiurbanismo y el antimquinismo fueron durante el siglo XIX, y son todavía²⁵, dos pilares del catolicismo agrario, y la granja familiar el mejor remedio contra los males del capitalismo industrial urbano.

Seguramente el vilipendio de lo urbano-industrial y la exaltación de lo rural-agrario tiene orígenes culturales más remotos y difíciles de rastrear para un economista. Recuérdese que fue Caín el que se dedicó a la fundación de ciudades y Abel a la vida solitaria y virtuosa del campo²⁶, de manera que el antiurbanismo seguramente es un fenómeno multiconfesional. La convicción católica de que «hay algo de protestante en las máquinas»²⁷ no impide que también en el mundo anglosajón protestante el mito de la superioridad moral agraria, sobre todo de la granja familiar, se haya usado como justificación de trato preferencial. El mismo Thomas JEFFERSON decía que «aquellos que trabajan la tierra son los elegidos de Dios... que ha escogido sus corazones para depositar en ellos la genuina virtud». Y añadía: «nunca deseemos que nuestros ciudadanos trabajen en los obradores de las factorías o que tengan que hacer girar las ruecas, perdidos entre las multitudes de las grandes urbes»²⁸. De igual manera, Jim HIGHTOWER usaba más recientemente la nostalgia *country-western* para defender la explotación agraria familiar: «Las luces de la granja se apagan por toda América. Y cada vez que se apaga una luz, este país pierde algo. Pierde los maravillosos conocimientos y tradiciones del sistema de granja familiar. Y pierde hombres libres»²⁹.

Aparte de la dudosa superioridad moral de explotación familiar, el argumento presenta puntos débiles que raramente se discuten. Qué es, con precisión, una explotación agraria familiar: ¿Una granja pequeña? ¿Una explotación empresarial que no tiene la forma legal de sociedad? ¿Una empresa en la que el empresario se dedica sólo a su explotación y además reside en ella? El sector agrario en el mundo occidental es uno de los más dinámicos y su capacidad de adopción de nuevas técnicas reductoras de costes rivaliza con cualquier otra actividad. Pero como en

²⁴ Pío XII, «Alocución a los congresistas de la Confederación Italiana del Comercio», 17 de febrero de 1956.

²⁵ En una acertada frase, mi colega C. RODRÍGUEZ BRAUN denomina «Síndrome Mozart» a la extendida visión del progreso industrial del XIX como una catástrofe apocalíptica en comparación con el plácido e idílico mundo rural del XVIII.

²⁶ Véase a este respecto R. DEL ÁGUILA, «De los males políticos», *Revista de Libros*, núm. 59, noviembre 2001, pp. 3-7.

²⁷ F. SCHABEL, *Deutsche Geschichte im 19 ten Jahrhundert*, citado en A. DAUPHIN-MEUNIER, *La Doctrina Económica de la Iglesia*, Valencia, Fomento de la Cultura, 1956, p. 142.

²⁸ Citado en S. CHAPMAN, «The Farmer on the Dole», *Harper's*, octubre 1982. Reproducido en T. R. SWARTZ y F. J. BONELLO (eds.), *Taking Sides. Clashing Views on Controversial Economic Issues*, Guilford, Conn., Dushkin, 1986, p. 50.

²⁹ J. HIGHTOWER fue un conocido populista de Texas que durante mucho tiempo ocupó el cargo de Texas Agricultural Commissioner en la administración estatal de Texas. Su relación con los *lobbies* agrarios era notoria. *Ibid.*, p. 51.

cualquier otra actividad, la escala mínima eficiente de las empresas agrarias aumenta con la cantidad de capital en uso y esto —como en cualquier otro sector— imprime una dinámica de crecimiento en el tamaño de la empresa, familiar o no. Por lo tanto, ni el aumento de tamaño ni la forma legal de la explotación implican que estén desapareciendo las granjas familiares. Lo que están desapareciendo son las granjas pequeñas en las que el agricultor reside en el campo y explota sólo una parcela.

Otro tipo de argumento, éste quizá de más peso, es el papel cultural de la agricultura. La actividad agraria, se arguye, preserva no sólo un modo de vida que define la identidad (o parte de ella) de un país, sino que ayuda además a frenar la desertificación de zonas apetecibles a los habitantes urbanos y así a mantener el equilibrio ecológico y la armonía entre campo y ciudad. Una variedad reciente de este argumento es la relativa a zonas especiales —como las de alta montaña— en las que por alguna razón nunca explicada es necesario mantener una densidad mínima de población. Aquí se ponen en juego viejos argumentos centro-periferia y teorías de la dependencia de bajo crédito científico.

En lo relativo a la identidad cultural, sin embargo, es frecuente apelar a las externalidades generadas no precisamente por los aspectos económicos del sector, sino por el modo de vida. Es muy posible que este argumento tenga una base firme, pero presenta ciertas dudas que deberían hacer obrar con cautela a los responsables públicos. La consideración del agricultor como un generador de identidad, como un «artista», está basada aquí en la existencia posible de efectos beneficiosos de lo rural sobre lo urbano. Pero la vinculación entre vida rural y virtudes personales ha sido llevada demasiado lejos (incluso al terreno lábil y engañoso de la multiculturalidad). Los defensores de los subsidios agrarios norteamericanos (la versión europea es muy similar) mantienen que las *pioneer virtues* se conservan sólo en las poblaciones rurales del Medio Oeste, que son las que más población están perdiendo: «la crisis de las pequeñas ciudades y la pérdida de su capacidad cultural se ve reemplazada por una mentalidad industrial que es a la vez simplista y simplificadora»³⁰. Pero además, si consideramos a la agricultura como un bien cultural e identitario público, ¿por qué no incluir también otras actividades, como la minería del carbón, la actividad académica, o los cantantes de *rock-and-roll*, por ejemplo, entre los grupos que a través de su actividad contribuyen al carácter distintivo de barrios, ciudades o regiones? El razonamiento se enfrenta, además, al problema de deslindar lo rural de lo agrario. Si es cierto que hay zonas rurales que preservan nuestra herencia cultural común³¹, queda todavía por determinar por qué tiene que hacerse necesariamente a través de la agricultura. La vida rural, especialmente en un mundo de comunicaciones rápidas y buenas infraestructuras, no es sinónimo de cultivo de los campos y cría de ganado. La actividad terciaria se hace cada vez más compatible con los núcleos de población

³⁰ *The Economist*, 15 de diciembre de 2001, p. 44.

³¹ En el caso de que, realmente, queramos y nos sea conveniente preservarla.

pequeños, e intentar mantener, por lo tanto, las explotaciones agrarias a cualquier coste no parece la mejor opción, teniendo en cuenta, además, que se hace cada vez más difícil determinar cuántos agricultores-aficionados que realmente residen en poblaciones urbanas y se dedican como actividad principal a otras tareas se han incorporado a los censos agrarios en busca de las rentas públicas.

4. LA PAC COMO MERCADO DE FAVORES

La Política Agraria Comunitaria no se puede entender si no es en el contexto del inmenso mercado de favores estatales que es Bruselas:

Bruselas ha creado... un filón de recursos gracias a esta industria poco intensiva en capital y nada contaminante cuyo impacto en términos de empleo directo e indirecto es notable: 84.000 personas en el año 2005 —un 56 por ciento más que en 1994— y un flujo financiero de gasto de dicho colectivo impresionante (vivienda, colegios, servicios...) que llegará a 183.000 millones de francos belgas en ese mismo año (un 53 por ciento más que en 1994). Y todo sin contar con la numerosísima población flotante que viene a Bruselas a papeleos durante todo el año.

Dentro de este enorme mercado central —al que habría que añadir los respectivos mercados nacionales de favores del Estado a la agricultura— se reparten más de 50.000 millones de euros al año, es decir, alrededor de la mitad de todo el presupuesto comunitario ¿Cómo está organizado ese mercado?

A. LA DEMANDA: LOS LOBBIES

La puesta en marcha de la PAC durante los años sesenta fue una tarea laboriosa y ardua. En ella participaron los nuevos burócratas comunitarios, pero se enfrentaron y tuvieron que colaborar con viejos representantes de intereses cuya tradición en la búsqueda de rentas estatales venía desde muy lejos. A pesar de lo laborioso de los acuerdos, los resultados fueron realmente brillantes: a mitad de los años sesenta, la casi totalidad del tiempo y el interés de los líderes comunitarios estaba dedicado a la agricultura, y sus apoyos económicos se llevaban el 95 por ciento del presupuesto del Mercado Común Europeo³². A pesar de que todos los signatarios participaron en las conversaciones, los tres países más influyentes fueron aquellos cuyos sectores agrarios eran de más peso, y de ellos la representación italiana, por las razones antes apuntadas, nunca llegó a desempeñar un papel político tan importante como los agricultores franceses y alemanes, de manera que los primeros años de la agricultura comunitaria estuvieron dominados por el triángulo Alemania-Francia-Comisión.

³² U. KITZINGER, «Problems of a European Political Economy», en S. WARNECKE (ed.), *The European Community in the 1970s*, New York, Praeger, 1972, p. 31.

En el caso alemán, el establecimiento de la República Federal en el tercio occidental del antiguo Reich dio lugar a una estructura económica muy intensiva en industria y fuertemente religiosa. En este contexto, la creación de la Unión de Agricultores Alemanes (*Deutscher Bauerverband*, DBV) en 1946 vino asociada desde el principio al partido Cristiano Demócrata, con el que llegó a formar un frente parlamentario en el Bundestag: de los 260 parlamentarios en la legislatura de 1953 más de 23 eran representantes de varias asociaciones agrarias encuadradas en el DBV³³. El compromiso político de la unión con la democracia cristiana, la falta de rivalidad seria en la representación agraria parlamentaria y la existencia de intereses rivales por parte del *lobby* industrial hizo que los objetivos de la DBV nunca llevaran el peso y la influencia de sus colegas franceses, y que la política agraria comunitaria se adoptase sin que lograsen las mismas (aunque sí otras muchas) compensaciones que sus colegas franceses.

Los agricultores franceses eran beneficiarios de una más larga tradición de intervención estatal en materia agraria. Había sido siempre el objetivo del dirigismo mercantilista francés el mantener una población rural abundante sin que las migraciones hacia las ciudades creasen inestabilidad política, y este hecho, junto con la falta de lealtad clara en el voto de los agricultores franceses hacía de ellos una clientela muy atractiva para los políticos. Los agricultores franceses respondieron en la segunda posguerra agrupándose en cuatro grandes organizaciones buscadoras de rentas: la cámaras agrarias, la unión nacional de cooperativas, el *Centre National des Jeunes Agriculteurs* (CNJA) y la *Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles* (FNSEA)³⁴. Esta última, fundada en 1946, era, con diferencia, la más importante y estaba dominada por los grandes productores de trigo y remolacha del Norte. La CNJA, por el contrario, fue creada, o por lo menos propiciada³⁵, más tarde por el propio gobierno francés para contrarrestar el poder de FNSEA.

Además de estas organizaciones, existía toda una red de asociaciones especializadas por productos, y que venían funcionando desde décadas. La AGPB fue fundada en 1924 y agrupa a los productores de trigo. Su influencia en la FNSA es decisiva, y financia (coopta) a la *Confédération Nationale de l'Élevage* (ganaderos), que agrupa a FNB (vacuno) y FNPL (lácteos), con financiación generosa para que, a pesar de la oposición de intereses, apoyasen sus programas de *lobby*. Esta impresionante red quedaría incompleta sin los organismos secundarios pero decisivos —ONIC (cereales, 1936); FORMA (carne y lácteos, 1969); ONIVEB (carne, 1972); CNIEL

³³ W. F. AVERY, JR., *Agropolitics in the European Community. Interest Groups and the Common Agricultural Policy*, New York, Praeger, 1977, p. 10.

³⁴ Otros grupos disidentes pero minoritarios comprendían: el *Comité Guerét* (1953), de pequeños ganaderos independientes; el MODEF (1959), *Mouvement de Défense des Exploitants Familiaux*, vinculado al Partido Comunista Francés; la FFA (1969), *Fédération Française de l'Agriculture*, compuesta de grandes agricultores de inclinación política conservadora. *Ibid.*, p. 24.

³⁵ La forma más efectiva de legitimación era la concesión de *représentativité*, es decir, la sanción legal para participar en discusiones de política agraria con el gobierno. *Ibid.*, p. 27.

(leche, 1974)— que se ocupan de los aspectos comerciales y preceden en algunos casos a la PAC.

Desde su puesta en marcha esta estructura se ha mantenido y acrecentado no sólo en Francia. Junto a la DBV alemana, la FNSA francesa y las italianas *Coldiretti* (cristiano-demócratas), CIA (comunista) y *Confagricultura* (grandes terratenientes), la incorporación inglesa añadió la *National Farmers Union* (NFU), y la española las conocidas ASAJA, COAJ y UPA³⁶. Sin embargo, el fuerte corporativismo agrario francés ha sabido conservar la tradición centenaria de la *jacquie*, de la revuelta y el descontento, y han sabido combinar de manera magistral la maniobra política, la cooptación interna y la amenaza para erigirse como el grupo de presión más importante en toda la Unión.

Puesto que la PAC cambiaba el mercado de favores desde lo nacional al nivel comunitario, esto no hubiese sido posible sin: a) una nueva organización supranacional de *lobbies*, y b) un nuevo oferente de favores estatales que actuase con una cierta independencia de los Ministerios nacionales de Agricultura. De este último elemento del mercado se trata en el siguiente apartado, el primer elemento lo suministró COPA, el Comité de las Organizaciones Profesionales Agrarias³⁷.

COPA se fundó durante la Conferencia de Stresa en 1958 y fue reorganizado un año más tarde como aglomeración de los *lobbies* nacionales de los seis firmantes³⁸. Se compone de la Asamblea, el Comité Ejecutivo, la Presidencia y el Secretariado. La Presidencia es el órgano de decisión más alto y junto con el Secretariado permanente son el centro neurálgico del *lobby*. COPA es consustancial a la PAC y como no podía ser menos ha representado mayoritariamente (aunque de manera decreciente con la incorporación de nuevos miembros) a los intereses franceses. En sus primeros años de existencia sus recursos propios se multiplicaron por quince como consecuencia de las aportaciones de las organizaciones integrantes³⁹.

Por sus proporciones y consecuencias, las acciones de *lobby* de los grupos agrarios en Bruselas ha atraído mucha atención. La estrategia de los *lobbies* agrarios comunitarios no excluye, por supuesto, las grandes técnicas de comunicación social —prensa, coloquios, libros blancos, cam-

³⁶ W. GRANT, *The Common Agricultural Policy*, London, MacMillan, 1997, pp. 165-166.

³⁷ Junto con COPA existen COCEGA, Comité General para la Cooperación Agrícola de los Países de la Comunidad; CEJA, Comité Europeo de Jóvenes Agricultores, y CPE, Coordinación Campesina Europea.

La organización más influyente, sin embargo, sigue siendo COPA.

³⁸ Las organizaciones más importantes incluían: por Alemania, la DBV; por Francia, la FNSA; por Bélgica, la *Alliance Agricole Belge*, la *Belgisches Boerenbond* y la *Fédération Nationale des Unions Professionnelles Agricoles*; por Luxemburgo, la *Centrale Paysanne Luxembourgeoise*; por Holanda, la *Katholieke Nederlandse Boeren*, la *Nederlandse Christelijke Boeren* y el *Koninklijk Nederlands Landbouwwcomité*; y finalmente, por Italia, *Coltivatori Diretti*, la *Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana* y la *Federazione Italiana dei Consorzi Agrari* (J. MEYNAUD y S. SIDJANSKI, *Les groupes de pression dans la communauté européenne, 1958-1968*, Brussels, Institut d'Etudes Euroéennes, 1971, pp. 164-170).

³⁹ W. F. AVERYT, Jr., *Agropolitics in the European...*, cit., pp. 74-77.

pañás—. Pero se basa sobre todo en lo que se ha denominado la «estrategia silenciosa y paciente de la tela de araña» que se cierne con cautela para usar en un momento dado la «artillería pesada» de contactos, gestiones, presiones y amenazas⁴⁰. El especialista en estrategias de *lobbies* europeos VAN SCHENDELEN de la Universidad Erasmus (Rotterdam), distingue entre métodos (directos e indirectos), técnicas y rutas. Entre los primeros figuran, entre otros, las visitas y cartas personales, las asesorías, los contactos informales; las técnicas más eficaces son la manipulación de la presentación pública que se haga de los asuntos a debatir, la construcción lenta de coaliciones internas dentro de la burocracia, la manipulación de la agenda de discusiones, la coerción, las amenazas; y en cuanto a las rutas de los *lobbies*, VAN SCHENDELEN distingue, además de los propios eurogrupos, entre las plataformas agrarias transnacionales, las redes interregionales, y acciones individuales, entre muchas otras posibilidades⁴¹. Por su parte, el profesor de Administración Pública Justin GREENWOOD, de la Universidad de Aberdeen, enumera el decálogo del buen buscador de rentas en Bruselas: 1) tener una estrategia clara; 2) establecer relaciones duraderas con las autoridades y desarrollar una reputación de informador fiable (si el *lobbista* se encuentra en la necesidad de establecer una relación cuando el problema ya ha surgido, probablemente sea ya demasiado tarde); 3) enterarse de quién es el que elabora los borradores (si el buscador de rentas no ha podido intervenir en las primeras redacción de las propuestas, es difícil que lo haga en las versiones finales); 4) prepararse bien para las reuniones llevando siempre asesoría técnica y cerciorándose de dejar un documento escrito que fije la posición y los objetivos del *lobby*; 5) hacer las presentaciones breves y claras; 6) estar al tanto de todos los ángulos del problema y mantener la propuesta propia con un énfasis moderado: nunca presionar demasiado; 7) mantener todos los canales de comunicación con los burócratas abiertos; 8) conocer bien el sistema burocrático, en especial, las «puertas de entrada» a los ámbitos de decisión; 9) estar siempre alerta, y 10) comprender las diferencias culturales entre Bruselas y el lugar de origen del buscador de rentas⁴².

El poder de los *lobbies* agrarios para influenciar la política pública no es, por supuesto, exclusivo de Europa. Todos los países, especialmente los desarrollados, han caído en los mismos problemas redistributivos de la PAC. Aunque el poder de los grupos europeos y japoneses sea mucho mayor que el de los norteamericanos, la comparación de los *lobbies* agrarios europeos y su poder con los de los otros dos grandes bloques económicos ilustra el funcionamiento de los mercados de favores en todos los bloques comerciales y añade una duda más sobre la supuesta internacionalización de los mercados a la que estamos asistiendo. En Japón,

⁴⁰ E. A. PELEGRÍN, *El lobby en la Unión Europea. Manual del buen uso de Bruselas*, Madrid, ESIC, 1995, pp. 50-51.

⁴¹ M. P. C. M. VAN SCHENDELEN, «Introduction: Studing EU Public Affairs Cases: Does it Matter?», en R. H. PEDLER y M. P. C. M. VAN SCHENDELEN (eds.), *Lobbying the European Union. Companies, Trade Associations and Issue Groups*, Aldershot, Dartmouth, 1997, pp. 3-20.

⁴² J. GREENWOOD, *Representing Interest in the European Union*, London, MacMillan, 1997, p. 8.

la economía agraria de guerra —fundamentalmente la asociación de cooperativas en la agencia estatal *Nogyokai*— encontró su continuación en la asociación general de cooperativas, *NOKYO* (*Nogyo Kyodo Kumiai*), que asocia a más de cuatro mil participantes y emplea un *staff* permanente de trescientas mil personas. Su forma piramidal incluye el *ZENNOH* para la distribución comercial, el banco agrario (*CHUKIN*), el *ZENKYOREN* para los seguros, y el *ZENCHU* como rama política. Sus cinco millones de miembros, sus monopolios de distribución tanto de *inputs* como de productos y su estrecha implicación en la política (especialmente en el contexto de un sistema electoral que otorga a las comunidades agrarias tres veces el peso electoral que al voto urbano) hacen del caso japonés un ejemplo de captura en el que dado el grado de implicación es difícil distinguir entre el capturado y el capturador ⁴³.

El caso norteamericano, por el contrario, representa un panorama menos halagüeño para los grupos de interés. No se trata en absoluto de un fracaso, pero su capacidad de organización palidece en comparación con el caso europeo y, sobre todo, japonés. Aunque la ayuda estatal cuenta también en los EEUU con una larga tradición ⁴⁴, los *lobbies* agrarios no son de la misma naturaleza ni poseen la misma organización. La *American Farm Bureau Federation* (*AFBF*) fue fundada en 1914 y es, con mucho, la mayor organización agraria. Pero su implicación con el Partido Republicano y su énfasis ideológico en el libre comercio han hecho de ella una organización mucho menos efectiva en la extracción de rentas que lo que su tamaño y veteranía harían suponer ⁴⁵. La asociación *The Grange*, a pesar de ser el grupo agrario más antiguo de los Estados Unidos, ha llegado a convertirse en un club social con poca fuerza política, especialmente por su cercanía al *AFL-CIO*. La *NFU*, *National Farmers Union*, cuenta también con una larga tradición (1902), pero su sistema de cooperativismo asociativo no ha sido capaz de mantener una estructura coherente, ni un liderazgo estable y efectivo. Su afiliación ha ido bajando y, sobre todo, su implicación con el Partido Demócrata la hacen prácticamente indistinguible de éste, de manera que su agenda, además de ocuparse de la búsqueda de rentas, disipa la energía con asuntos secundarios como la guerra del Vietnam, la degradación medioambiental y otros asuntos impropios de un buscador de rentas. Así pues, los políticos americanos no tienen el mismo miedo que sus colegas europeos a los agricultores: sus votos son casi siempre descontados como seguros ⁴⁶. Esto no quiere decir que sus esfuerzos hayan sido infructuosos. Como se verá en el siguiente apartado, la presencia de nuevos grupos —como la *National Farmers' Orga-*

⁴³ J. HAYAMI, *Japanese Agriculture under Siege. The Political Economy of Agricultural Policies*, London, MacMillan, 1988, pp. 45-47.

⁴⁴ La *Agricultural Adjustment Act* y la *Commodity Credit Corporation* fueron la piedra angular de la política intervencionista del *New Deal* en agricultura durante la década de 1930, y formaron después la base para la estrategia pública en este sector durante toda la posguerra.

⁴⁵ G. K. WILSON, *Special Interests and Policymaking. Agricultural Policies and Politics in Britain and the United States of America, 1956-70*, London, John Wiley and Sons, 1977, pp. 77-88.

⁴⁶ *Ibid.*, pp. 91-101.

nisation (NFO), nacida para oponerse al desmontaje de la política agraria que se intentó durante toda la posguerra— han logrado un mercado de rentas activo, y aunque no tan próspero como el japonés o el comunitario, suficientemente distorsionante y beneficioso para sus miembros.

B. LA OFERTA: LOS BURÓCRATAS

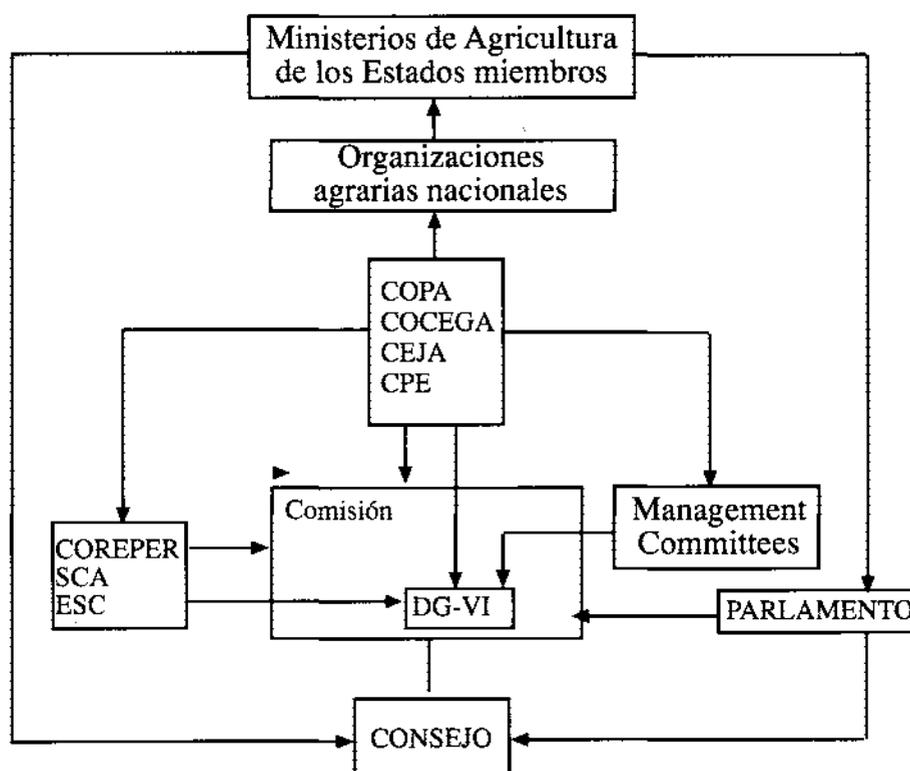
La otra parte del mercado —la oferta de favores— está centrada, como es sabido, en el Consejo y en la Comisión, siendo ésta la fuente habitual de propuestas para que sean aprobadas por aquél. El conocimiento de la composición interna de la Comisión, su funcionamiento, accesibilidad e interrelación entre sus órganos es, pues, básico para cualquier buscador de rentas en Europa. La Comisión consta de veintitrés Direcciones Generales (DGs), de las cuales la DG-VI es la que se ocupa de agricultura⁴⁷. Junto con la Comisión, una larga serie de puestos y oficinas canalizan las ofertas y demandas de este mercado. Estas instituciones quedan reflejadas en el gráfico 1. En el centro de este proceloso laberinto están, por supuesto, los grupos de interés, COPA sobre todo. Pero los «oferentes» de favores son tan interesantes o más que los demandantes. Las decisiones finales son primero recomendadas con la Comisión. En este nivel los argumentos son aún de tipo económico y técnico, pero para cuando el proceso de la toma de decisiones pasa al Consejo, las decisiones se vuelven puramente políticas. En este momento los eurogrupos dejan de tener tanta importancia como demandantes de favores, y los oferentes buscan sus clientes en los ámbitos puramente nacionales, especialmente en los Ministerios de Agricultura (preocupados por sus votos y su permanencia) y las organizaciones agrarias domésticas (preocupadas por sus rentas)⁴⁸. Es importante, sin embargo, señalar aquí que la Administración comunitaria se precia de ser más abierta que las Administraciones nacionales. «Esta disposición permanente de los funcionarios comunitarios a mantener un diálogo fluido con los verdaderos actores de la vida económica... se explica en parte por el aislamiento que sufren los burócratas»⁴⁹, de manera que los funcionarios de Bruselas son siempre proclives a abandonar su torre de marfil para obtener información necesaria y de primera mano de aquellos a los que venden sus favores.

⁴⁷ El resto comprende, como es sabido, Relaciones Exteriores (DG-I), Asuntos Económicos y Financieros (DG-II), Mercado Interno y Asuntos Industriales (DG-III), Competencia (DG-IV), Empleo, Asuntos Sociales y Educación (DG-V), Transporte (DG-VII), Desarrollo (DG-VIII), Personal y Administración (DG-IX), Información, Comunicación y Cultura (DG-X), Medio Ambiente y Seguridad Nuclear (DG-XI), Ciencia, Investigación y Desarrollo (DG-XII), Telecomunicaciones, Industria de la Información y de la Innovación (DG-XIII), Pesca (DG-XIV), Instituciones Financieras y Derecho de Sociedades (DG-XV), Política Regional (DG-XVI), Energía (DG-XVII), Crédito e Inversiones (DG-XVIII), Presupuestos (DG-XIX), Control Financiero (DG-XX), Unión Aduanera y Fiscalidad Indirecta (DG-XXI), Coordinación de los Instrumentos Estructurales (DG-XXII) y Política de Empresa, Comercio, Turismo y Economía Social (DG-XXIII).

⁴⁸ A. FEARNE, «The CAP Decision-Making Process», en C. RITSON y D. HARVEY (eds.), *The Common Agricultural Policy and the World Economy. II.*, pp. 109-1110.

⁴⁹ «Guía para hacer lobby en Bruselas», *Boletín CEE/5*, noviembre 1990, p. 11.

FIGURA 1
 CANALES DE INFLUENCIA DE LOS LOBBIES AGRARIOS EN BRUSELAS



Las posibilidades de intercambio entre la Comisión y los *lobbies* son prácticamente infinitas. De hecho es casi imposible presentar un panorama actualizado de todos los posibles canales de contactos y transacciones de lo que seguramente es el mercado de favores más intenso del mundo. Esta descripción, por lo tanto, ha de tomarse tan sólo con carácter tentativo. La Comisión vende favores a su cliente COPA bien directamente a través de una serie de encuentros reglados —desde reuniones periódicas mensuales entre el comisario agrario y el presidente del *lobby* hasta encuentros entre miembros del Comité consultivo de la Comisión con expertos de COPA en áreas concretas— o bien indirectamente a través de intermediarios técnicos como el SCA, el Comité Especial de Agricultura, establecido en 1960, y cuya función es el informe sobre asuntos tan importantes como aranceles, precios de apoyo, subvenciones a la exportación y compra de excedentes, o los *Managements Committees*, que se encargan de la correcta aplicación de las directrices. En cualquier caso, a partir de los años setenta COPA tiene también acceso oficial directo al Consejo, de manera que la fluidez y transparencia de este mercado quedan bien garantizadas.

5. EL COSTE DE LOS FAVORES

A pesar de que las estadísticas sobre subvenciones, transferencias, ayudas y otros favores a la agricultura son heterogéneas entre países y la comparación, por lo tanto, difícil, está claro que en los tres bloques comerciales más importantes —Japón, USA, UE— las cifras de la redistribución son astronómicas. Es cierto que el techo del 1,27 por ciento sobre el producto interior bruto pone un límite a cuánto puede crecer el presupuesto comunitario (incluyendo las ayudas a la agricultura). Pero además de que los rumores para su aumento son obvios, las cifras absolutas de las ayudas —unos 50.000 millones de euros este año— son en sí mismas gigantescas. El problema europeo es más grave que el americano, pero como pone de manifiesto la siguiente tabla, palidece frente al japonés.

TRANSFERENCIAS TOTALES A LA AGRICULTURA, 1992

País	Porcentaje del PIB	Dólares per cápita	Dólares por persona ocupada en el sector	Dólares por hectárea
UE	2,0	450	17.700	1.120
Japón	2,0	600	24.000	14.120
USA	1,5	360	36.100	210

Fuente: Thorvaldur Gylfason, *The Macroeconomics of European Agriculture, Princeton Studies in International Finance*, núm. 78, mayo 1995, p. 13, tabla 3.

Estos datos, sin embargo, ocultan quizá la parte más importante que es el monto de todas las ayudas —lo que en la jerga se llama *Producer-subsidy equivalents* o PSEs— sobre el producto interno agrario. Al ser el uso de factores tan distinto en los tres bloques, la ayuda por persona puede aparecer muy abultada en los Estados Unidos, donde la tierra es abundante y la mano de obra escasa, sin embargo los PSEs sobre el producto interno agrario es más de tres veces mayor en la Unión Europea que en los Estados Unidos⁵⁰, y más de tres veces en Japón que en la Unión Europea⁵¹.

A. EQUILIBRIO PARCIAL

Estas cifras muestran que el inmenso tinglado descrito antes dio sus frutos. Para mantener los precios mínimos de sus productos se conce-

⁵⁰ *The Economist*, 12 de junio de 1997 («Farming»).

⁵¹ Y. HAYAMI, *Japanese Agriculture Under Siege. The Political Economy of Agricultural Policy*, London, MacMillan, 1988, p. 60.

dieron a los empresarios agrarios aranceles variables, compras garantizadas de excedentes y subsidios a la exportación. Se establecieron además aranceles complementarios para situaciones especiales y restricciones a las importaciones de incontables características; para los productos afectados por los compromisos internacionales (GATT) se establecieron subsidios extraordinarios, se inventaron otros artilugios como pagos complementarios (*deficiency payments*) para situaciones en las que los internacionales se distanciasen de los de intervención, y se puso en marcha un sistema de subsidios simples por unidad de producto o de hectárea. Bajo el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA) se empezaron a pagar fondos para la modernización de granjas y explotaciones ganaderas, y a dar fondos especiales a empresarios de bajo ingreso; se subsidió el retiro voluntario, la reeducación de los agricultores y ganaderos, y la puesta en baldío de muchas tierras. Con programas especiales se ayudó a la cría de especies autóctonas, a la agricultura de montaña, a la mediterránea, a la de regiones atrasadas en general, a la orgánica, a la ecológica, a la medicinal...⁵²

En los veinte años siguientes a la puesta en marcha de la PAC los pagos pasaron de 28 a 14.087 millones, es decir, una tasa de incremento anual del 36 por ciento. Esto representaba casi el total del presupuesto comunitario al principio de la PAC, y aunque el aumento de otros gastos ha hecho que descienda la participación de la agricultura sobre el total, cincuenta centavos de cada euro que sale de los bolsillos (o de la capacidad perdida de compra vía aranceles) de los contribuyentes llegan a las cuentas corrientes de los agricultores. Para un economista interesado en la búsqueda de rentas, la redistribución y la economía política pocos espectáculos pueden ser tan hermosos como éste.

Aunque con teoría económica rudimentaria, el análisis de este logro histórico se intenta esbozar en la figura núm. 2, en la que se han tratado de esbozar los programas de subvenciones más importantes de la PAC. En el panel (A) la Comunidad se compromete a mantener los precios por encima de lo que desea el mercado a través de una política de compras garantizadas de excedentes. Bruselas mantiene los precios P2 a un nivel superior al de equilibrio P1. Los agricultores responden a este incentivo moviéndose por su curva de oferta desde E1 a E3 e incrementando por tanto la producción desde Q1 a Q2. Al mismo tiempo los consumidores reaccionan a los precios más altos desplazándose por su curva de demanda desde E1 a E2. Por lo tanto, a este alto precio se crea un exceso de oferta de Q3-Q2 que tiene que ser comprado por Bruselas y sufragado por el contribuyente. Este programa incrementa el ingreso para el empresario agrario en la diferencia de los rectángulos E1 hacia el sudoeste y el determinado por E3 hacia el sudeste.

⁵² Este ensayista conoce a un prestigioso economista que, además de gran académico, es un consumado buscador de rentas comunitarias: sus subsidios por la cría de burros zamoranos casi se aproxima al pago por sus servicios como catedrático. Aunque superar la retribución de un catedrático español es cosa fácil, este ejemplo demuestra lo tentador que es el abandono de las tareas productivas a favor de las actividades de P.P.

En el programa (B) Bruselas no intenta mantener los precios por encima del de equilibrio por medio de compras de excedentes, sino que deja que el mercado se ajuste al precio marcado (P2), y por lo tanto los agricultores llevan al mercado Q2, que dado su volumen sólo puede vender a P3. Bruselas entonces paga a los agraciados un subsidio P3-P2 por cada unidad vendida, y el ingreso total de los agricultores no cambia con respecto al caso anterior (el rectángulo al suroeste de E3). No es necesario advertir que los dos sistemas han implicado unas ineficiencias gigantescas y unas pérdidas colosales para los consumidores desde que la PAC se puso en marcha.

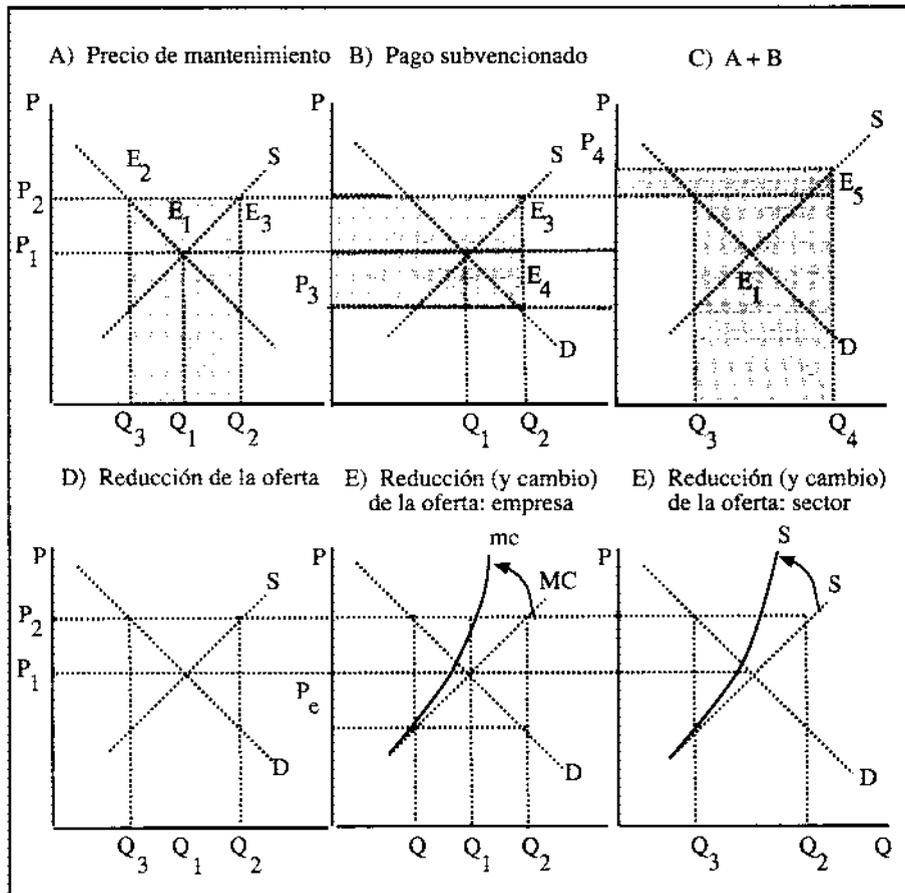
Pero ¿cuál de los dos sistemas es mejor para los beneficiados?, ¿qué es lo que COPA y las organizaciones nacionales han perseguido desde la fundación de la PAC hasta ahora? La respuesta es obvia: las dos cosas a la vez. La combinación —señalada en el panel (C)— de subsidios a la producción con compras garantizadas. Es cierto que los subsidios pueden causar una sensación de caridad pública en comparación con un sistema (más indirecto y discreto) de compras de excedentes, pero es dudoso que la tradición predatoria de los grupos de presión agrarios se dejen influir por problemas de conciencia⁵³. En la opción (C) la Comisión en Bruselas garantiza un precio P2. Éste es el precio al que los productos agrarios se compran y venden en el mercado (por supuesto: los consumidores sólo Q3). Pero aquí está lo mejor: Bruselas ofrece ahora un precio-objetivo más alto, tal como P4 a los granjeros. Para cumplir con su palabra, la Comisión y el Consejo tienen que garantizar a sus clientes-lobbistas un incremento de precio subsidiado de P2-P4. Pero ahora, con P4, los empresarios producen Q4. Con los consumidores comprando Q3 y los empresarios llevando al mercado Q4, los burócratas de Bruselas tienen que comprar un excedente Q3-Q4. Los agricultores recolectan no sólo sus campos sino las rentas del rectángulo al suroeste de E5. ¿Quién puede dar más?

Otra posibilidad, ésta más moderna, se presta también a los juegos que los *lobbies* agrarios de Bruselas (y los domésticos) juegan con los eurócratas (y los ministerios de agricultura nacionales). Se trata de reducir la oferta agraria para minimizar los excedentes, pero sin renunciar a un precio. Esto es lo que aparece reflejado en la parte inferior de la figura 2 (paneles D al F). Al restringir la superficie cultivada —supongamos que a una superficie que produce Q3— se espera que el excedente Q2-Q3 desaparezca. Pero la función de producción agraria de cada empresario cambia, y también lo hace la del sector. Con un *input* fijo, la función de costes marginales crece más rápidamente ahora, y genera una nueva situación diferente de la esperada, es decir, diferente de la eliminación

⁵³ La opción del consumidor es también obvia: bajo los dos sistemas los compradores tienen que poner de su bolsillo el incremento del bienestar del empresario agrario, pero con el sistema (B) el comprador al menos disfruta de una cantidad mayor ($Q2 > Q3$) en el mercado. Para los que disfrutamos comprando, por ejemplo, queso de Cabrales (de difícil localización) esto sería, a pesar del expolio, una gran relativa ventaja.

de los excedentes. Pero, además, con este programa se producen dos consecuencias no buscadas por los burócratas (aunque es de suponer que sí por los *lobbies* agrarios): *a*) la complejidad de la función de producción agraria en casi todos los subsectores permite seguir incrementando la producción aunque se mantenga fija la superficie cultivada (piénsese en los abonos, pesticidas, maquinaria, riegos), y *b*) al mantener los precios de garantía, el empresario tiene todos los incentivos para no restringir su producción a Q_3 sino a Q_1 , que es donde su coste marginal iguala al ingreso marginal garantizado por el precio de apoyo, de esta manera el empresario maximiza su ingreso, pero el excedente no desaparece sino que simplemente se reduce a Q_1-Q_3 .

FIGURA 2
LOS DINEROS DE LA PAC



B. EQUILIBRIO GENERAL

Toda la especulación precedente se fija tan sólo, y de manera rudimentaria, en el efecto que las transferencias tienen sobre los bolsillos (bien sea por los impuestos o por la capacidad de compra extraída por aranceles) de los consumidores-contribuyentes. El impacto de la PAC, sin embargo no para ahí. Al ser el sector agrario relativamente pequeño en todas las economías occidentales, las transferencias mencionadas antes han sido en general consideradas como un problema menor que en términos políticos se aceptaba para conseguir el equilibrio y la armonía social. Desde una perspectiva internacional, sin embargo, las transferencias masivas de dinero público a los agricultores europeos (y japoneses y norteamericanos) ha de considerarse como un caso más de proteccionismo injustificado, cuyo impacto es no sólo sobre el resto del mundo sino sobre el resto también de los sectores europeos.

No se ocupa este ensayo de un asunto ya hartamente estudiado, cual es la dificultad de los agricultores del Tercer Mundo para vender sus productos en los mercados protegidos de Europa: el efecto beneficioso de cualquier reforma que concediese más acceso dejaría pequeñas a los tan aireados planes de ayuda solidaria. Pero sí hay que mencionar, por lo menos, el impacto sobre los otros sectores y actividades (mayoritarios) de la economía europea, y poner de manifiesto el freno al desarrollo, la creación de empleo y el cambio técnico que la PAC supone dentro de nuestras propias fronteras. Tal análisis —una visión de equilibrio general— revela que la Política Agraria Comunitaria representaba en los años noventa un coste de entre el 2 y el 3 por ciento de todo el Producto Interior Bruto⁵⁴. Para los no acostumbrados a pensar en términos marginales, antes de pensar en un porcentaje pequeño repárese en que ésa es más o menos la cantidad a la que estaba creciendo la economía europea durante esos años.

En la figura 3 se ha intentado dar una idea aproximada de la significación de esta carga. En la parte superior, la posición de partida es 1958, punto E. La situación es de pleno empleo porque E está sobre la frontera de posibilidades productivas (FPP), pero los recursos están empleados con eficiencia porque los precios agrarios europeos (indicados por la inclinación de la tangente en E) están por encima de los internacionales —sobre un 80 por ciento de promedio para el año 1992 según la OCDE— y por lo tanto se dedican más recursos al sector agrario que bajo un sistema de libre comercio. La oportunidad para el conjunto de la economía europea consiste en, de manera gradual, ir quitando los obstáculos a la igualación de precios internos y externos, es decir, a que gire la relación de precios relativos desde la recta tangente en el punto E a la que ahora corta al eje horizontal en M. Esto indicaría una caída de los precios agrarios para igualarlos con los internacionales, y por lo tanto un descenso de la actividad

⁵⁴ T. GYLFASSON, *The Macroeconomics of European Agriculture*, Department of Economics, Princeton University, Princeton Studies in International Finance, No. 78, May 1995, p. 15, tabla 4.

agraria a la vez que un transvase de recursos desde el campo a otros sectores más productivos que no requieran protección.

Esta situación es ya una vieja historia. David RICARDO fue el primero en cosechar abucheos en el Parlamento inglés cuando se la contó a los representantes de los terratenientes parapetados tras las *Com Laws* (el mundo no ha cambiado tanto). Pero es sorprendente que se siga aceptando a pesar de su pesada carga, y sobre todo a pesar de la gran oportunidad que representa para los europeos de hoy. Una adecuación de nuestros precios agrarios con los mundiales, además de beneficiar a los exportadores de países cuya única oportunidad de crecer es explotar su ventaja comparativa en los mercados internacionales, permitiría el transvase de recursos de E a F, marcado aquí de manera optimista con el año 2007 en la espera de que con la ampliación de la UE se acaben o al menos aminoren los despilfarros de Bruselas. Es cierto que este ajuste no se haría sin coste: recuérdese la advertencia que ya en 1776 hacía SMITH sobre la conveniencia de, dada la dificultad de transferir recursos de un sector a otro, proceder con cautela y calma en el desmontaje de los privilegios monopolistas⁵⁵.

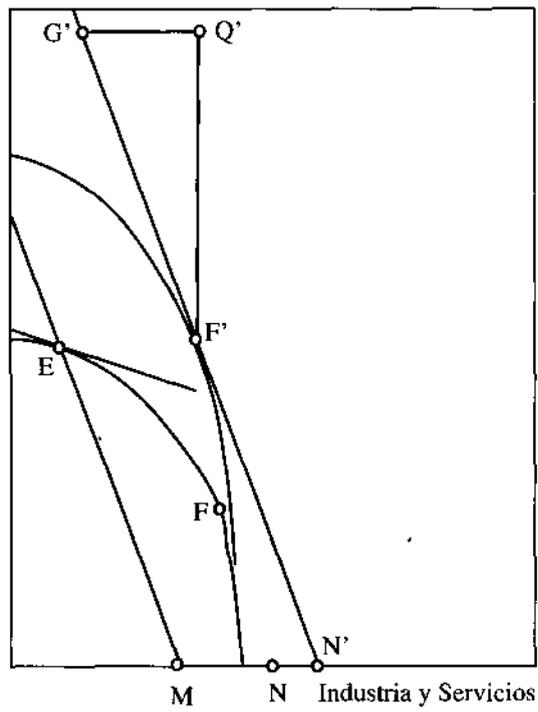
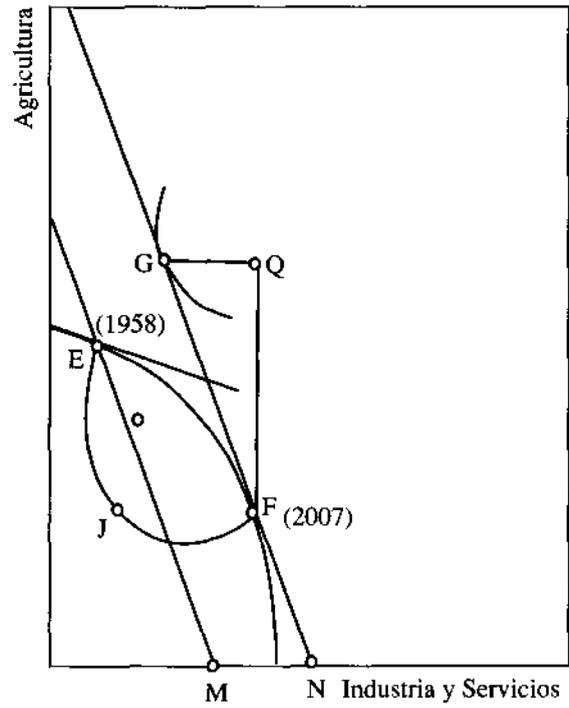
Es posible que la senda de ajuste sea como la EJF marcada con el trazo oscuro, porque una caída de actividad en el sector agrario puede arrastrar a corto plazo al resto de la economía, pero la transferencia de recursos pronto incrementaría el *output* en los servicios y las manufacturas por la cantidad MN, según los nuevos precios. Esto permitiría una participación en los mercados internacionales con un intercambio de $MN = GQ$ de industria y servicios por una cantidad, ahora mayor, de bienes agrarios como FO, y situaría a la economía europea en el punto G, de mucho mayor bienestar.

De la misma manera que la argumentación ricardiana demostraba que los rendimientos decrecientes (obvios en la agricultura) garantizaban la pervivencia del sector y la simple especialización parcial, este análisis muestra que una liberalización de nuestras granjas no acabaría con el campesinado ni aniquilaría una forma de vida, sino que simplemente reduciría su tamaño hasta que los precios domésticos estuviesen en línea con los internacionales.

Es más, si la experiencia de liberalización agraria seguida en Nueva Zelanda durante los años ochenta sirve de guía⁵⁶, lo lógico sería esperar un cambio en la estructura interna de nuestro sector agrario, un cambio técnico profundo y la aparición de nuevos productos. El dinamismo de los empresarios agrarios en explotar las rentas de Bruselas no tiene por qué no manifestarse con el mismo vigor en la aplicación de nuevos métodos, exploración de nuevos mercados, asunción de riesgos y búsqueda de beneficios (vía competencia, esta vez) y la nueva situación bien podría ser como la descrita en la parte inferior de la figura 3. En ella, la FPP se ha desplazado como consecuencia del cambio agrario, y con la nueva relación de precios, el punto alcanzado ya no es G sino el mucho más favorable G'. ¿Por qué ser tan pesimista entonces?

⁵⁵ A. SMITH, *La riqueza...*, op. cit., libro IV, cap. II, pp. 561.

⁵⁶ T. GYLFASSON, *The Macroeconomics of European Agriculture*, cit., pp. 21-23.



6. CONCLUSIONES

¿Por qué ser tan pesimista entonces? Quizá una respuesta sea que el pesimismo es uno de los argumentos más eficaces en la ofuscación necesaria para la búsqueda de rentas. Si es verdad que en el plano individual quejarse es al menos el 50 por ciento de la felicidad, en lo público, los lamentos y el pesimismo constituyen un arma imbatible. Los agricultores europeos han logrado controlar uno de los caudales públicos de recursos más grandes de la historia. A pesar de que los subsidios por agricultor eran similares en los tres grandes bloques —Japón, USA y la UE—, las diferencias en el tamaño de la explotación hacen que los pagos por unidad de *inputs*, por hectárea, o como se quieran medir, pongan a los granjeros europeos y japoneses a una gran distancia de los americanos.

Pero esto, para el economista de la historia es una situación nueva y curiosa. Como se mencionaba en la introducción, era SMITH el que advertía a los pobres campesinos contra el poder superior de los manufactureros para aliarse y extraer rentas públicas a su costa. ¿Qué ha pasado desde entonces? Seguramente nuestros campesinos no han leído a Mancur OLSON. Pero eso no es obstáculo para que se porten como si fuesen expertos en sus enseñanzas. En este nuevo mundo los mercados políticos han cambiado. Siguiendo a sus maestros franceses, los campesinos europeos aprendieron a organizarse con eficacia, a aplicar un sistema de sanciones internas para evitar *free-riders* en la búsqueda de rentas (especialmente en el cobro de cuotas entre todos los campesinos), a explotar la percepción pública de su pequeño tamaño como grupo, y por lo tanto del pequeño coste de sus favores para el erario público, a proyectar una imagen de depositarios de valores culturales, a utilizar lo que los sociólogos llaman el multiplicador demográfico rural (al fin y al cabo, cualquiera de los que habitamos en ciudades hemos venido hace poco o aún tenemos parientes en el campo) para provocar simpatía entre aquellos que han de sufragar sus favores en última instancia.

Todo esto junto ha convertido al granjero en un personaje poderoso y a veces enseñoreado de su poder⁵⁷, pero, a pesar de todo, los vientos no soplan a su favor. Si la ampliación comunitaria sigue su curso —y esto parece irrenunciable— la tendencia será a reformar la PAC y hacer de ella un recuerdo, un caro, carísimo recuerdo. Los campesinos europeos no desaparecerán porque en su mayoría han sido siempre hábiles empresarios que, como los de otros sectores, saben adaptarse a los tiempos cambiantes.

⁵⁷ Desde la más estricta envidia, este ensayista se atreve a hacer la siguiente pregunta a la comunidad académica: ¿por qué los granjeros sí y los profesores no? ¿Por qué no gozar no de un Ministerio de Enseñanza sino de un Ministerio para los docentes e investigadores? ¿No somos nosotros acaso depositarios de una tradición cultural y estamos llenos de externalidades?

Pero sin duda verán cómo su número se reduce y tendrán que seguir el consejo del gran filósofo, poeta y economista Robert Allen ZIMMERMAN: «*I ain't gonna work on Maggie's farm no more / No, I ain't gonna work in Maggie's farm no more / Well, I wake up in the morning / Fold my hands and pray for rain / I got a head full of ideas / That are driving me insane*»⁵⁸.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁGUILA, R. DEL, «De los males políticos», *Revista de Libros*, núm. 59, noviembre 2001.
- ALONSO PELEGRÍN, E., *El lobby en la Unión Europea. Manual sobre el buen uso de Bruselas*, Madrid, ESIC, 1995.
- AVERYT, J. W. F., *Agropolitics in the European Community. Interest Groups and the Common Agricultural Policy*, New York, Praeger, 1977.
- BORDO, M. B. E., y DOUGLASS, A. I., «Is Globalization Today Really Different from Globalization a Hundred Years Ago?», *NBER Working Paper*, núm. 7195, junio 1999.
- CLERC, F., «Attitudes francaises vis-a-vis de la politique agricole commune», en M. TRACY e I. HODAC (eds.), *Prospect for Agriculture in the European Economic Community*, Brussels, College of Europe, 1979.
- CHAPMAN, S., «The Farmer on the Dole», *Harper's*, octubre 1982.
- CHEYNE, G. J. G. (ed.), *El renacimiento ideal: epistolario de Joaquín Costa y Rafael Altamira*, Alicante, Diputación de Alicante, 1992.
- FEARNE, A., «The History and Development of the CAP, 1945-1985», en Christopher RITSON y David HARVEY (eds.), *The Common Agricultural Policy and the World Economy. Essays in Honour of John Ashton*, Wallingford, CAB International, 1991.
- «Guía para hacer lobby en Bruselas», *Boletín CEE/5*, noviembre 1990.
- GYLFASSON, T. *The Macroeconomics of European Agriculture*, Department of Economics, Princeton University, Princeton Studies in International Finance, núm. 78, mayo 1995.
- GRANT, W., *The Common Agricultural Policy*, London, MacMillan, 1997.
- GREENWOOD, J., *Representing Interest in the European Union*, London, MacMillan, 1997.
- HAYAMI, J., *Japanese Agriculture under Siege. The Political Economy of Agricultural Policies*, London, MacMillan, 1988.
- HUGES, H. (ed.), *The Dangers of Export Pessimism. Developing Countries and Industrial Markets*, San Francisco, ICS Press, 1992.
- HENDRIKS, G., *Germany and European Integration. The Common Agricultural Policy: an Area of Conflict*, New York, Berg, 1971.
- PENSON, J.; POPE, R., y COOK, M., *Introduction to Agricultural Economics*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall, 1986.
- KINDLEBERGER, C., «Group Behavior and International Trade», *Journal of Political Economy*, 59, núm. 1, 1951.
- KITZINGER, U., «Problems of a European Political Economy», en S. WARNECKE (ed.), *The European Community in the 1970s*, New York, Praeger, 1972.
- KURAN, T., *Truths, Public Lies. The Social Consequences of Preference Falsification*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1995.

⁵⁸ Robert A. ZIMMERMAN, *Maggie's Farm*, 1965.

- LIMBERG, L., *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Oxford, Oxford University Press, 1963.
- MAGEE, S.; BROOK, W., y YOUNG, L., *Black hole tariffs and endogenous policy theory. Political economy in general equilibrium*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989.
- MCCALLA, A. F., «Protectionism in International Agricultural Trade, 1850-1968», *Agricultural History*, núm. 44, 1969.
- MILL, J. S. (1859), *Sobre la libertad*, Madrid, Alianza, 1997.
- NONON, J., y CLAMEN, M., *Europa y sus pasillos. Lobbying y lobbistas*, Barcelona, Marcombo, 1993.
- O'ROURKE, K. H., «The European Grain Invasion, 1870-1913», *The Journal of Economic History*, 57, No. 4, December 1997.
- PEARCE, J., «The Common Agricultural Policy: the Accumulation of Special Interest», en H. WALLACE y C. WEBB (eds.), *Policy-Making in the European Community*, London, Wiley, 1983.
- PEDLER, R., *Cómo tratar con Bruselas. El lobby en la Unión Europea*, Colección de Estudios Económicos, núm. 22, Barcelona, Servicio de Estudios de la Caixa, 2001.
- PIO XII, «Alocución a los congresistas de la Confederación Italiana del Comercio», 17 de febrero de 1956.
- ROUSSEAU, J.-J. (1760-1761), *El contrato social o principios de Derecho político*, Barcelona, Fontana, 1994.
- SCHABEL, F., *Deutsche Geschichte im 19 ten Jahrhundert*, citado en A. DAUPHIN-MEUNIER, *La Doctrina Económica de la Iglesia*, Valencia, Fomento de la Cultura, 1956.
- SCHENDELEN, M. P. C. M. VAN, «Introduction: Studing EU Public Affairs Cases: Does it Matter?», en R. H. PEDLER y M. P. C. M. VAN SCHENDELEN (eds.), *Lobbying the European Union. Companies, Trade Associations and Issue Groups*, Aldershot, Dartmouth, 1997.
- SMITH, A. (1776), *La Riqueza de las Naciones*, RODRÍGUEZ BRAUN (ed.), Madrid, Alianza, 1997.
- SWARTZ, T. R., y BONELLO, F. J. (eds.), *Taking Sides. Clashing Views on Controversial Economic Issues*, Guilford, Conn., Dushkin, 1986.
- TOCQUEVILLE, A. DE (1835), *La democracia en América*, vol. II, Madrid, Alianza, 1996.
- TULLOCK, G., «How to do well while doing good!», en D. COLANDER (ed.), *Neoclassical Political Economy. The Analysis of Rent-seeking and DUP Activities*, Cambridge, Mass., Ballinger, 1984.
- WILSON, G. K., *Special Interests and Policymaking. Agricultural Policies and Politics in Britain and the United States of America, 1956-1970*, London, John Wiley and Sons, 1977.
- ZIMMERMAN, R. A., *Maggie's Farm*, 1965.