

EL SUBSIDIO AGRARIO EN EL MARCO REGIONAL DE EXTREMADURA⁽¹⁾

Artemio Baigorri Agoiz⁽²⁾

Para conocer la importancia que el subsidio agrario ha tenido en Extremadura atenderemos, en la primera parte de esta exposición, al modelo general de desarrollo rural que ha caracterizado a la segunda mitad del siglo XX en España, y sus efectos en Extremadura. En segundo lugar atenderemos a la evolución general de las macromagnitudes relacionadas con el empleo y el paro agrario en la región. La tercera parte la dedicaremos a analizar siquiera de forma resumida los antecedentes del binomio PER/subsidio agrario. Y finalmente situaremos en sus proporciones reales el peso que ese binomio ha tenido en Extremadura. Concluyendo con una lectura crítica tanto de sus aspectos positivos como de los negativos.

Agricultura y despoblación rural

Si hay un elemento que, a lo largo de los cien últimos años, ha caracterizado tanto a los análisis como a la propia política agraria española, ha sido la insistencia en el exceso de población activa agraria en nuestro país. Hemos hablado de esta constante como de una *sublime obsesión*, hasta el punto de que la historia reciente del campesinado español podría sintetizarse gráficamente con el cuento del burro y la zanahoria: corriendo sin descanso hacia las ciudades, en la esperanza de adecuar sus efectivos en el campo a los propuestos como teóricamente óptimos por los expertos y gobernantes de turno, para encontrarse nuevamente, en cada ciclo que se inicia (un Censo Agrario, un cambio de rumbo en la política económica, una integración europea...) con la misma advertencia, o acusación: *sobra gente*.

Durante la primera mitad del siglo XX las propuestas no iban tanto en la línea del fomento de la despoblación rural, como en la de conseguir una mayor producción y rentabilidad del trabajo agrícola (mediante la reforma agraria, social primero, técnica después), de forma que fuese posible el digno sostén del campesinado en sus lugares de origen.

Sin embargo, a partir de mediados de siglo se asiste a un cambio de actitud, planteándose de forma explícita la necesidad de reducir los efectivos demográficos. La tesis de base era que, si en los países económicamente más desarrollados se había dado un proceso *natural* de reducción de la población activa agraria, para acercarnos

(1) Ver, para un análisis en profundidad, mi libro *El Paro Agrario*, Servicio de Publicaciones de la Diputación de Badajoz, Badajoz, 1995 (ISBN 84-7796-874-8)

(2) Artemio Baigorri es Profesor Titular de Universidad (Área de Sociología) en la Universidad de Extremadura. Web de contacto: <http://www.unex.es/sociolog/BAIGORRI/index.htm>

a su modelo de desarrollo debería forzarse dicho proceso en España. Esta reducción se plantearía primero mediante el trasvase territorial-sectorial de efectivos, es decir mediante procesos migratorios; mientras que en épocas muy recientes se introduce el concepto de trasvase sectorial en las mismas áreas rurales.

La planificación del despoblamiento rural, y la propia evolución natural del sistema económico y social, han conducido en las últimas décadas a un descenso drástico de la población activa agraria. Se ha dado tanto la emigración territorial-sectorial, como la puramente sectorial, y sobre todo se ha generado el complemento de las rentas agrarias con otros trabajos (agricultura a tiempo parcial). Así se ha pasado de entre 2 y 2,5 millones (según las fuentes, pues nunca nos hemos puesto de acuerdo en España sobre esta cuestión), a mediados de los años '70, a una cifra que estaría en torno a 1,3 millones de activos agrarios en 1996, reduciéndose en la actualidad a menos de 1,2 millones. En el segundo trimestre del año 2.002 se ha alcanzado de hecho una cifra simbólica: el número de ocupados agrarios se situó por debajo del millón, en 963.000 personas ocupadas.

Si bien la crisis urbano-industrial desencadenada a lo largo de parte de los años '70 y '80, a partir sobre todo de las sucesivas crisis del petróleo, ralentizó la pérdida de activos agrarios, especialmente en las zonas agronómicas más ricas, en cualquier caso en la última década del siglo XX existían ya *espacios agronómicos* con déficit crónico de mano de obra agrícola (primero esta situación afectó a La Rioja y Cataluña; luego a Navarra, Aragón y Valencia, y finalmente, desde mediados de los '90, también a las zonas agronómicamente más dinámicas de Murcia, Andalucía y Extremadura).

En el marco de la integración europea y del desarrollo tecnológico de la agricultura española esas tendencias se han agudizado a lo largo de la última década. Hemos asistido a una progresiva reducción de la población activa agraria a nivel nacional -por lo demás animada desde la práctica totalidad de los informes económicos-, a la vez que se agudizaba la contradicción de la existencia de déficits de mano de obra (no sólo estacionales, sino estructurales) en las áreas de agricultura más dinámica y economía más boyante. Es la *californialización* de la agricultura europea augurada por Jean-Pierre Berlan a mediados de los '80, lo que implica la presencia creciente y continuada de una masa de agro-inmigrantes procedentes de las áreas periféricas a la Comunidad Europea, primero del Maghreb y luego de Europa del Este.

Podría decirse, por tanto, que al fin los economistas españoles del siglo XX (pues apenas hay excepciones, en esa disciplina, en la recomendación sistemática de vaciar el campo) han logrado su objetivo. Pero es ya una victoria no sólo pírrica, sino incluso estúpida. Porque resulta que desde hace casi una década las recomendaciones comunitarias, aún conviniendo en la inevitabilidad en la reducción de empleos agrarios, insisten en el desarrollo de las potencialidades exo-agrícolas de los espacios rurales. Y muestran una voluntad explícita de conservar el máximo de empleos en dichas áreas, en sectores complementarios del Agrícola (artesanía, medio ambiente, turismo rural) cuando éste sea incapaz de sostener toda la actividad. Las nuevas recomendaciones comunitarias vendrían a cerrar un ciclo, por el que volveríamos a

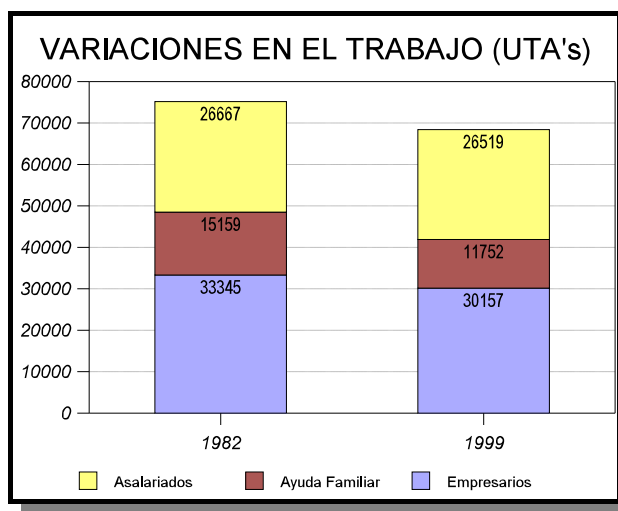
la necesidad, como en las más antiguas propuestas de reforma social, de permitir *el digno sostén del campesinado* en sus territorios. Se trata, en suma, de que ahora necesitamos un campo habitado para conservarlo: necesitamos no sólo población rural, sino también agricultores, si queremos mantener cuidado el jardín de la conurbación europea⁽³⁾.

Agricultura, empleo y paro en Extremadura

En el caso de la Agricultura extremeña hemos asistido en las últimas décadas a una adaptación a las directrices estatales de despoblación agro-rural, en un momento coincidente en el tiempo con el hundimiento de la oferta migratoria. La consecuencia ha sido un ambivalente proceso de extensificación/intensificación, orientado a la supervivencia del agricultor en su territorio geográfico y en su propio espacio socioeconómico (algo que, por otra parte, como veremos no hubiera sido posible sin el apoyo del sistema PER/subsidio). La elección entre un modelo extensivo en el uso del suelo y el trabajo, e intensivo en capital, de una parte, y alternativamente un modelo intensivo tanto en la utilización del suelo como del trabajo y también del capital (el aumento de la mecanización y, en general, de los inputs agrarios ha afectado a todo tipo de explotaciones), ha estado condicionado por el tamaño de la explotación y las capacidades productivas de la tierra. Esto es, se trata de una estrategia adaptativa directamente condicionada (o determinada) por la infraestructura ecológica y la estructura productiva. Mientras las grandes propiedades se han venido adaptando a la nueva situación creciendo *in extenso*, los agricultores directos (pequeños y medianos), se han adaptado creciendo *in intenso*⁽⁴⁾.

El resultado para el conjunto ha sido una reducción del empleo, que se observa por igual en todas las fuentes. Así, si comparamos los Censos Agrarios de 1982 y 1999, vemos que a lo largo de estas dos décadas el número de Unidades de Trabajo equivalentes Año (UTA) se ha reducido de 75.171 a 68.428, esto es un 10%.

Si la fuente que utilizamos es la Encuesta de Población Activa, considerando la población ocupada, la caída del empleo agrario se



(3) He desarrollado más ampliamente esta cuestión en 'De la terra ignota al jardín terrenal', CIUDADES, nº 4, 1997, pp. 149-164; así como en la primera parte de mi libro *Hacia la urbe global*, Editora Regional de Extremadura, Mérida, 2001

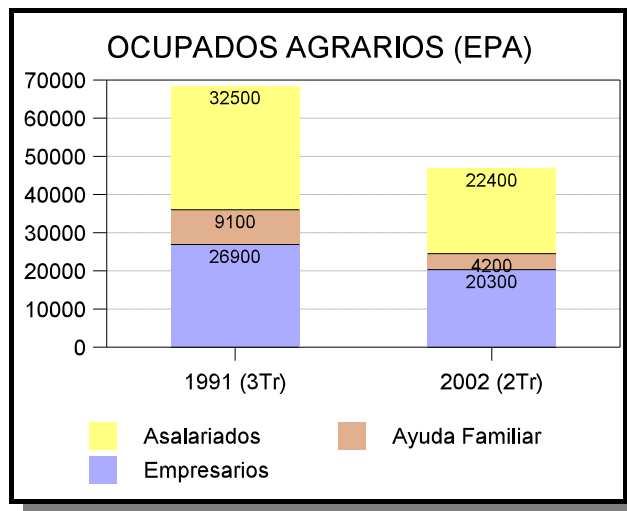
(4) Puede verse, para una evolución de las macromagnitudes agrarias en Extremadura, además de los Censos Agrarios, la publicación anual *La agricultura y la ganadería extremeñas*, editada por Caja Badajoz desde 1986.

hace aún más evidente, al pasar de 68.500 ocupados en el tercer trimestre de 1991 a 56.900 en el segundo trimestre del año 2.002. Siendo mucho más drástica en términos relativos en la ayuda familiar (que se reduce a la mitad) y en el trabajo asalariado (que se reduce en un tercio), pero también cae fuertemente el número de ocupados empresarios, esto es asimilables a titulares de la explotación. Naturalmente la caída en el empleo no es cosa reciente: en 1976 figuraban como ocupadas en la agricultura 165.070 personas, que sólo cinco años después, en 1981, se habían reducido a 101.710.

Naturalmente, si la ocupación se viene reduciendo sistemáticamente, la población se mantiene, y no hay dónde emigrar, parece que no hay otro resultado posible que, primero la aparición como fenómeno, y luego el crecimiento del paro.

Y efectivamente, el paro agrario no ha dejado de crecer desde 1976, como se observa en el gráfico siguiente.

Aunque en el fuerte incremento en el número de parados agrícolas que observamos en 1984 tiene mucho que ver, además de la crisis económica, la implantación en aquel año del sistema de protección establecido por el primer gobierno socialista⁽⁵⁾. Pero, a la vez, observamos cómo se viene dando desde entonces una reducción sistemática, si bien en los dos últimos años observamos, a pesar de la nueva metodología de la EPA, mucho más restrictiva, un incremento en el número de parados.



(5) El incremento artificial en el censo de jornaleros empezó a producirse tras la mejora en las protecciones obtenida por la Junta de Andalucía del Gobierno Central tras las huelgas de hambre de los sindicatos de jornaleros en 1981

Naturalmente, este descenso sistemático del paro, entre 1986 y el año 2000, paradójicamente en paralelo a una no menos sistemática reducción del empleo agrario, se explica por el progresivo trasvase sectorial. La emigración sectorial in situ ha sustituido en la pasada década a la emigración espacial.

El trabajo agrícola en el espacio y el tiempo

Las estructuras y aprovechamientos productivos condicionan la situación laboral de las distintas comarcas extremeñas. En este sentido, destaca sobremedida la concentración del trabajo agrícola en las zonas de regadío: en estas comarcas se totalizaba hace una década, cuando realizamos nuestro análisis, prácticamente el 50% del trabajo agrario de la región, aún cuando suponen sólo un 25 % de la superficie censada.

Destacan, por su escasez de trabajo, toda la zona central de la región y toda la franja periférica Este/Sur Este. Por el contrario la comarca de Jaraíz/La Vera, seguida de Don Benito y Coria, son las que mayores intensidades de trabajo total ofrecen; en cuanto al trabajo asalariado las más intensivas en su utilización son las de Navalmoral-Talayuela, Jaraíz, Don Benito/Villanueva y Badajoz: es decir las Vegas del Tiétar y del Guadiana. Es en estas cinco comarcas donde se concentraba el 43 % del trabajo asalariado (el 55 % del total si añadimos a esas las comarcas, también con fuerte presencia del regadío, de Plasencia y Coria).

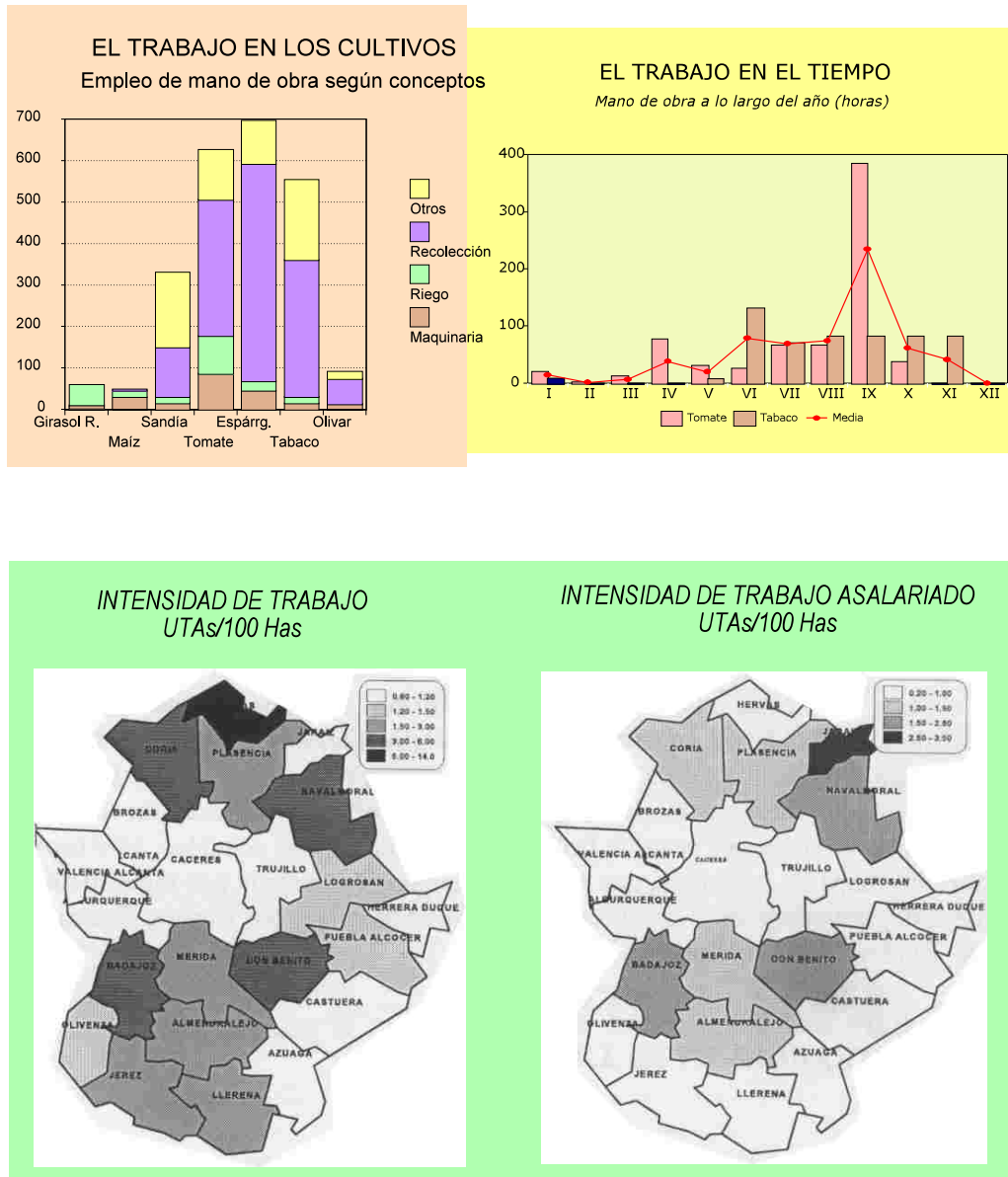
Por otra parte, el regadío tiene una cierta importancia en otras comarcas no consideradas aquí como *de regadío*, en las que aporta también una parte importante del trabajo agrícola: es el caso de Olivenza, Hervás, y en menor medida Jerez, Logrosán, Alburquerque (por La Codosera) y Trujillo (donde solamente Miajadas, erróneamente incluida en esta comarca por el MAPA, aporta la mayor parte del trabajo).

Es preciso insistir, por tanto, en la importancia que el regadío tiene en la generación de trabajo y empleo en Extremadura; sin negar por ello, naturalmente, la importancia, bien que secundaria, de otros sistemas, como el agro-silvo-ganadero (la dehesa) que domina en vastas extensiones de la región, y sobre todo del sistema que denominamos de policultivo de secano (basado fundamentalmente en la vid y el olivo), cuyas mayores aportaciones al mercado de trabajo las hallamos en la comarca vitivinícola de Almendralejo.

A pesar, sin embargo, de la importancia del regadío como generador de trabajo, ni siquiera este sistema agrario permite un reparto equilibrado de las necesidades de mano de obra a lo largo de todo el año.

La mayor parte de los trabajos de horticultura (el grueso se precisa en la recolección) se concentran entre los meses de junio y octubre, quedando el resto del año grandes vacíos que ya no pueden ser cubiertos por los cultivos que antes servían a tal fin (maíz, remolacha), al haber sido mecanizados casi al cien por cien. La recolección y algunos trabajos complementarios no mecanizados del olivar puede ocupar parte del invierno, y la recolección y trabajos del viñedo parte del otoño y el invierno. Pero en conjunto se percibe la existencia de grandes vacíos de trabajo a lo largo del año, mucho más extensos en las zonas de orientación cerealista y ganadera.

Desequilibrios espacio-temporales del empleo agrario en Extremadura (1992)



De ahí que no sólo no se haya reducido el carácter eventual de la mayor parte de los trabajadores agrícolas, sino que incluso se ha acentuado en las últimas décadas.

Notas sobre la dinámica del mercado de trabajo en Extremadura

Un aspecto fundamental a considerar al analizar el mercado de trabajo agrario es

la caracterización del sector como sector *nido*. La importancia de las segundas actividades lucrativas, que muy a menudo son actividades principales (es decir la importancia de la agricultura a tiempo parcial), es creciente entre los titulares de explotación. En el caso de la ayuda familiar, aunque en menor medida en el caso de las cónyuges, la aplicación de trabajo a la explotación familiar dependerá asimismo de las disponibilidades de empleo (como empresarios, autónomos o asalariados) en otros sectores económicos. Se ha visto asimismo que es habitual la existencia de una segunda actividad lucrativa: trabajo en algún pequeño negocio local, trabajo temporal en fábricas transformadoras agroindustriales, etc.

Pero es sin duda en el caso de los asalariados en donde la caracterización como sector *nido* se manifiesta con más intensidad: en la medida en que les sea posible, migrarán verticalmente a otros sectores (agroindustria, construcción, hostelería...), retornando a la agricultura cuando *falle* el empleo. Aunque, según algunas opiniones, se haya considerado por la mayoría de los analistas que el subsidio de desempleo agrario y el PER han reducido la intensidad de búsqueda de otras alternativas sectoriales en muchos asalariados del campo, el hecho cierto es que el propio PER ya supuso una migración sectorial temporal, pues en la mayor parte de los casos los trabajos incluidos en el Plan de Empleo Rural han sido obras de urbanización y construcción. Aunque por supuesto, no es menos cierto que la existencia del PER, y el subsidio de desempleo agrario, han provocado que trabajadores de otros sectores (más a menudo, hijos jóvenes de éstos) se hayan empleado en ciertas épocas como eventuales del campo. En suma, este carácter de *nido*, unido a la tradicional y radical libertad de mercado en el sector, ha dificultado sin lugar a dudas una lectura transparente del mismo. Pero no nos detendremos ahora en un tema que el lector puede profundizar en nuestro libro citado sobre el paro agrario.

Paro agrario y/o paro rural

Estas dinámicas han llevado incluso a una seria dificultad a la hora de intentar determinar con exactitud el paro agrícola, pesar de todo el aparato estadístico (crecientemente confuso) suministrado por la Administración. Los activos agrarios constituyen un colectivo extremadamente distinto de los activos de otros sectores, y tan heterogéneo en su composición interna, que a menudo se confunde hasta extremos de tener que hablar más de *paro rural* que de *paro agrario*. Y en este sentido puede llegarse a hablar a veces, más que de paro, de *sobrante de mano de obra rural*, pues no nos estamos refiriendo a una situación anormal y temporal de desempleo forzoso, sino a un modelo de subempleo permanente. Por lo demás, como se ha señalado, buena parte de los activos agrarios desarrollan también actividades, en tanto les es posible, en otros sectores. De forma que tan sólo podemos hablar de cifras aproximadas, que según las fuentes utilizadas pueden presentar una gran variabilidad, y que por tanto pueden ser susceptibles de valoraciones ideológicas y/o políticas divergentes.

En este sentido, resulta ya difícil hacer un balance del exceso o déficit de mano de obra en el campo de la región. Si consideramos las 23.677 UTA que, según el Censo de 1989, hemos estimado son atribuibles a los asalariados, resulta que hace

una década estábamos en un excedente de mano de obra de más de 23.000 personas, atendiendo a los 46.800 asalariados que la EPA consideraba como existentes en 1991 (29.000 ocupados y 17.800 parados). Sin embargo, no hay que olvidar que no se trata de UTA repartidas a lo largo del año, sino que por el contrario el trabajo se concentra en el espacio en las zonas de regadío, y en el tiempo en 4/5 meses al año, lo que aumenta las necesidades absolutas de activos agrarios en casi el triple en ciertas áreas y momentos; la evidencia empírica de que hay zonas que acusan déficit de mano de obra en determinados momentos del año confirma este primer sesgo importante. Estos apuntes muestran la dificultad de un balance de la fuerza de trabajo en regiones rurales como ésta. Sin embargo, lo que me interesa destacar ahora es que una década más tarde ese excedente de fuerza de trabajo se ha reducido en más de un 50%. Frente a las 26.500 UTA de asalariados que refleja el Censo Agrario de 1999, tenemos una población activa agraria en el año 2.002 de 36.600 personas (de las que 14.200 están paradas), por lo que el excedente se habría reducido a unos 10.000 activos. Muchos menos que hace una década, sin lugar a dudas, pero muchos miles de personas para las que no existe otra alternativa viables hoy por hoy que alguna forma de subsidio o de empleo o subempleo público. Una situación que parece endémica en estas regiones, pero que tiene causas directas que nosotros hemos situado en la estructura de la propiedad de la tierra.

Los antecedentes del subsidio y el PER

Frente a la situación de precariedad material, y a la conflictividad que se derivan necesariamente del modelo tradicional que, en general, caracteriza la explotación de la tierra en el Sur de España, se han dado diversas respuestas históricas, que pueden responder a dos móviles de peso desigual:

- a) el sentimiento caritativo frente a la pobreza, y
- b) el sentimiento racional frente al potencial conflictivo.

Las primeras requisitorias fundamentadas contra la sangrante desigualdad en el disfrute de la tierra extremeña surgen en la segunda mitad del siglo XVIII, con la llamada *Información sobre la crisis agraria y pecuaria de Extremadura*, un expediente dirigido por los corregidores y gobernadores extremeños a la Corona en 1764. En él se ponía de manifiesto el abuso que de las tierras extremeñas hacían los ganados de la Mesta y de los poderosos nobles, imposibilitando el cultivo y el sostén de los extremeños. El problema era simple: los ganados trashumantes de las regiones del Norte de España, y los de los propios nobles que poseían grandes fincas y encomiendas en la región, impedían a los campesinos extremeños cultivar las tierras necesarias para su sustento, imposibilitando en consecuencia la obtención de una acumulación primitiva de capital que permitiese el desarrollo económico de la región.

En 1770, Floridablanca recomienda echar mano de las tierras comunes y de propios para repartirlas entre todos los vecinos de los pueblos, y permitirles así el reparto proporcionado entre el pasto y el cultivo, e incluso que a falta de ese tipo de tierras, se acuda a las dehesas particulares. Y en una Instrucción Reservada para la Junta de Estado de 1788 hizo decir al rey que convenía disponer de un fondo

separado, con el uno por ciento de las rentas generales, para ayudar a los braceros y jornaleros a instalarse como labradores independientes, dotándoles de casas, ganados y aperos, y fomentando el regadío y el plantío.

Años más tarde, Campomanes, autor de las colonizaciones de Sierra Morena, propondría en sus directrices para la Ley Agraria que todos los ciudadanos de Extremadura fuesen dotados de una hacienda de cincuenta fanegas, en propiedad o en arriendo, y tierra de pastos suficientes para 100 cabezas de ganado lanar, y aún mejor para 250.

Pero en las Cortes de Cádiz, y frente a las propuestas de igualitarismo agrario (e incluso de expropiaciones "*sin indemnización*" de las grandes posesiones necesarias para dotar de tierra de labor y ganado a todos los campesinos, cuando no bastasen las de la Iglesia, propios y comunales), triunfaron sin embargo las tesis jovellanistas, que años más tarde abrirían los bienes públicos y semipúblicos que quedaban al saqueo desamortizador, para mayor enriquecimiento de los poderosos. El campesinado puso unas esperanzas infundadas en la Constitución de Cádiz, y es justo en ese momento cuando *el reparto* surge como mito. No obstante, también el pensamiento científico social avanzaba en esta línea: en 1839, Flórez Estrada se mostraba explícitamente partidario de la nacionalización de la tierra.

Un siglo más tarde la situación no estaba igual, sino peor, pues buena parte de las tierras concejiles y de la iglesia, de las que se tradicionalmente se beneficiaban los pequeños campesinos, habían pasado a manos de la burguesía triunfante y de la nobleza terrateniente. Eso sí, seguían produciéndose *Informaciones Agrarias*, y luego *Informes Sociales*, que no aportaron sin embargo más que palabras, además de un deliberado enmascaramiento de uno de los problemas básicos: la injusta distribución de la propiedad de la tierra. De forma que, durante el primer tercio del siglo XX, la estructura de la tierra y lo esencial del modelo de explotación de la misma permanecieron inamovibles.

Las medidas que se plantean durante el periodo de la Restauración van encaminadas casi exclusivamente al fomento de la intensificación en el cultivo, aunque el propio Romanones, uno de los mayores latifundistas del país, llegó a aludir vagamente en 1905, como ministro de Fomento, a la necesidad de parcelar las grandes fincas para estimular su cultivo. Se suceden algunas leyes de colonización interior que pretenden facilitar el acceso a la propiedad fundamentalmente a los pequeños arrendatarios y aparceros, con resultados insignificantes. En cuanto a los intentos de reforma agraria republicana, y las transformaciones desarrolladas en las siguientes décadas, se trata de políticas suficientemente conocidas, por lo que no me extenderé más sobre ellas.

En realidad, esta revisión hacia atrás tiene la intención de mostrar cómo, en conjunto, nos queda la impresión de la existencia de una especie de *compromiso histórico nacional*, con una tradición que va para dos siglos, en intentar hallar políticas que permitan mejorar la situación de los damnificados por este sistema productivo agrario, pero ello siempre que pueda hacerse sin modificar las estructuras básicas, es decir el régimen de propiedad. Estas políticas son el germen de los modernos

sistemas de protección.

Así, frente a la periódica protesta de los jornaleros en paro, amenazados por la muerte física por hambre y dispuestos por tanto al conflicto social, la primera respuesta, ya en el primer tercio del siglo XIX, es el sistema de los *alojamientos*, que llega a incorporarse al régimen consuetudinario de amplias zonas del Sur de España. Cuando este tipo de arreglos de urgencia comenzó a mostrarse como insuficiente en los peores años, los Ayuntamientos comenzaron a distribuir socorros directos, en unos casos en metálico y en otros en forma de reparto de pan. Estos sistemas coexistieron hasta bien entrado el siglo XX.

Sin embargo, los movimientos asociativos que se extendieron en los últimos años del siglo XIX y cuajaron a principios de este siglo con la formación de grandes centrales sindicales, tuvieron un efecto directo sobre las capacidades reivindicativas de los jornaleros. Surge así la consignación apresurada de partidas presupuestarias para la construcción o reparación de obras públicas, un sistema que alcanza su máxima expresión con Primo de Rivera.

En fin, durante la República se añaden, a estos sistemas tradicionales otras formas nuevas de socorro, como la introducción de mecanismos intervencionistas en el mercado de trabajo, que si bien no resolvieron en modo alguno los problemas, sirvió al menos para mostrar más crudamente a la sociedad de la época la necesidad de una Reforma Agraria que atacase en profundidad el régimen de tenencia de la tierra.

El franquismo recupera, tras el paréntesis republicano, la política social agraria elaborada por la Restauración. Salvo en lo que las transformaciones en regadío y la política de colonización afectó a la composición de la población activa agraria en parte de Extremadura, no se introducen nuevas medidas. A partir de mediados de los años '50 el problema del desempleo rural se trata según se ha visto en términos de excedente de población, que se irá trasvasando lentamente a las grandes ciudades, necesitadas de mano de obra. En los peores años se vuelve a las soluciones de la Restauración: alojamientos, socorros alimenticios y obras públicas.

Sin embargo, a principios de los años '70 se desencadena la primera gran crisis económico-energética. Se cierra repentinamente el grifo de la emigración a las ciudades, y el fenómeno del *paro urbano* comienza a adquirir importancia creciente. En Extremadura los nuevos regadíos comienzan a fructificar social y económicamente, y se mejoran las perspectivas para los trabajadores del campo por la mejora de las prestaciones sociales: en algunas zonas se detectan ya incluso déficits de mano de obra para ciertas tareas. Por otra parte, la implantación de la libertad política en España permite la manifestación de demandas jornaleras largamente reprimidas. Son datos que explican la implantación de una serie de medidas sucesivas de protección social, de las que el primer ensayo es el Empleo Comunitario. Un primer ensayo, basado en la realización de obras públicas en los municipios afectados por el paro agrícola, que se constituyó en estruendoso fracaso, pues a pesar de pasar en sólo diez años de una dotación de 500 millones a más de 36.000, no sólo no contribuyó a reducir las cifras del paro agrario, sino que ayudó a dispararlas: si en 1979 eran 25.000 los trabajadores acogidos al sistema, en 1983, último año de aplicación, se

elevaban a casi 160.000.

El subsidio de desempleo agrario y el PER

El nuevo sistema de protección puesto en marcha en 1984 pretendía superar las contradicciones del Empleo Comunitario. Se basaba en intentar acercar el *status* del parado agrícola al del parado de la rama general, mediante la creación de un subsidio (aunque reducido en importe y en tiempo), así como en fomentar la creación de empleo a través de un Plan de Empleo Rural.

Como ocurrió con el Empleo Comunitario, fue *pensado* para poco más de 100.000 trabajadores, y llegaron a estar *apuntados*, en 1990, casi 300.000. Un sistema diseñado en su primera configuración (Empleo⁽⁶⁾ Comunitario) como una medida provisional para mejorar la condición de vida de un colectivo marginal a extinguir (así se preveía ocurriese por emigración o agotamiento vegetativo), pero que enseguida se transformó en el modo de vida casi estructural de un colectivo social importante, que no termina de extinguirse a pesar de los pronósticos/deseos de las sucesivas administraciones y sus sucesivos asesores macroeconómicos. Un sistema con cuyos resultados ninguno de los agentes interesados en el tema (desde la Administración a los propios jornaleros) ha estado nunca plenamente satisfecho.

Y es que el binomio subsidio/PER muestra claramente la continuidad de aquéllos móviles ambivalentes de piedad ante una situación de pobreza generalizada, y de previsión frente al potencial conflictivo que se deriva de esa pobreza. Así como la pervivencia de aquel *compromiso histórico nacional* adoptado hace ya casi dos siglos: el de intentar hallar políticas que permitan mejorar la situación de los desposeídos del medio rural, siempre que ello pueda hacerse sin modificar el régimen de propiedad. En realidad, como pusimos de manifiesto en nuestro informe, elaborado en 1992, de algún modo se ha seguido utilizando, por supuesto que refinado con criterios más profundos de justicia social, el sistema *inventado* por la burguesía liberal decimonónica: pan para los malos momentos, obras públicas para los peores, todo lo que haga falta para no tocar la tierra.

Si el Empleo Comunitario pasó en diez años de 500 a 36.000 millones, el subsidio de los TAE ha pasado, en pesetas constantes, de unos 42.000 millones en 1984 a 151.000 en el año 2001. Lo más paradójico/divertido (aunque en realidad resulta patético) es que, tras años de sistemáticas denunciadas, por parte del Partido Popular y de sus adléteres ideológicos, de utilización por el PSOE del PER como instrumento de clientelismo político, entre 1996 y 2001 (ahora bajo la denomina-

(6) No debe olvidarse que el sistema de prestaciones sociales para los trabajadores del campo, establecido en 1984 estaba basado en tres pilares: a) Establecimiento de un sistema de cobertura del desempleo de los trabajadores eventuales agrarios por cuenta ajena (TEAS), equivalente al 75% del SMI, a percibir durante 180 días al año; b) Creación de un Plan de Empleo Rural (PER) que fomenta, a través de la subvención, total o parcial por parte del INEM, de los jornales de los trabajadores empleados, la realización de obras en el medio rural, favoreciendo así la ocupación de los eventuales agrarios; y c) La puesta en marcha de un Plan de Formación Ocupacional Rural (FOR), subvencionándose la asistencia por el INEM. El sistema era muy complejo de gestión, y casi imposible de controlar, dada la dispersión de los sujetos a los que se dirigía y las propias características socioestructurales del medio rural; ello sin duda facilitó la extensión del fraude.

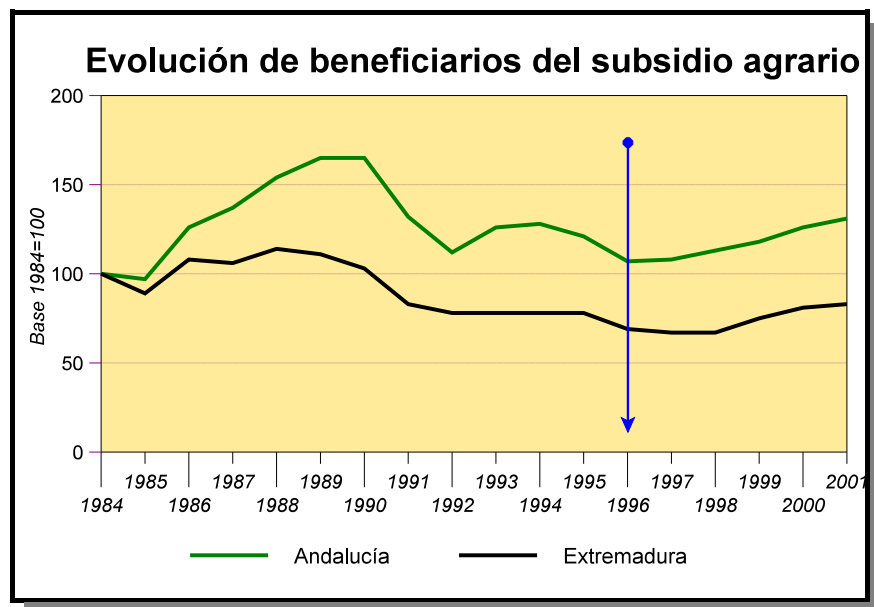
ción de AEPSA) el número de beneficiarios, que venía descendiendo sistemáticamente desde 1993, se incrementó de nuevo (fundamentalmente en Andalucía), pasando de 192.000 a 233.000.

Pero no vamos a extendernos describiendo un proceso que sin duda es conocido por los asistentes, y ha sido detalladamente expuesto en otras intervenciones.

El PER en Extremadura. Un balance

Por eso me centraré en la última parte en establecer un ensayo de balance de lo que este sistema ha supuesto para Extremadura, empezando por señalar la notable diferencia, tanto cuantitativa como sobre todo cualitativa, entre Andalucía (donde la cifra de subsidiados no dejó de crecer hasta 1991, estando todavía en el año 2001 un 30% por encima del año 1984) y Extremadura (donde desde 1989 las cifras se venían reduciendo, hasta situarse el último año del gobierno socialista en algo más de dos tercios de la cifra de 1984, si bien a partir de 1997 ha empezado a crecer de nuevo dicha cifra de forma incesante, retornando a niveles que no se conocían desde 1991).

Naturalmente, hablamos de cifras cuyas proporciones difieren enormemente. Pero para homogeneizarlas consideremos que, tratándose de dos regiones con un fuerte peso de la agricultura (pero también de la industria y del turismo en el caso de Andalucía), sin embargo la diferencia en la significación relativa del subsidio es enorme. En el momento en que las cifras llegaron a ser más altas, en 1991, los subsidiados suponían en Andalucía un 3,1% de la población total de la región, mientras que en Extremadura ese porcentaje se reducía a un 2,5% de sus habitantes.



EVOLUCIÓN DEL N° DE SUBSIDIADOS

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Andalucía	156	152	196	214	241	257	258	206
Extremadura	36	32	39	38	41	40	37	30

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Andalucía	174	196	199	188	167	169	177	184	196	204
Extremadura	28	28	28	28	25	24	24	27	29	30

La realidad es que, casi dos décadas después de iniciarse la aplicación del sistema, con una u otra denominación, existe la impresión generalizada de que, pese a suponer una enorme mejora en las condiciones económicas de vida de los trabajadores eventuales del campo, sin embargo no ha resuelto los problemas que pretendía atajar, e incluso han surgido otros nuevos. Así, ha contribuido a generar ciertas distorsiones en el mercado de trabajo, más patentes a medida que ha venido mejorando la situación global del empleo. Así como se ha desarrollado toda una casuística ingente de situaciones irregulares a la hora de adquirir el derecho, o el mantenimiento de la percepción económica. Aunque la actuación del Ministerio de Trabajo ha sido continuada a lo largo de los años, inspeccionando situaciones irregulares, no siempre han sido exitosas si atendemos a las críticas de las fuerzas sociales y las opiniones que pueden recogerse sin dificultad entre los propios trabajadores, como así ocurrió en la encuesta que realizamos en 1992. El sistema de control fue complejizándose de año en año, centrándose cada vez más en controles indirectos, ante la inexistencia de denuncias por parte de los propios sindicatos o las organizaciones agrarias (OPAs), pero las trampas no por ello han desaparecido.

Sin embargo, también en este punto hay que volver a señalar la necesidad de distinguir entre las situaciones andaluza y extremeña, por más que ambas suelen tratarse en los análisis sobre el tema bajo el mismo rasero. No hay que olvidar que las provincias con mayor número de irregularidades han sido siempre las andaluzas.

Un análisis comparativo del PER en Extremadura y Andalucía en el momento cumbre del sistema

Hemos señalado las importantes diferencias que han caracterizado la aplicación del sistema en las dos regiones beneficiarias, pero parece conveniente profundizar en algunos aspectos que remarcan especialmente esas diferencias, siguiendo el análisis que realizamos en 1992, justamente en el momento en el que el sistema funcionaba a toda máquina, y a la vez recibía sus primeras críticas masivas, con campañas mediáticas incluidas.

En aquellas fechas señalábamos el contraste entre la evolución en las provincias extremeñas y algunas de las andaluzas, para el periodo de 1984 a 1991. Mientras en Andalucía se habían dado aumentos de hasta el 121% (como ocurría en Huelva, donde por lo demás el número de subsidiados ha seguido creciendo desde entonces),

por el contrario, Badajoz ofrecía la disminución más importante (un -32%), mientras que en Cáceres, aún manteniendo un saldo positivo (un 23%), se mantenía por debajo de todas las provincias andaluzas, salvo Málaga (14%) y Jaén (22%).

En aquel momento nos llamaba poderosamente la atención que en una época en la que se multiplicaban las obras públicas en Andalucía (con la Expo como gran locomotora), y se disparaba la construcción (tradicionales reductores del paro rural), con un nuevo boom turístico, descendiendo en consecuencia sistemáticamente tanto el paro registrado (prácticamente en todas las provincias a partir de 1987/88), como el paro agrario calculado por la EPA a partir de las mismas fechas, sin embargo sólo a partir de 1991 comienza a reducirse el número de subsidiados en el conjunto de Andalucía. Baste señalar que, en 1990, el número de subsidiados llegó a alcanzar la cifra de 257.800, cuando la cifra de parados agrícolas que la EPA calculaba en aquel año para todo el territorio nacional era de 196.200⁽⁷⁾.

Son detalles importantes, pues mientras en Extremadura observamos que el número de subsidiados en enero de 1992 (16.600) viene a coincidir, a la baja, con la media mensual de parados según la EPA en el año anterior (17.700), por el contrario en Andalucía los 144.300 subsidiados en enero de 1992 están muy por encima de los 137.000 parados de media mensual en 1991.

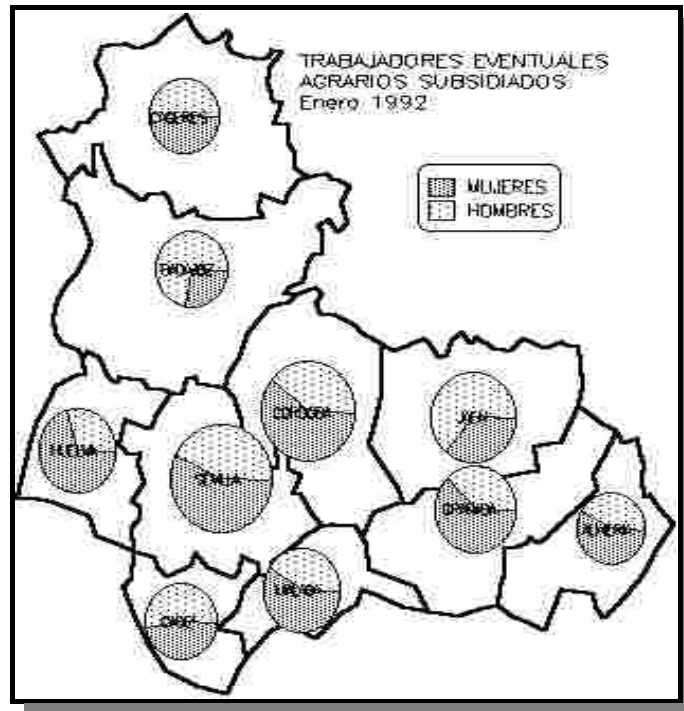
Los dos siguientes mapas nos ayudan a explicarnos en buena parte estas fuertes diferencias regionales.

El primero de ellos refleja la distribución por sexos de los subsidiados. Cuando analizábamos la distribución del paro/subsidio en Extremadura llamábamos la atención sobre la importante presencia de la mujer en la provincia de Cáceres, mostrándola como una situación, cuando menos, peculiar (para algunos podría resultar incluso poco creíble).

Pero es que, a la vista de los datos, no quedaba otro remedio que concluir que la agricultura andaluza fue mucho más allá, habiendo pasado a ser ya gestionada casi exclusivamente por las mujeres, a tenor de la distribución por sexos de los subsidiados. Sin duda el caso más llamativo es el de la provincia de Huelva, con casi un 75% de mujeres; pero cualquier otra de las provincias (con excepción de Cádiz, que presenta proporciones similares a las de Cáceres) que se observe, presenta valores exageradamente elevados.

Difícilmente, como veremos, puede aceptarse como hipótesis explicativa (al menos no como elemento determinante) la que algunos autores han planteado, como una *feminización* a la gallega del trabajo agrario en Andalucía. Pero los datos están ahí: en el año 2001 el número de mujeres andaluzas subsidiadas, 123.000, superaba en más de un 50% al de hombres, con 81.000. Por el contrario, en Extremadura aunque el peso relativo de las mujeres perceptores ha aumentado, el número de hombres sigue siendo muy superior al de mujeres.

(7) 1987 fue el año en que la EPA señala la cifra más alta de parados agrícolas en España, afectando a un total, en aquel año, de 258.100 trabajadores.

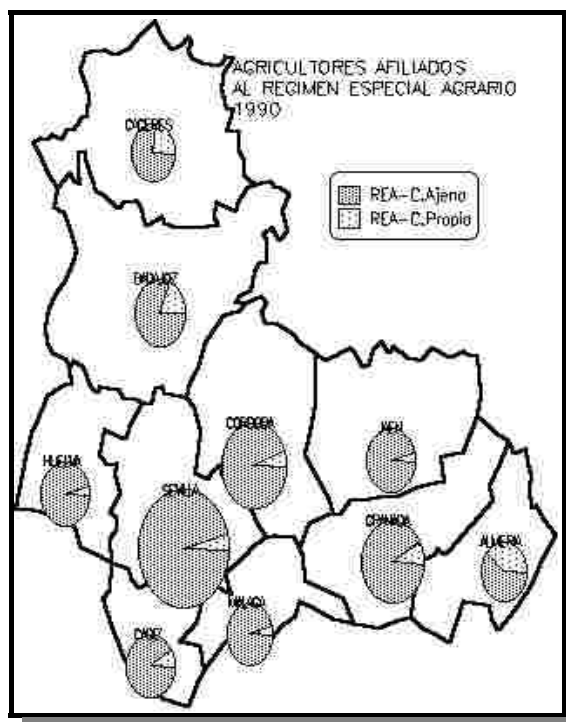


Cuando se analiza la distribución de los subsidiados por edades la composición para el caso de Andalucía se muestra, asimismo, generalmente distinta a la de Extremadura. En las provincias de Andalucía Oriental aparece una menor proporción de menores de 25 años, y una proporción mayor de mayores de 55. Por el contrario, en Andalucía Occidental la proporción de jóvenes es mayor que en Extremadura, mientras que la de mayores de 55 años es, en general, inferior.

Evidentemente, aparecen provincias, como Huelva, Cádiz y Sevilla, donde a la luz de todos los datos anteriormente barajados podría decirse que el subsidio de desempleo ha sido un recurso económico utilizado exclusivamente por adolescentes, mujeres y pre-jubilados.

El siguiente mapa refleja algunos aspectos que relacionan el subsidio con el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social. Recoge la distribución de afiliados al REASS, según lo sean por cuenta propia o por cuenta ajena, y permite observar cómo, salvo en el caso de Almería (que, rompiendo la tendencia andaluza, presentaba un porcentaje de autónomos incluso superior a los de Badajoz o Cáceres), en el resto de Andalucía parece que prácticamente no existiesen ya agricultores autónomos del campo⁽⁸⁾.

(8) Intuyo que en los últimos años, con subvenciones a la producción agraria más rentables que el PER, se ha multiplicado en Andalucía el peso de los afiliados por cuenta propia en el REASS, naturalmente hombres.



Durante los años '80 pudimos asistir en Andalucía a un inaudito crecimiento de la población activa agraria, al contrario de lo que venía ocurriendo en el resto del Estado (Extremadura incluida) y del mundo civilizado. Hay casos especialmente llamativos como el de Granada, donde de 12.000 autónomos en 1977 se pasó a 7.800 en 1990, aumentando sin embargo el número de trabajadores por cuenta ajena nada menos que de 49.000 a 72.800 (por hacer una comparación, señalemos que en la provincia de Badajoz el número desciende de 47.600 trabajadores en 1977, a 46.400 en 1990).

Huelva no se queda atrás, pasando de 22.800 a 50.000. Málaga pasa de 42.000 a 48.700. Sevilla de 74.700 a 127.100. Tan sólo en la provincia de Jaén desciende el número de jornaleros, de 57.000 a 51.300 (curiosamente la única provincia andaluza donde la proporción de hombres subsidiados era claramente superior a la de mujeres). No es preciso profundizar mucho para concluir en este aspecto que, haya habido incorporación de la mujer al trabajo agrícola o no⁽⁹⁾, lo que sí se ha dado, evidentemente, es una afiliación masiva de las mujeres al sistema REASS/Subsidio.

Esa capacidad de adaptación explica sin duda otro dato que nos llamaba poderosamente la atención, como era la tasa de cobertura que el número de subsidiados representaba respecto del conjunto de afiliados (incluyendo tanto a los

(9) La EPA correspondiente al año 1991 estimaba la población asalariada ocupada agraria femenina, en Andalucía, en 36.100 personas, frente a 139.100 hombres. El número de mujeres paradas que han trabajado antes en la Agricultura lo estima en 55.300, mientras el de hombres sería de 82.500. Estaríamos, en el sector agrario andaluz, con 221.600 hombres frente a 91.400 mujeres. No puede hablarse, por tanto, de una *feminización* del trabajo agrario en Andalucía, por más que aumentase (que es mucho aumentar) la presencia activa de las mujeres.

autónomos como a los trabajadores por cuenta ajena) en el REASS. Obviamente los resultados encadenan unas variables a otras.

De nuevo, salvo el caso de Almería, el resto de Andalucía se destaca notablemente respecto de Extremadura. Llamando poderosamente la atención el caso de Sevilla, donde casi el 60% de los afiliados al REASS gozaban del subsidio (si consideramos tan sólo a los trabajadores por cuenta ajena, el porcentaje se elevaba por encima del 62%). El porcentaje, en el resto de las provincias, oscila entre el 40 y el 50%. Por el contrario, en Badajoz el porcentaje era de un 39%, y de un 33% en Cáceres.

Otros análisis nos daban resultados similares, pero no voy a extenderme en ello, pues pueden consultarse en nuestro libro. En el cual concluíamos, a la vista de los datos, con dos hipótesis alternativas, especialmente en el caso de Andalucía:

a) Los trabajadores de otros sectores, fuera del agrario, que se benefician del subsidio, han venido constituyendo un porcentaje muy superior al previsto por la Administración.

b) La Encuesta de Población Activa no responde a la realidad, o a los encuestados les da vergüenza declararse *activos agrarios*, y se declaran activos de otros sectores.

Naturalmente, nos inclinábamos hacia la primera hipótesis, como más realista. Es evidente que, pese al temor que los sindicatos expresaron en el momento de introducir el sistema PER⁽¹⁰⁾, no sólo no se redujo el nivel de cobertura de los jornaleros eventuales sino que, especialmente en Andalucía, se fue extendiendo a una parte importante del resto de trabajadores y familiares del medio rural.

De ahí que planteásemos, como hipótesis de trabajo, una serie de cuestiones de profundo alcance social, por conflictivo que fuese (y de hecho lo fue) su solo enunciado.

La más importante, en lo que hace a Extremadura, es la de que los trabajadores extremeños del campo, en la medida en que en ciertas áreas de la región también se localizan pequeñas corruptelas, han estado sirviendo de *guardaespaldas ideológicos* de un sistema que ha beneficiado fundamentalmente a Andalucía, que es donde se localizan, por otra parte, la mayor parte de las irregularidades en el subsidio. Creíamos que esa situación perjudicaba gravemente tanto a la imagen que Extremadura ofrece fuera de la región (por la que se llegó a identificar a Extremadura con el subsidio rural, a pesar de que sobre una población superior a 1,1 millones, hayan sido menos de 30.000 los perceptores del subsidio), como sobre todo a la imagen que los propios extremeños han construido sobre su medio social. Es preciso plantearse, en Extremadura, una alternativa efectiva⁽¹¹⁾.

(10) La propia Administración llegó a prever la exclusión, con la implantación del nuevo sistema, de unos 60.000 beneficiarios, lo que hubiese supuesto un 22 % de los 270.000 que totalizaba el Censo de Trabajadores Agrarios elaborado por el INEM en 1981.

(11) Esta situación, de hecho, ya se daba con el Empleo Comunitario. Tomando como referencia el año 1981, mientras Andalucía tenía el 56 % del paro agrícola nacional, y Extremadura el 21,5, sin embargo esta región recibió tan sólo el 18 % de esos fondos, mientras Andalucía acumulaba un 81 %.

Naturalmente, otra hipótesis fundamental es la de que, a pesar de la voluntad explícita del sistema, el subsidio no ha sido utilizado sólo por los trabajadores eventuales agrarios, sino por trabajadores/as eventuales rurales de todos los sectores. Es evidente que, a lo largo de los años, y a pesar de numerosas declaraciones y desarrollos normativos en sentido contrario, se ha venido reduciendo el número de trabajadores que obtienen las jornadas mínimas cotizables en la Agricultura.

No estaríamos por tanto hablando, ya desde finales de los años '80, de un subsidio de trabajadores eventuales agrarios, sino de un subsidio rural. Y ello entendíamos en 1992 que tenía una gran trascendencia económica porque, obviamente, la subvención de la permanencia de la población en el medio rural puede ser financiada con ayuda de la Comunidad, mientras que el subsidio de desempleo es cuestión exclusiva de los Estados nacionales.

Otra hipótesis no menos importante, y no menos conflictiva, de nuestro estudio, contradecía ciertos planteamientos optimistas sobre lo que sería una masiva incorporación de la mujer al trabajo. Pues tan probable como esa posibilidad (a la vista de los datos de las EPA manejados, incluso más probable) sería, según nuestra hipótesis, la existencia de un fenómeno social que iría precisamente en dirección opuesta, en lo referente al acceso de la mujer a la igualdad de derechos y responsabilidades.

Por supuesto, el hecho de que el subsidio se haya instituido en rural más que en agrario nos hace creer que es importante el número de mujeres que trabajan en la industria agroalimentaria durante las campañas, y que con unas peonadas más obtenidas en el campo acceden al subsidio, completando rentas en el año. Por otro lado, tampoco hay que olvidar que el REASS para los trabajadores por cuenta ajena tenía menos costes, y mayores beneficios, para el afiliado, que el REASS de los trabajadores por cuenta propia, y aún mejores condiciones que las del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos: ello bastaba para atraer afiliaciones fraudulentas, a un régimen que salía barato y permitirá aportar otra pensión en la vejez, y que incluso puede aportar algún año el subsidio.

En cualquier caso, la fría evidencia de los datos nos muestra la posibilidad de que las mujeres hayan sido, y estén siendo, *utilizadas* en algunas zonas (de forma más masiva en Andalucía, pero en mucha menor medida en Extremadura) para aportar a las economías familiares '*la limosna*', mientras los hombres trabajan y se desenvuelven en el mercado regular de trabajo. Es una cuestión que considerábamos muy importante, y socialmente muy grave, pues la verificación de nuestra hipótesis significaría, para la mujer, que su papel, en multitud de casos, no estaría siendo muy distinto del que juegan los niños que son utilizados en las calles para pedir limosna. No parece una vía hacia políticas de igualdad.

Naturalmente, como no hemos vuelto a investigar sobre este tema, esa hipótesis está todavía por verificar. Animo a los investigadores que siguen o se incorporan a estas temáticas a verificarla o refutarla.

Limites y contradicciones del sistema

Por razones de espacio no analizaré los otros pilares señalados del sistema, aunque sí me referiré a ellos en las a modo de conclusiones que apunto a continuación, y que revisada la literatura posterior a nuestro estudio, así como la evolución de los datos, no veo deban cambiarse diez años después.

Hablamos de un sistema pensado inicialmente para poco más de 100.000 trabajadores, y al que terminaron *apuntándose*, en un momento dado, casi 300.000, dependiendo todavía, en el año 2001, más de 233.000 personas. Un sistema pensado en su primera configuración (Empleo Comunitario) como una medida provisional para mejorar la condición de vida de un colectivo marginal a extinguir (por emigración o agotamiento vegetativo), y que se ha transformado, treinta años después y tras profundas reformas, en el modo de vida casi estructural de un colectivo social importante, que no sólo no se extingue sino que crece (o al menos se renueva: en Extremadura, casi 1.400 beneficiarios actuales del subsidio en el año 2001 eran inmigrantes, casi todos marroquíes).

Cuando hicimos nuestra investigación encontramos que casi ninguno de los agentes interesados en el tema estaba satisfecho con sus resultados. Los jornaleros se sentían a disgusto. La mala imagen pública que se construyó (sin duda interesadamente, pues curiosamente a partir de 1996 el tópico prácticamente ha desaparecido de los mass media, a pesar de que el número de beneficiarios, y previsiblemente de fraudes, ha seguido aumentando) en torno a este complejo mecanismo llevó a que, entre los propios jornaleros, casi un 30% se declarasen muy de acuerdo, o algo de acuerdo, con la siguiente frase: "*Los del PER no quieren trabajar*". Y nada menos que casi un 70% se mostraban muy de acuerdo, o algo de acuerdo, con una frase mucho más terrible: "*Hay muchos tramposos entre los jornaleros*".

Pero si había una conclusión que destacaba sobre todas las demás era la constatación de que, dentro de las más o menos profundas variaciones operadas a lo largo del siglo (sin duda la más profunda la introducción del subsidio TEA y el PER), se percibe una continuidad en los móviles esenciales: el sentimiento caritativo de piedad ante una situación de pobreza generalizada, y el sentimiento racional de previsión frente al potencial conflictivo que se deriva de esa pobreza. Y, junto a ello, la pervivencia, por encima o por debajo de ideologías y grupos hegemónicos de poder, de ese *compromiso histórico nacional* adoptado hace ya casi dos siglos, y al que hemos hecho repetida referencia: el de intentar hallar políticas que permitan mejorar la situación de los desposeídos del medio rural, siempre que ello pueda hacerse sin modificar las estructuras básicas, es decir el régimen de propiedad. De ahí que sigamos utilizando, refinado con criterios más profundos de justicia social, el sistema *inventado* por la burguesía liberal decimonónica: pan para los malos momentos, obras públicas para los peores, todo lo que haga falta para no tocar la estructura de la propiedad de la tierra.

Naturalmente, no se trata de caer en un discurso que tiene ya varios siglos de tradición en España, y que acaba culpando a los propios necesitados de las disfunciones que provoca cualquier sistema de socorro que se ponga en marcha. Como escribía un autor andaluz en los años '40, "*Hasta el siglo XVIII todas las referencias históricas sobre parados aparecen de tal manera cubiertas por ingredientes extraños a la categoría que*

nos ocupa que hacen casi inextricable su delimitación. Por una parte se habla de mendigos y por otra de vagos, pero nunca acierta el juicio de los historiadores a saber ver si unos eran el lógico e inevitable margen social de los afligidos y otros los contumaces de la vagancia, o bien si su actitud de no trabajadores se debía a circunstancias que escapaban de su voluntad o simple aflicción"⁽¹²⁾. Un discurso que no era difícil descubrir, en los años '90 especialmente pero todavía hoy, en las interpretaciones que, desde ciertos sectores sociales, se hace de las contradicciones del sistema, en las que se incluye un menosprecio no ya hacia los fraudulentos, sino hacia la propia idiosincrasia de los pueblos⁽¹³⁾.

Por supuesto, en nuestro análisis nos quedaba la duda de si las transformaciones socioeconómicas que se habrían operado en Extremadura y Andalucía de invertir las ingentes cantidades destinadas al sistema en creación de estructuras productivas no hubiesen sido mucho más profundas y perdurables. Hicimos el supuesto de que el dinero gastado entre 1972 y 1992 se hubiese utilizado en comprar grandes fincas, tanto de secano como de regadío o silvoganaderas, por avenencia, para instalar a familias de jornaleros como agricultores autónomos. Esa *reforma agraria a precios de mercado* habría supuesto la modificación de la estructura de propiedad de más de un millón de Has, y la creación de 30.000 o 40.000 explotaciones de entre 15 y 100 Has, según calidades.

También hicimos el supuesto de que ese dinero se hubiese utilizado en transformar en regadío y colonizar, podría haberse actuado sobre más de 300.000 Has, instalando entre 20.000 y 30.000 colonos con explotaciones viables. Si consideramos nuestra hipótesis de que los aproximadamente 230.000 subsidiados en 1992 no suponían más de 100.000 familias, y atendemos a que la transformación en regadío provoca la aparición de 2-3 puestos de trabajo inducidos en la industria y los servicios, por cada puesto de trabajo agrícola, la conclusión de cualquiera de estos dos supuestos es que se habría resuelto definitivamente el problema de los jornaleros andaluces y extremeños, y habría aumentado la capacidad productiva de la nación.

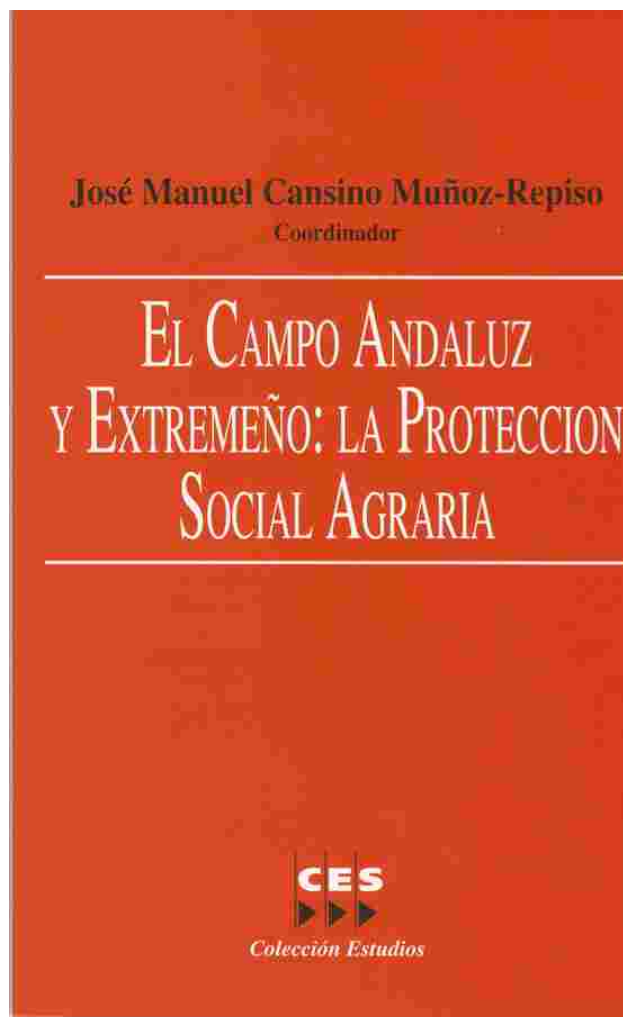
Naturalmente estos supuestos son muy discutibles. Todos los supuestos son discutibles. Por otra parte, no es eso lo que se ha hecho, y lo aplicado ha tenido también, como ha quedado expuesto, una serie de efectos positivos. Sin embargo, desde la óptica de los intereses de Extremadura nuestro informe concluía sin ningún asomo de duda sobre la necesidad de sustituir, de nuevo, este sistema de protección. Entendíamos que las obras de infraestructura y las inversiones públicas en general que debían realizarse en esta región, para igualar su nivel de servicios y equipamientos a la media nacional, en modo alguno podían quedar vinculadas a un sistema que hace aparecer tales inversiones como una limosna del Estado.

(12) José M^a Fontana, *El paro agrícola...*, op. cit. pag. 18

(13) Véase la siguiente intervención del señor Hinojosa, del grupo Convergència i Unió, en el Congreso de los Diputados (17.VI.92): "*Algo debe de tener de perverso el sistema de las peonadas, populamente llanadas, porque hay colectivos andaluces y extremeños que están obsesionados por conseguir las peonadas y que van a otras comunidades autónomas contratados para una determinada temporada de trabajo, y, cuando cumplen los veinte o veinticinco días, dejan colgado al empresario que los contrató y vuelven a Andalucía, porque ya tienen las peonadas. Por tanto, algo hay de perverso, de costumbre, de cultura de vivir del subsidio, que, efectivamente creo que, en aras a valorar el activo productivo del país, hay que corregir*".

Y el tipo de reforma de las estructuras productivas rurales (agrarias y no agrarias) que hubiese que realizar, para crear el empleo estable necesario que termine con el subempleo eventual permanente, debería ser una cuestión a considerar al margen de aquellas inversiones.

Concluimos que sólo un cambio de rumbo en el sentido expuesto podía permitir, por otra parte, desvincular a Extremadura de Andalucía y de esa imagen, en parte mítica y en parte real, a que repetidamente hemos hecho referencia, resultando obvio que tales cambios sólo podrían acometerse con efectividad con la transferencia de la gestión del nuevo sistema a las Comunidades Autónomas.



Edita Consejo Económico y Social, Madrid, 2003

(El texto se corresponde con las páginas 83 a 107 del libro)