

"El Estado no inocente: naturaleza perversa y eficiencia de la política asistencial en el medio rural andaluz"

Pablo Palenzuela

**Departamento de Antropología Social y Sociología
Universidad de Sevilla**

I. LOS ELEMENTOS ESTRUCTURANTES DEL MERCADO DE TRABAJO RURAL EN ANDALUCIA.

La división territorial del trabajo que se perfila desde los inicios del proceso de dominación capitalista en la formación social española, configura el marco estructural en el que se integra la economía andaluza desde una posición dependiente y marginada. (DELGADO CABEZA 1981).

La «especialización» productiva que dicho esquema de dominación adjudica a Andalucía se articula en torno a una intensiva agrarización de su economía, lo que, a su vez, conlleva un proceso de ruralización de la sociedad andaluza.

La preeminencia del sector primario, básicamente agropecuario y extractivo, y la enorme concentración de la propiedad de la tierra, configurarán un mercado de trabajo en el medio rural andaluz dominado por el cuasi monopolio de la oferta de empleo que detentará la oligarquía terrateniente.

Por otro lado, la propia naturaleza del proceso productivo agropecuario condiciona una dinámica de estacionalidad en el empleo, que en el caso andaluz, se verá acentuada por la importancia de la producción extensiva de tipo latifundiaría.

De todo lo anterior se deduce una estructura social claramente polarizada a partir de un modelo dualista que relaciona y enfrenta a dos clases fundamentales en el medio rural andaluz: la gran burguesía agraria y los trabajadores agrícolas eventuales.

Este esquema dualista se complementa con la presencia de sectores sociales intermedios (pequeño campesinado, clase media comercial y de servicios, medianos empresarios industriales, etc.) que mantienen posiciones de clase relativamente autónomas, aunque siempre condicionadas por la polaridad dominante en el medio rural andaluz.

Este modelo de estructura social que se verifica en los últimos siglos de la historia andaluza, especialmente en el ámbito rural, ha configurado un mercado de trabajo básicamente agrario que ha mantenido, aunque con las variantes específicas a los distintos modelos (L. GAVIRA 1990), las siguientes características:

a) Monopolio de la oferta de trabajo por el sector social detentador de la propiedad de la tierra.

b) Excedente estructural de mano de obra para atender la concentración de la demanda en periodos concretos del proceso productivo agrario.

c) Eventualidad y estacionalidad en la incorporación de la mano de obra al trabajo, con recurrencia habitual a la «estacionalidad itinerante» en otros sectores productivos (hostelería y construcción, básicamente).

d) Poca o nula cualificación de la mayor parte del contingente de asalariados agrícolas.

e) Bajo nivel de retribución salarial de esa mano de obra y perenne situación de precariedad en las economías domésticas.

f) Débil representación sindical entre el colectivo de asalariados, debido a la enorme dispersión de los centros de trabajo y al carácter esporádico de las relaciones laborales.

g) Permanente situación de conflictividad, latente o explícita fundamentada tanto en la precariedad de las condiciones materiales de existencia de los jornaleros, como en la no aceptación por dicho colectivo de la legitimidad de la propiedad de la tierra que no esté justificada en el trabajo directo sobre ella.

Estos elementos, que de forma estructural han condicionado el funcionamiento del mercado de trabajo rural andaluz, se han explicitado coyunturalmente de forma rotunda, e incluso trágica, en numerosas situaciones de lucha social directa (ocupaciones de fincas, sabotaje de cosechas, oposición a la meca-

nización, huelgas, etc.), a las que, desde el poder, se respondió sistemáticamente con una represión dura y con la utilización esporádica de medidas paliativas de carácter benéfico-asistencial (reparto de jornaleros por los cortijos para su mantenimiento caritativo, obras públicas promovidas por los Ayuntamientos para absorber el paro estacional, etc.). (A. CALERO, 1976 y A. M. BERNAL, 1979).

II. EL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACION DE LA POLITICA ASISTENCIAL EL MEDIO RURAL ANDALUZ: EL PAPEL DEL ESTADO.

El esquema de dominación que corresponde a la estructura del mercado de trabajo rural que ha quedado señalada en el epígrafe anterior se mantuvo vigente, desde las primeras fases de intensificación de las relaciones de producción capitalistas en el sector agrario andaluz sobre la base de una política que combinaba eficazmente la represión, el caciquismo, la subordinación personal y las esporádicas medidas asistenciales, sin poner en tela de juicio la enorme concentración de la propiedad de la tierra en Andalucía, ni la jerarquización social que de ella se desprendía.

La reproducción de este modelo de dominación estuvo siempre asegurada, salvo en circunstancias concretas de agitación social generalizada o en determinados contextos históricos de muy corta duración (Ley de Bases de la Reforma Agraria de la II República, 1932-1936), mediante la directa intervención del Estado.

La polarización social intrínseca a este modelo se materializó en una oposición directa entre terratenientes y Estado por un lado y trabajadores agrícolas por otro. El esquema reivindicativo de los jornaleros durante este periodo histórico mantuvo la lucha por la tierra y por el trabajo en ella en una posición central.

En este contexto, las medidas de carácter asistencial jugaron un papel claramente subsidiario y su aplicación intermitente y no reglada respondía más a criterios de índole caritativo que de naturaleza institucional.

A partir de la segunda mitad del presente siglo, periodo en que se inicia la fase de intensificación de las relaciones capitalistas en la agricultura andaluza, la polarización social andaluza alcanza altos niveles de conflictualidad como respuesta de los asalariados frente a las consecuencias de la llamada «Revolución Verde» que les expulsa paulatinamente del proceso productivo y sustituye su trabajo manual por la mecanización y la tecnificación de los cultivos.

Cerrada, a principios de la década de los setenta la espita de la emigración para los excedentes del medio rural, la conflictividad potencial del modelo de dominación agrario andaluz se explícita en movilización generalizada de los trabajadores agrícolas, lo que para algunos constituyó «el resurgimiento del movimiento jornalero» (A. ORTI, 1984). A las históricas reivindicaciones sobre la tierra y el trabajo, incorpora el movimiento jornalero, en estos años, las demandas democráticas que asumieron amplios sectores sociales durante los últimos años del franquismo.

Por otra parte, las medidas de protección al trabajo que empiezan a consolidarse en otros sectores productivos (prestaciones por desempleo, contratos indefinidos. etc.), siguen ausentes entre los asalariados del campo que, frente al carácter cada vez más eventual de su inserción laboral, se encuentran en una clara situación de desprotección y mantienen su precaria existencia en base a estrategias económicas domésticas de estricta subsistencia. (P. PALENZUELA, 1991).

En este marco socio-económico aparece en 1971 el sistema del Empleo Comunitario, primera de las medidas de carácter asistencial que se implementará destinada exclusivamente a los trabajadores agrícolas eventuales de Andalucía y Extremadura. La limitación territorial de esta política asistencial viene a reconocer la diferenciación cualitativa y cuantitativa que presenta la situación de desempleo de los asalariados agrarios de estos dos territorios del estado español.

El Empleo Comunitario conecta con la tradición histórica de la promoción de obras públicas en el medio rural como medida de absorción coyuntural del excedente de mano de obra agraria. Se trata, en su configuración formal, de un programa de obras públicas que, promovidas por los ayuntamientos y financiadas con fondos de los Presupuestos Generales del Estado, posibiliten la ocupación temporal de parte de los parados agrícolas.

La remisión de estos fondos a los ayuntamientos debería estar acompañada, en su flujo y en su cuantía, a los periodos de escasez de empleo agrario y al número de los desempleados del sector en cada municipio.

Una doble limitación pretendía ampliar los efectos asistenciales de este sistema, sin por ello incrementar los fondos destinados a él:

a) Cada municipio no podía recibir subvenciones por un periodo superior a cuatro meses por año.

b) Cada familia jornalera sólo podía tener a uno de sus miembros (normalmente el cabeza de familia) entre los beneficiarios del sistema.

El carácter discrecional y no reglado de esta política asistencial se revela en su propia estructura administrativa de gestión. La normativa que lo regula no preestablece dotación presupuestaria a priori y concede a los Gobernadores Civiles de cada provincia la competencia absoluta en la distribución de los fondos a cada municipio.

Debido a que, aparte de sus otras funciones políticas, los Gobernadores Civiles eran sobre todo la máxima autoridad provincial en materia de orden público, no es de extrañar que utilizaran su capacidad discrecional en la distribución de fondos del Empleo Comunitario para sofocar las movilizaciones jornaleras, allí donde la actuación de las fuerzas represivas no las hubiera podido frenar.

Esta primera distorsión de los objetivos formales del Empleo Comunitario, que lo alejó de su carácter asistencial para convertirlo en medida complementaria de orden público, produjo una tal dinámica de acción/reacción que las movilizaciones para exigir mayores remesas de fondos fueron generalizándose por todo el medio rural andaluz. Municipios que nunca se caracterizaron por su nivel de conflictividad se incorporaron a la dinámica reivindicativa al comprobar que existía una directa correspondencia entre niveles de lucha y remisión de fondos por el Gobernador Civil.

Esta dinámica sostenida y generalizada contribuyó a una mayor frecuencia de los envíos de subvenciones y a un sustancial incremento de la dotación presupuestaria del sistema, que pasa de 526 millones de pts. en 1971 a más de 25.000 millones en 1983.

Simultáneamente, los beneficios sociales de las obras de infraestructura rural que podían deducirse de la correcta utilización de los fondos comienzan a diluirse ya que la prestación efectiva de un trabajo deja de ser un requisito para obtener las ayudas, bastando con estar «apuntado a las listas del paro» y personarse en el lugar indicado para adquirir el derecho a las prestaciones.

En consecuencia, una medida asistencial de carácter discrecional, de eficacia intermitente y basada en la ejecución de un trabajo , se transforma con el transcurso del tiempo en un sistema de prestaciones generalizada para el conjunto de las familias jornaleras y con unos niveles tales de regularidad que hacen de ella un recurso monetario imprescindible para las economías domésticas jornaleras.

A finales de su periodo de vigencia (diciembre de 1983), el Empleo Comunitario se distribuía regularmente a casi todos los municipios andaluces, percibiendo las ayudas un total de 107.478 personas en Andalucía, a razón de cuatro días por semana, sin que la Administración controlase la ejecución de las obras que justificaban las subvenciones.

En otras palabras, el sistema había perdido su carácter híbrido de prestación asistencial/renta del trabajo, para convertirse en una ayuda asistencial estricta, al mismo tiempo que el colectivo jornalero interioriza la idea de que la «limosna» del Empleo Comunitario era el pago insuficiente de una cierta deuda que la sociedad en su conjunto habría contraído históricamente con ellos.

En ese periodo que va de 1971 a 1983 , los distintos gobiernos (franquista, centrista y socialista) que mantuvieron su aplicación comprobaron la eficiencia del sistema. Con una relativamente escasa «inversión» de fondos públicos se alcanzaron excelentes resultados como éstos:

a) Alejamiento de los jornaleros del trabajo en la tierra y modificación de sus esquemas reivindicativos en el sentido de canalizar todos sus esfuerzos a la consecución de la «limosna» del Empleo Comunitario.

b) Desplazamiento progresivo de la polarización terrateniente/jornalero hacia una nueva confrontación jornaleros/administración, lo que facilitó las condiciones para acelerar el proceso de reestructuración y modernización del sector agrario andaluz , sin grandes costes sociales para los propietarios de la tierra.

c) Desmembramiento progresivo del movimiento jornalero, cuyas organizaciones sindicales, en mayor o menor medida, concentraron sus esfuerzos en el proceso de regularización de las ayudas del Empleo Comunitario, sin apenas reaccionar contra la progresiva pérdida de posibilidades de trabajo en

el campo. La política sindical de lucha por la tierra y el trabajo pasa a segundo plano para ser absorbida por una mera actividad gestora de los fondos del Empleo Comunitario, con participación directa de los sindicatos en su distribución, incluso abonando desde algunos locales sindicales las prestaciones.

d) Progresiva pérdida de las señas de identidad del sector social jornalero que, al alejarse del trabajo en la tierra, se encuentra desplazado de las relaciones de producción sobre las que históricamente se construyó su específica «cultura del trabajo», es decir, su particular cosmovisión, ahora sustituida progresivamente por la que correspondería a los llamados «clientes del Estado del Bienestar».

Sin embargo, el sistema presentaba algunos elementos de disfuncionalidad, sobre todo de naturaleza administrativa, que era necesario corregir:

-La regularidad alcanzada estaba aún basada en la discrecionalidad del reparto de fondos

-La ausencia de controles administrativos y judiciales sobre el destino de esos caudales públicos generaron numerosas situaciones de corrupción

-La implicación directa de los sindicatos produjo un artificioso resurgimiento del movimiento jornalero basado más en la gestión y en el clientelismo que en una verdadera implantación sindical

-Las movilizaciones de carácter colectivo para recabar las subvenciones, aunque sin poner en peligro la reproducción del esquema de dominación, suponían un cierto nivel de inestabilidad social en el medio rural.

Por todo ello, una vez constatada la eficiencia del sistema, especialmente para los intereses del Estado y de las clases dominantes del sector agrario, se procedió a la sustitución del Empleo Comunitario por una nueva política asistencial que, sin anular los interesantes resultados del anterior, corrigiese esas disfuncionalidades de carácter secundario.

En enero de 1984 se pone en marcha este nuevo sistema que combinará tres niveles de actuación:

a) El Subsidio de Desempleo Agrario para los afiliados al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social que cumplan ciertos requisitos.

b) El Plan de Empleo Rural, mediante el cual se financiaran inversiones de la administración pública con la condición de que al menos el 75%. de la mano de obra contratada sean trabajadores agrícolas eventuales. Las jornadas realizadas en dichas obras se computarán a los efectos del reconocimiento del derecho a las prestaciones del Subsidio.

c) El Programa de Formación Ocupacional Rural que formalmente buscaría la capacitación profesional de los jornaleros para posibilitar su transferencia a otros sectores productivos, pero que en realidad se quedó en otra medida asistencial complementaria , ya que los alumnos percibirán una indemnización por cada día lectivo al que asistan.

El Subsidio de Desempleo Agrario sigue siendo una medida asistencial estricta ya que el trabajador no participa en su financiación durante su actividad asalariada. Sin embargo, elimina la discrecionalidad anterior al establecer un derecho subjetivo a las prestaciones para toda persona que cumpla los siguientes requisitos:

a.- Ser trabajador agrícola eventual, categoría que se adquiere por la afiliación al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social.

b.- Estar al corriente del pago de las cotizaciones mensuales que le corresponden como trabajador por cuenta ajena.

c.- Residir en Andalucía o Extremadura.

d.- Haber realizado un mínimo de sesenta jornadas como asalariado agrario o como trabajador en las obras del P.E.R. en el periodo de doce meses anteriores al reconocimiento del derecho a las prestaciones.

e.- Carecer de otras rentas de cualquier naturaleza que supongan unos ingresos superiores al Salario Mínimo Interprofesional.

Además de su carácter reglado, el Subsidio es un derecho individual y no familiar, tal como lo era el Empleo Comunitario. Es decir, desaparece la anterior limitación de una sola prestación por unidad familiar, lo que producirá importantes consecuencias, tanto en el ámbito de las economías domésticas jornaleras, como en las actitudes sociales y sindicales del colectivo jornalero.

La posibilidad de acumular en un solo grupo doméstico la percepción de varias prestaciones del Subsidio queda abierta y , cuando los jornaleros y el

conjunto de los desempleados del medio rural, se orientan en el laberinto burocrático que rodea al sistema, se produce una masiva incorporación de afiliados al R.E.A., especialmente de mujeres y de jóvenes mayores de 16 años.

Al mismo tiempo, con esta medida, que formalmente tiene toda la apariencia de una extensión de la protección al desempleado rural, se consiguen unos rendimientos políticos de incalculable valor para el poder establecido.

Las movilizaciones y las acciones de naturaleza colectiva dejan de tener sentido. Ha desaparecido la anterior correspondencia entre lucha colectiva y ayudas del Empleo Comunitario y se ha sustituido por la actuación individualizada, de naturaleza burocrática, para «arreglar los papeles del paro», según la propia expresión jornalera.

Es decir, el mecanismo perverso empieza a mostrar su proceso: Primero se aleja a los jornaleros del trabajo en la tierra y se les fuerza a reorientar sus movilizaciones contra la Administración que les garantiza su subsistencia, y después, se fracciona al colectivo en tantas unidades como personas lo componen y se les convierte en sujetos individuales de un derecho.

Además, por si lo anterior no fuera suficiente, se diluye al colectivo jornalero en un magma social en el que se encuentran revueltos tanto los trabajadores agrarios que se resisten a abandonar sus aspiraciones históricas, como los jornaleros que se acomodan a la nueva situación y asumen progresivamente su papel de « clientes del Estado del Bienestar», así como los jóvenes y desempleados de otros sectores que, sin otra alternativa laboral, se incorporan a la categoría , más administrativa que laboral, de «titulares de la cartilla agrícola».

La laxitud de la Administración en la verificación del cumplimiento estricto de los requisitos para obtener el derecho a las prestaciones, especialmente el de las jornadas realmente trabajadas y el del volumen de ingresos familiares, hace que la nómina de perceptores se incremente vertiginosamente, pasando de las 107.478 personas de enero de 1984 a las 397.639 de diciembre de 1990.

Esta masiva incorporación de perceptores del subsidio alcanza su verdadero significado paradójico si se tiene en cuenta que todo ellos han debido justificar al menos sesenta jornadas de trabajo real por cuenta ajena en el año anterior,

dentro de un mercado de trabajo agrícola cada vez más segmentado en razón de la reducción de la demanda de mano de obra asalariada de carácter eventual.

El mecanismo administrativo de justificación de esas jornadas (las «peonás», en el léxico jornalero) es un elemento de primera importancia para el análisis de los efectos socio-políticos que el Subsidio ha generado.

La normativa reguladora exige al jornalero la declaración mensual de las jornadas realizadas en las distintas explotaciones agrarias o en las obras del P.E.R.. Dicha declaración debe venir avalada por la firma de los titulares de las explotaciones (patronos) o por la de los responsables de las instituciones locales (alcaldes), en el caso del P.E.R..

Esta potestad exclusiva , hasta ahora prácticamente ilimitada debido al escaso interés en la verificación de la realidad o ficción de esas peonás firmadas, queda en manos de la patronal agraria y de los poderes locales, y de ella se deducirán trascendentales consecuencias en los ámbitos laborales, sociales y electorales, entre otros.

El mercado de trabajo agrícola, cada vez más restringido y más selectivo, queda distorsionado por la dependencia de los trabajadores del doble poder que el sistema del Subsidio adjudica a los empleadores: al monopolio de la oferta de trabajo se añade ahora la capacidad de garantizar o no mediante su firma el acceso al Subsidio. El incumplimiento sistemático de los Convenios Colectivos, la reducción real de los salarios y la mayor sumisión de los trabajadores a las exigencias del patrón, son algunas de las consecuencias que esta política asistencial esta produciendo en el ámbito de las relaciones laborales.

Los alcaldes, por su parte, como responsables institucionales de la gestión de las subvenciones del P.E.R. tendrán en sus manos la posibilidad de firmar peonás a los titulares de la «cartilla agrícola» de su localidad. El escaso control por parte de la Administración Central sobre la realidad o ficción de dichas firmas ha posibilitado su utilización, prácticamente ilimitada, por los alcaldes con claros fines clientelistas, aunque justificados por consideraciones de índole asistencial.

Cuando en 1990, una investigación judicial que se inició en algunos municipios de la provincia de Granada demostró fehacientemente que se estaban produciendo situaciones de defraudación a la hacienda pública y de falsificación de

documento público en la justificación del empleo de las Subvenciones del P.E.R. por algunos alcaldes, desde las instancias políticas (autonómicas y centrales) se solicitó al poder judicial una especial «sensibilidad» en el tratamiento de estas actuaciones evidentemente delictivas.

El atenuante de «extrema necesidad» por parte de los demandantes de la firma y la justificación benéfico asistencial por parte de los firmantes, se argumentaron políticamente como razones suficientes para exculpar a los alcaldes que públicamente reconocieron haber firmado jornadas que nunca se realizaron.

El clientelismo político que de este mecanismo puede deducirse se asemeja al tradicional caciquismo que, sobre la base de los «favores» y la dependencia personal, posibilitó la subordinación histórica de amplios sectores de la población rural andaluza a los "próceres" locales.

Los resultados electorales de las últimas consultas en Andalucía muestran una clara tendencia a la extensión y a la fidelidad del voto rural hacia el poder establecido, lo que compensa, hasta ahora, suficientemente el descenso del voto urbano hacia el partido gobernante.

Este sumario judicial sobre el fraude en el Subsidio se ha limitado ,hasta el momento, a la investigación sobre las irregularidades en el P.E.R., en un intento de criminalización de los jornaleros y de los alcaldes, sin extender las pesquisas hacia los empresarios que, evidentemente, estarían también inmersos en situaciones de defraudación.

El proceso de institucionalización de la política asistencial en el medio rural andaluz que se inicia con la generalización de las ayudas del Empleo Comunitario y se culmina con la normativización del Subsidio de Desempleo y su complementarización con el P.E.R. y la Formación Ocupacional Rural, ha supuesto el tránsito desde unas actuaciones de naturaleza estrictamente coyuntural hasta la consolidación estructural de una política que tiene ya suficientemente demostrada su funcionalidad.

Sin embargo, la congruencia de este modelo asistencial respecto a los intereses de los sectores dominantes de la agricultura andaluza y de los objetivos del poder, no puede ocultar el carácter perverso de estas medidas que, bajo

su apariencia benéfica, significan probablemente el mecanismo de la definitiva desaparición de los jornaleros como sector socialmente activo de la producción agraria andaluza y de su estructura social.

La naturaleza estructural de las transformaciones en el sector agrario andaluz, la dificultad de la transferencia de estos activos agrarios excedentarios a otros sectores productivos, la alta rentabilidad de las medidas asistenciales en lo relativo a la reproducción pacífica del modelo de dominación agrario , las enormes utilidades electorales que representa para el gobierno su aplicación y la progresiva debilidad del ya casi inexistente movimiento jornalero, nos inducen a pensar que el modelo asistencial que se consolida a partir de 1984 con el Subsidio de Desempleo Agrario como eje central, se mantendrá en el medio rural andaluz porque apenas nadie, si exceptuamos a la mínima fracción consciente del sector jornalero (J. J. GONZALEZ, 1990) que intenta mantener vivas las reivindicaciones y las señas de identidad de los trabajadores agrarios está descontento con su eficiencia:

-Los empresarios agrarios que han podido llevar a cabo sin grandes dificultades el proceso de reestructuración que exigía la drástica reducción de los activos agrarios , que han visto reforzados los vínculos de sumisión y dependencia de sus trabajadores hacia ellos y que, finalmente, han comprobado como el no reconocimiento social de su propiedad de la tierra se ha diluido casi completamente.

-El Estado que con su implicación en el proceso ha coadyuvado decisivamente a que la modernización agraria se realice sin apenas oposición y que está a punto de liquidar definitivamente la cuestión jornalera andaluza que tantos esfuerzos represivos necesitó en el pasado.

-Los jornaleros y, por extensión, amplias capas del medio rural que se asimilan administrativamente a ellos, que encuentran en el acceso al Subsidio la garantía de unos ingresos monetarios regulares que ,ni el esporádico trabajo en el campo ni los ingresos salariales de sus intermitentes incorporaciones laborales a otros sectores, ni la práctica de actividades de economía sumergida, les garantizaron nunca antes.

- Los partidos políticos, especialmente el P.S.O.E., que consolidan un clientelismo electoral mediante la interiorización progresiva del mecanismo del

«voto cautivo» , que lleva a los asistidos sociales a confiar en las opciones políticas que les facilitan y garantizan la percepción de las ayudas.

Por todo ello, no es extraño que nadie , unos por interés (Estado y empresarios) y otros por incapacidad (sindicatos), haya presentado una alternativa que suponga la anulación del Subsidio de Desempleo Agrario. Todos los esfuerzos se han encaminado a reformar algunas de las causas de disfuncionalidad secundaria, sin poner en entredicho que el sistema debe continuar.

El Real Decreto 1387/1990 de 8 de Noviembre, que reforma el Subsidio de Desempleo Agrario, es una buena muestra de la disposición del gobierno a la continuidad de su modelo de política asistencial para los trabajadores agrarios de Andalucía y Extremadura. En su parte expositiva se afirma que «el funcionamiento de este sistema ha posibilitado un avance muy importante en los niveles de protección, tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo, con relación al antiguo y deficiente sistema del empleo comunitario», a la vez que se reconoce que « se ha visto acompañado, al mismo tiempo, por la aparición de situaciones de desequilibrio y desajuste, entre las que sobresale la creación de distorsiones del mercado de trabajo en determinados ámbitos geográficos y colectivos, así como por la generación de ciertas bolsas de fraude».

Su objetivo básico es establecer un límite de acumulación de los recursos obtenidos por la familia en el sistema del subsidio agrario, reduciendo la protección por circunstancias individuales en relación con el número de miembros del grupo doméstico en edad legal de trabajar.

Asimismo, se modula la cuantía de las prestaciones en razón de la edad y de las cargas familiares de los solicitantes, ampliando la de los trabajadores de mayor edad y reduciendo la de los jóvenes, a los que se les ofrecen, en compensación, cursos de formación ocupacional , con sus correspondientes becas.

El elemento más novedoso de la reforma del Subsidio que recoge el citado R. D. es la creación de los Consejos Comarcales del Instituto Nacional de Empleo cuya finalidad es «posibilitar la participación y corresponsabilización de los agentes sociales en las funciones de análisis, propuesta y evaluación de los

planes y programas, (...) lo que redundará en mayor eficacia, complementariedad y coherencia de las acciones desarrolladas».

Sin embargo, cumplido un año de la entrada en vigor de esta normativa, aún no se han constituido los 63 Consejos Comarcales que establecía la disposición adicional sexta del Real Decreto.

Lo más ilustrativo para nuestra hipótesis de trabajo, que pretende resaltar la funcionalidad del sistema, es que en el citado texto legislativo, que se elabora una vez consultadas las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales, no se incluye ninguna medida destinada a limitar o dificultar las «bolsas de fraude», cuya existencia se reconoce en el mismo texto.

Cerrando el círculo de la funcionalidad, el sistema de prestaciones asistenciales a los trabajadores agrarios excedentarios y a otros habitantes del medio rural sin posibilidades reales de empleo activo, conecta directamente con las líneas de actuación que la Comunidad Económica Europea está diseñando para el medio rural dentro del proyecto de reforma de la Política Agraria Común. (Ver documentos de la Comisión de las Comunidades Europeas: «El futuro del medio rural» de 17-10-88, «Evolución y futuro de la P.A.C.» de 1-2-1991 y «Desarrollo y futuro de la Política Agraria Social» de 19-7-91).

El abandono de la actividad productiva que se postula para las tierras agrícolas marginales y su incentivización mediante subvenciones directas a los agricultores, la reducción de las primas a la producción y su sustitución por ayudas directas al mantenimiento de las explotaciones, tienen como objetivo básico el alcanzar una de las dos funciones que la P.A.C. atribuye a los agricultores: la de conservar el medio rural. Es decir, la de permanecer en él, como mejor medio para conservarlo y evitar así su despoblamiento paulatino. Para ello será necesario desviar parte de los presupuestos anteriormente destinados a primar la productividad, para subvencionar ahora actuaciones encaminadas a reducir los activos agrarios, pero sin que ello suponga el abandono de su residencia en el medio rural.

Aunque los trabajadores agrarios, no por casualidad, están ausentes de los textos de reflexión sobre la reforma de la P.A.C., la concordancia entre la política asistencial en torno al Subsidio de Desempleo Agrario y la implantación de subvenciones a los agricultores para que «conserven» el medio rural es

evidente: Ambas tratan de fijar a las poblaciones en el medio rural, a pesar de que su función productiva no sea ya imprescindible para el sistema.

Si el análisis se detuviera en estos momentos, podríamos crear la imagen de una total eficiencia del sistema asistencial en el medio rural andaluz. Sin embargo, la política del Estado en este campo, como en todos los demás, no es el resultado mecánico de un plan estratégicamente preconcebido y ejecutado según los exclusivos intereses de dicho Estado, sino el resultado concreto de una relación de fuerzas , permanentemente redefinida y replanteada.

Las contradicciones en la aplicación del Subsidio que se han manifestado entre el poder político y el poder judicial, la quiebra del principio de legalidad y la tolerancia frente al fraude, son algunas de las contradicciones que se han manifestado en la aplicación del sistema, sin que de ello pueda deducirse que la resolución de dichas contradicciones lleve consigo la ruptura de la funcionalidad del Subsidio de Desempleo Agrario.

No queremos concluir sin mencionar, aunque sea someramente, la última (o quizás la penúltima) paradoja que se está produciendo en el mercado de trabajo agrario andaluz: Mientras que crece sin cesar el número de subsidiados agrarios , se incrementan notablemente los trabajadores inmigrantes en Andalucía que se emplean como trabajadores eventuales, a menudo clandestinos, en el mismo mercado de trabajo que, en teoría, no puede absorber a los jornaleros andaluces.

Este fenómeno está alcanzando índices preocupantes en las zonas agrícolas de producción intensiva hortofrutícola. En unas recientes declaraciones, el Gobernador Civil de Almería estimaba que el número de trabajadores extranjeros en la agricultura almeriense era equivalente al de subsidiados de la misma provincia (alrededor de 80.000).

A pesar de la naturaleza paradójica de esta situación, no creemos que ello vaya a suponer la modificación sustantiva, ni siquiera en aquellas zonas donde el contraste entre subsidiados e inmigrantes es más evidente, de un modelo de política asistencial que tan buenos resultados esta generando para los intereses del Estado y de los sectores dominantes del medio rural andaluz y - porque no decirlo- para la mejora directa de las condiciones materiales de existencia de los trabajadores (?) agrarios andaluces.

BIBLIOGRAFIA

- BERNAL, A. M. (1979)
La lucha por la tierra en la crisis del antiguo régimen. Edit. Taurus. Madrid.
- CALERO, A. M. (1976)
Movimientos sociales en Andalucía (1820-1936). Edit. Siglo XXI. Madrid.
- DELGADO CABEZA, M. (1981)
Dependencia y marginación en la economía andaluza. Publicaciones de Monte de Piedad. Córdoba.
- GAVIRA, L. (1990)
La segmentación del mercado de trabajo agrícola en Andalucía. Una aproximación empírica. Tesis Doctoral. Universidad Complutense. Madrid.
- GONZALEZ, J. J. (1990)
«El desempleo rural en Andalucía y Extremadura» en *Agricultura y Sociedad*, vol. 54, pp. 229-266. Enero-marzo.
- ORTI, A. (1984)
«Crisis del modelo neocapitalista y reproducción del proletariado rural: Represión, resurrección y agonía final de la conciencia jornalera» en *Sobre agricultores y campesinos*. Servicio de Publicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid.
- PALENZUELA, P. (1990)
«*Buscarse la vida*» (*Estrategias de subsistencia de los jornaleros de Lebrija*). Tesis Doctoral. Departamento de Antropología Social y Sociología. Univ. de Sevilla.