

El subsidio agrario. Principales magnitudes (1984-1999)

JOSÉ MANUEL CANSINO MUÑOZ-REPISO (*)

1. INTRODUCCION

Para las regiones de Andalucía y Extremadura (1) la intervención pública en el Mercado de Trabajo Agrario se vertebra sobre tres pilares: los Planes de Formación Ocupacionales, el Plan de Empleo Rural (2) y el subsidio por desempleo regulado por el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social (REASS). El conjunto de estas tres actuaciones constituye el Sistema Integrado de Protección de los Trabajadores Eventuales Agrarios (SIPTEA).

El primero de los pilares pretende impulsar la cualificación y la inserción profesional de jóvenes desempleados con una edad comprendida entre los dieciséis y los veinticinco años. Esta formación se imparte en las Escuelas Taller y Casas de Oficio dentro del Plan Específico de Formación Ocupacional Rural (3).

(*) Universidad de Sevilla.

(1) La legislación establece que el subsidio agrario se aplicará en aquellas regiones donde el paro estacional de los trabajadores agrarios eventuales, sea superior a la media nacional y donde el número de éstos sea proporcionalmente superior al de otras zonas agrarias. La especificación de las regiones de Andalucía y Extremadura como receptoras del subsidio, se realiza, actualmente en la Disposición adicional primera del RD 5/1997 de 10 de enero por el que se regula el subsidio por desempleo a favor de los trabajadores eventuales del REASS. La no inclusión de otras regiones españolas como beneficiarias de este tipo de subsidios planteó una cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional desestimada por Sentencia del citado Tribunal de 11 de mayo de 1989.

(2) Actualmente denominado Programa de Fomento de Empleo Agrario. No obstante, la mayor divulgación de la denominación «Plan de Empleo Rural» nos ha hecho mantenerla en este trabajo.

(3) Esta actividad se inició en 1985 bajo la dirección del INEM, recibiendo posteriormente el apoyo financiero del Fondo Social Europeo. Actualmente la Formación Ocupacional Rural está regulada por la O.M. de 3 de agosto de 1994 (BOE de 11 de agosto) desarrollada por la Resolución de 7 de julio del INEM (BOE de 28 de julio).

- Estudios Agrosociales y Pesqueros, n.º 189, 2000 (pp. 11-28).

En segundo lugar, el Plan de Empleo Rural (PER) se articula esencialmente con base en acuerdos entre el INEM y los ayuntamientos de estas dos regiones con la intención de que los trabajadores eventuales agrarios inscritos en el REASS participen, a través del correspondiente contrato de trabajo, en la ejecución generalmente de obras de infraestructuras responsabilidad de los municipios.

El tercero de los pilares que soportan el SIPTEA es el subsidio agrario al que pueden tener acceso los trabajadores agrarios eventuales inscritos en el censo del REASS. Este subsidio tiene el carácter de prestación asistencial y su regulación específica la realiza el REASS. Este régimen especial de la Seguridad Social fue creado por el RD 3237/1983 de 28 de diciembre (4), entrando en vigor el 1 de enero de 1984 y regulando entre otros aspectos, el subsidio agrario que sustituyó al sistema de empleo comunitario vigente desde 1971.

Tanto la Formación Ocupacional Rural como el Plan de Empleo Rural término con frecuencia utilizado para referirse equivocadamente al subsidio agrario, cuentan con entidad suficiente como para merecer tratamientos monográficos que dejaremos pendientes de la finalización de una investigación actualmente en curso (5); en este artículo analizamos el subsidio agrario del REASS desde la perspectiva de sus principales cifras y de algunos de los fenómenos relacionados con él.

2. OBJETIVOS Y FUENTES ESTADÍSTICAS

Este artículo tiene como objetivos determinar la evolución del número de beneficiarios del subsidio agrario, así como la cuantía que dicho gasto supone para la Administración Pública.

En aquellas magnitudes donde las variables sexo y edad sean significativas, se tendrán en cuenta.

El artículo también analiza la accesibilidad al subsidio agrario por parte de los trabajadores eventuales desempleados. La citada accesibilidad se analiza desde el requisito del número mínimo de jornadas que el trabajador debe acreditar ante la Administración para devenir el derecho al cobro del subsidio.

Otros aspectos como las prácticas fraudulentas que pueden estar relacionadas con este tipo de prestación asistencial de la Seguridad Social también son tenidos en cuenta.

(4) Este Real Decreto fue posteriormente modificado por el RD 2298/1984 de 26 de diciembre para adaptar algunos de sus artículos a la Ley 31/1984 de Protección por Desempleo.

(5) Cansino J. M.; Gómez, F. y R. Román: *Subsidio Agrario y Mercado de Trabajo en Andalucía (1984-1998)*.

Los datos analizados han sido elaborados y suministrados para esta investigación por el Instituto Nacional de Empleo, organismo responsable de la gestión de las funciones y servicios derivados del subsidio agrario.

Las cifras corresponden mayoritariamente al período 1984-1999, coincidiendo el inicio de la serie con la entrada en vigor del REASS.

3. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE BENEFICIARIOS DEL SUBSIDIO AGRARIO

En la modalidad general (6) del subsidio agrario, para alcanzar la condición de beneficiario del mismo, la normativa vigente establece esencialmente los siguientes requisitos:

- Estar desempleado.
- Ser trabajador por cuenta ajena, eventual y estar inscrito en el Censo del REASS y en situación de alta o asimilada al alta.
- Tener domicilio en alguna localidad de Andalucía o Extremadura.
- Tener 16 o más años de edad y no haber cumplido la edad mínima que permita obtener una pensión de jubilación.
- Tener cubierto en el REASS un mínimo de jornadas cotizadas.
- Carecer, en el momento de la solicitud y durante la percepción del subsidio, de rentas de cualquier naturaleza, individuales o familiares según el caso (7), que en cómputo anual superen los máximos legalmente establecidos.

El cuadro 1 y el gráfico 1 muestran, para el período 1984-98, que el aumento en el número de beneficiarios del subsidio agrario en las regiones de Andalucía y Extremadura ha sido del 5 por ciento, un

(6) Existe en este mismo ámbito una modalidad especial del subsidio para trabajadores eventuales agrarios mayores de 52 años cuya diferencia fundamental con el caso general está en la mayor duración temporal del derecho al cobro del subsidio.

(7) En el caso de las rentas individuales éstas no deben superar la cuantía del Salario Mínimo Interprofesional vigente excluidas las pagas extraordinarias.

En el caso de que el solicitante del subsidio conviva en una unidad familiar con personas mayores de 16 años, el requisito de carencia de renta sólo se entiende cumplido cuando además de no poseer rentas propias, la suma de las rentas de todos los integrantes de la unidad familiar sea inferior, en cómputo anual, a los siguientes límites de rentas acumuladas.

Nº de miembros de la familia > 16 años	Límite de rentas
2 miembros	2,00 veces el SMI
3 miembros	2,75 veces el SMI
4 miembros	3,50 veces el SMI
5 ó más miembros	4,00 veces el SMI

Cuadro 1

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE BENEFICIARIOS DEL SUBSIDIO AGRARIO POR SEXO Y REGIÓN

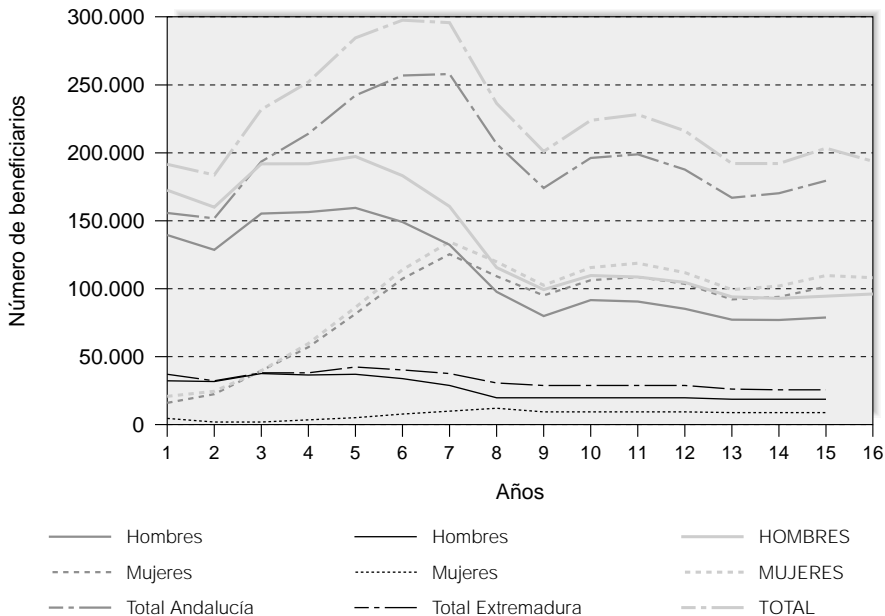
Años	Andalucía			Extremadura			Total		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
1984	139.517	16.624	156.141	32.312	3.851	36.163	171.829	20.475	192.304
1985	128.929	23.386	152.315	31.249	740	31.989	160.178	24.136	184.304
1986	154.915	38.779	193.694	36.838	1.534	38.372	191.753	40.313	232.066
1987	156.427	57.449	213.876	35.502	2.565	38.067	191.929	60.014	251.943
1988	159.731	81.301	241.032	37.004	4.318	41.322	196.735	85.619	282.354
1989	149.938	106.470	256.408	33.542	6.630	40.172	183.480	113.100	296.580
1990	132.771	124.887	257.558	28.031	8.987	37.018	160.802	133.874	294.676
1991	96.604	109.644	206.248	19.330	10.746	30.079	115.934	120.393	236.327
1992	79.550	94.304	173.854	18.908	8.610	27.518	98.458	102.914	201.372
1993	90.213	106.058	196.271	18.916	8.738	27.654	109.129	114.796	223.925
1994	90.046	108.899	198.945	19.112	9.158	28.270	109.158	118.057	227.215
1995	85.295	102.899	188.194	18.899	9.006	27.905	104.194	111.905	216.099
1996	76.365	91.032	167.397	17.156	7.724	24.880	93.521	98.756	192.277
1997	75.491	93.114	168.605	16.421	7.712	24.133	91.912	100.826	192.738
1998	77.227	100.183	177.410	16.077	8.178	24.185	93.234	108.361	201.595
1999	-	-	-	-	-	-	94.058	106.583	192.475

Fuente: INEM.

--: No existen datos disponibles.

Gráfico 1

Evolución de beneficiarios del subsidio agrario según sexo y región



incremento modesto que resume comportamientos regionales muy dispares. Esta disparidad se manifiesta en el crecimiento del 14 por ciento que experimenta el número de beneficiarios en Andalucía frente al descenso del 33 por ciento producido en Extremadura.

En cualquier caso, estas cifras conjuntas aún ocultan comportamientos absolutamente divergentes en la evolución del número de beneficiarios si diferenciamos según sexos.

De esta forma, mientras que la cifra de varones beneficiarios del subsidio agrario en Andalucía descendió en un 45 por ciento en el período 1984-98, el número de mujeres beneficiarias se multiplicó por cinco (un crecimiento del 502,6 por ciento). En el caso de Extremadura también se constata esta disparidad de comportamientos según el sexo de los beneficiarios, si bien la divergencia es menor; la cifra de subsidiados varones desciende en un 50 por ciento frente al aumento del 112 por ciento en el número de mujeres que reciben el subsidio.

El aumento en el número de beneficiarios del subsidio agrario está explicado exclusivamente por el aumento del número de mujeres que han devengado el derecho a recibir el subsidio agrario. Desde 1991 el número de mujeres receptoras del subsidio agrario es superior al de varones. Este aumento ha compensado sobradamente el descenso en el número de hombres subsidiados, descenso que ha sido especialmente intenso en años de expansión económica (8).

Si clasificamos a los beneficiarios del subsidio agrario según su edad, observamos que para ambos sexos el intervalo de edad en el que se sitúa el mayor número de beneficiarios es el de 25 a 54 años; siendo el número de mujeres beneficiarias superior al de varones en diez mil personas como media del período 1990-99.

El cuadro 2 y el gráfico 2 muestran la evolución del número de beneficiarios del subsidio agrario clasificados según sexo y edad.

4. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE JORNADAS TRABAJADAS

Como se ha señalado en el apartado 3, uno de los requisitos para acceder al cobro del subsidio agrario es el de tener cubierto en el REASS un número mínimo de jornadas cotizadas. El RD 273/1995 de 24 de febrero modificó el mínimo legal establecido inicialmente situándolo en un total de 40 jornadas. Tras la firma en noviembre de

(8) En un marco definido por un sector agrario progresivamente excedentario en mano de obra, los flujos de trabajadores se han dirigido fundamentalmente a los sectores de la construcción y de la hostelería.

Cuadro 2

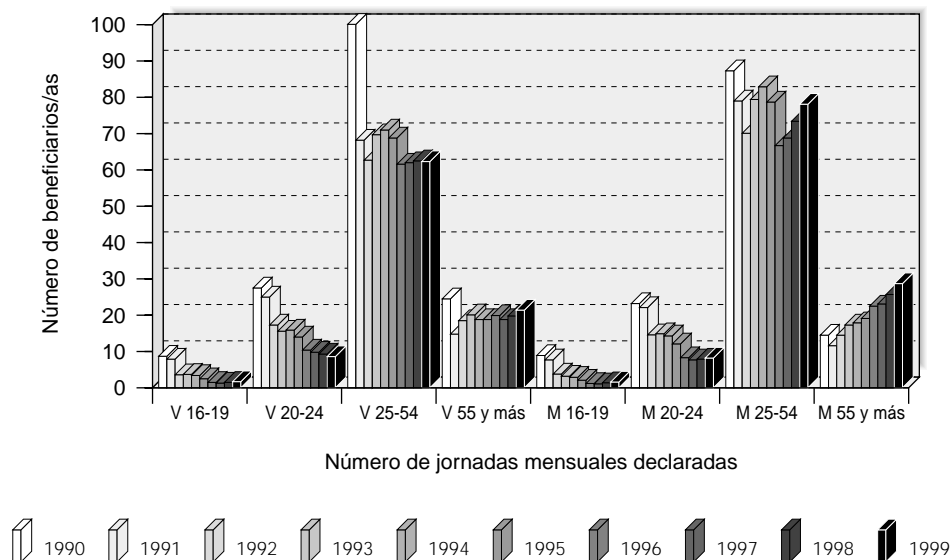
BENEFICIARIOS DEL SUBSIDIO AGRARIO SEGÚN SEXO Y EDAD

Años	Total					Mujeres					Varones				
	Total	16-19	20-24	25-54	55 y +	Total	16-19	20-24	25-54	55 y +	Total	16-19	20-24	25-54	55 y +
1990	294,7	17,7	50,7	187,4	39,0	160,8	8,7	27,5	100,1	24,5	133,9	8,9	23,2	87,3	14,5
1991	236,3	15,6	47,1	147,2	26,4	115,9	7,9	25,0	68,2	14,8	120,4	7,7	22,1	79,0	11,6
1992	201,4	7,5	28,2	133,6	33,8	98,5	3,6	17,3	62,7	18,5	102,9	3,8	14,6	70,1	14,5
1993	223,9	6,9	30,5	149,1	37,4	109,1	3,7	15,6	69,7	20,1	114,8	3,2	14,9	79,4	17,3
1994	227,2	6,3	30,2	153,9	36,8	109,2	3,4	15,9	71,0	18,8	118,1	2,9	14,3	82,9	17,9
1995	216,1	4,6	26,2	147,5	37,9	104,2	2,5	14,0	68,8	18,8	111,9	2,1	12,1	78,7	19,1
1996	192,3	2,7	18,8	128,3	42,2	93,5	1,5	10,4	61,6	19,9	98,8	1,2	8,3	66,7	22,5
1997	192,7	2,5	17,5	130,9	41,9	91,9	1,3	9,8	62,0	18,8	100,8	1,1	7,7	68,8	23,1
1998	201,6	2,9	17,2	135,9	45,5	93,2	1,5	9,3	62,5	19,8	108,4	1,4	7,9	73,4	25,7
1999	210,7	3,7	16,9	140,4	50,1	94,0	1,7	8,6	62,3	21,4	116,6	1,6	8,2	78,1	28,7

Fuente: INEM.

Gráfico 2

Beneficiarios del subsidio agrario según sexo y número de jornadas declaradas



1996 del Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agraria , el número de jornadas exigidas es de 35 en los 12 meses anteriores a la situación de desempleo (9) (10).

Estar empleado un número mínimo de jornadas es, de esta manera, un requisito esencial para devengar el derecho al cobro del subsidio; sin embargo, el sector agrario es un sector excedentario en mano de obra debido a la creciente mecanización de tareas tradicionales de cultivo y recolección y a la desinversión en cultivos intensivos en mano de obra, consecuencia de la aplicación de la política agrícola de la Unión Europea. Esta situación, común en toda la UE, se tradujo para 1999 en un descenso medio del 3 por ciento de la mano de obra empleada en el campo.

El cuadro 3 y el gráfico 3 muestran la evolución del número global de jornadas trabajadas en Andalucía y Extremadura para el periodo 1984-98. Globalmente el número de jornadas trabajadas ha descendido en un 8,3 por ciento, descenso que ha sido particularmente

Cuadro 3

NÚMERO DE JORNADAS TRABAJADAS

Año	Andalucía	Extremadura	Total
1984	8.139.445	1.873.114	10.012.559
1985	9.746.235	1.744.210	11.490.445
1986	12.012.772	1.999.848	14.012.620
1987	13.344.692	2.259.007	15.603.699
1988	16.347.097	2.631.672	18.978.769
1989	17.594.442	2.766.778	20.361.220
1990	19.029.995	2.784.848	21.814.843
1991	13.311.245	1.941.299	15.252.544
1992	11.530.077	1.880.688	13.410.765
1993	11.405.646	1.804.530	13.210.176
1994	11.105.244	1.982.339	13.087.583
1995	8.723.249	1.533.489	10.256.738
1996	6.630.444	1.324.214	7.954.658
1997	7.485.104	1.226.661	8.711.765
1998	7.946.919	1.234.850	9.181.769

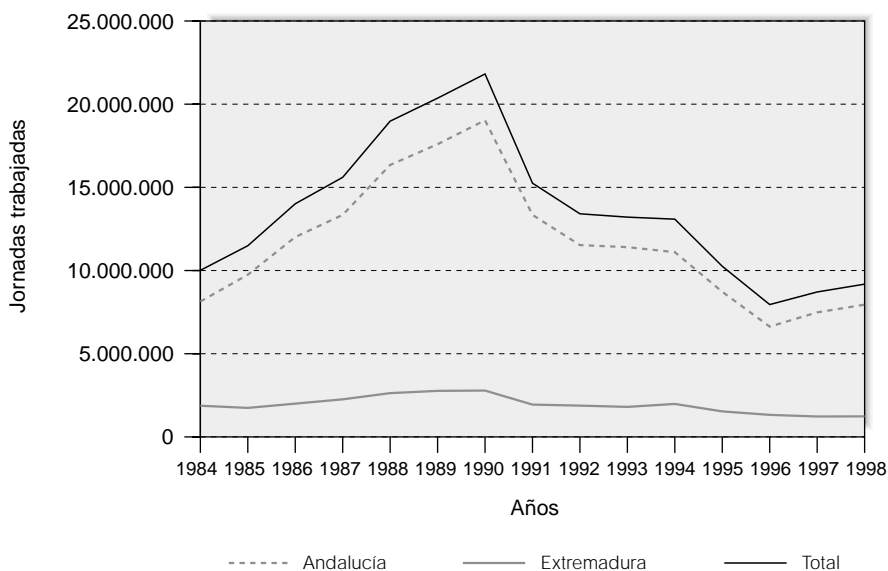
Fuente: INEM.

(9) El requisito del período mínimo de cotización se flexibiliza para los trabajadores que, teniendo menos de 35 jornadas reales cotizadas, tengan cargas familiares.

(10) En el cómputo de jornadas cotizadas se pueden contabilizar las trabajadas en faenas agrícolas temporales en el extranjero, siempre que el Órgano competente del Ministerio de Trabajo haya visado el contrato de trabajo y certifique las jornadas realizadas.

Gráfico 3

**Evolución de las jornadas trabajadas.
Años 1984-1998**



intenso en Extremadura (34 por ciento), mientras que en Andalucía el número de jornadas trabajadas en 1998 eran un 2,36 por ciento menos que las trabajadas en 1984.

Con un creciente número de beneficiarios del subsidio, según se ha mostrado en los cuadros 1 y 2, y un número de jornadas trabajadas que desciende anualmente, el requisito de un número mínimo de jornadas reales trabajadas para poder acceder a la percepción del subsidio es una barrera de acceso al sistema de protección cada vez más alta.

Para contribuir a paliar esta situación, el INEM destina créditos con cargo a sus presupuestos anuales para fomentar el empleo a través de la ejecución de programas dirigidos a trabajadores eventuales desempleados (11). En este sentido, la normativa establece que se considera como situación de alta en el REASS y, por tanto, computable en la determinación del período de cotización, el tiempo que el trabaja-

(11) Los trabajadores cuya contratación se pretende fomentar son trabajadores eventuales agrarios, si bien no con carácter exclusivo. De manera especial los trabajadores más beneficiados son los de menor cualificación los cuales han de representar con carácter general el 80 por ciento del total de trabajadores contratados.

dor haya estado cotizando al REASS con ocasión del trabajo realizado en obras afectadas al Acuerdo para el Empleo y Protección Social Agrarios, u otras asimiladas.

Los créditos que el INEM habilita para financiar estas obras, cubren los costes salariales y de cotización al REASS de los trabajadores eventuales agrarios contratados para la ejecución de proyectos que cumplan dos requisitos (12):

- a) que estén relacionados con el desarrollo del medio rural, con la conservación y desarrollo del patrimonio forestal y el medio ambiente y con la creación y mejora de infraestructuras; y
- b) que su ejecución no coincida temporalmente con las campañas agrícolas de la zona.

De esta forma, este tipo de actuaciones persigue dos objetivos; por una parte, sirven como complemento de renta para trabajadores eventuales en épocas de escasa actividad agrícola y, por otra parte, suponen la posibilidad para el trabajador de justificar un número adicional de jornadas trabajadas que le permitan acceder al cobro del subsidio agrario.

Para el caso de Andalucía, los créditos habilitados para los planes de empleo rural se recogen en el cuadro 4.

Cuadro 4

**CRÉDITO TOTAL ASIGNADO POR EL INEM A LOS PLANES DE EMPLEO RURAL
EN ANDALUCÍA (*). Millones de pesetas corrientes**

1984	4.417,68	1993	14.704,28
1985	8.709,77	1994	11.748,37
1986	9.876,2	1995	16.942,4
1987	11.045,7	1996	15.540,57
1988	11.379,25	1997	19.024,5
1989	12.430,01	1998	24.832,84
1990	12.097,34	1999	22.157,51
1991	12.401,2	2000	19.075,93 (**)
1992	11.286,9		

(*) Incluye: Presupuesto ordinario, Fondo Social Europeo y créditos extraordinarios por inclemencias climatológicas.

(**) A esta cantidad hay que añadir 790 millones establecidos en el Convenio INEM-Junta de Andalucía acogidos a la Orden Ministerial de 19/12/97.

Fuente: INEM.

(12) Los créditos también subvencionan otras medidas relacionadas con la formación profesional ocupacional y con la puesta en funcionamiento de casas de oficio.

5. EVOLUCIÓN DEL GASTO POR SUBSIDIO AGRARIO

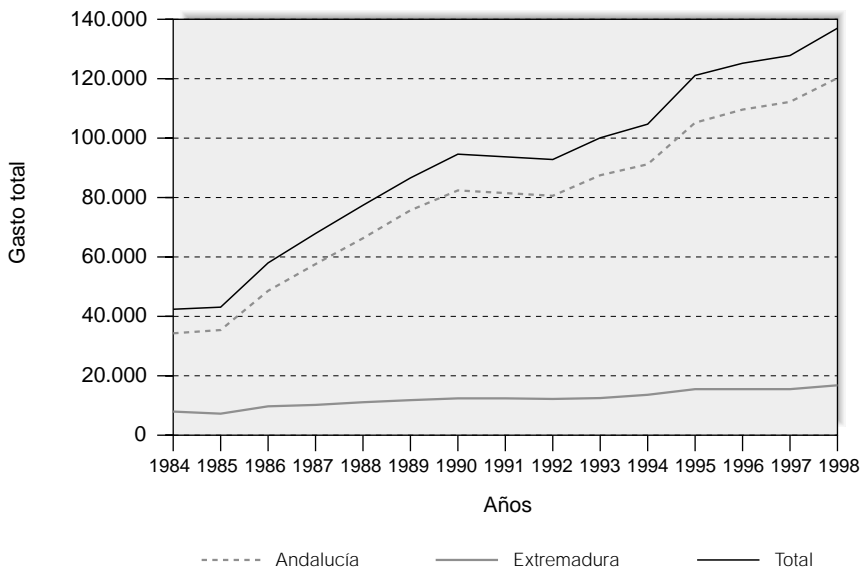
La cuantía del subsidio por desempleo es del 75 por ciento del salario mínimo interprofesional vigente en cada momento para los trabajadores no eventuales, excluida la parte proporcional de las dos pagas extraordinarias, y comprenderá además, la aportación del trabajador al REASS durante el período de percepción del subsidio.

Actualmente y con carácter general (13), la duración del subsidio es de 180 días repartidos a lo largo de los doce meses del año de la siguiente forma: el número máximo de días de percepción del subsidio es igual a la diferencia entre treinta y el número de días que el beneficiario declara como trabajadas. Este mecanismo de cómputo es, a nuestro juicio, el origen de un potencial comportamiento fraudulento en la percepción del subsidio agrario.

Las cifras más significativas relacionadas con la evolución del gasto por subsidio agrario se muestran en los cuadros 5 y 6, así como en los gráficos 4 y 5.

Gráfico 4

Evolución del gasto por subsidio por regiones. Pesetas corrientes



(13) Para trabajadores mayores de 52 años que se benefician del subsidio especial, la duración anual del subsidio es de 360 días.

Cuadro 5

**EVOLUCIÓN DEL GASTO POR SUBSIDIO AGRARIO.
MILLONES DE PESETAS CORRIENTES**

Año	Andalucía	Extremadura	Total
1984	34.088	8.042	42.130
1985	35.342	7.541	42.883
1986	48.746	9.820	58.566
1987	57.948	10.348	68.296
1988	66.602	11.284	77.886
1989	75.549	11.986	87.535
1990	82.788	12.535	95.323
1991	81.916	12.841	94.757
1992	80.656	12.340	92.996
1993	87.938	12.807	100.745
1994	91.727	13.711	105.438
1995	106.307	15.458	121.765
1996	110.127	15.863	125.990
1997	112.849	15.941	128.790
1998	121.024	17.050	138.074

Fuente: INEM.

El cuadro 6 muestra que para el período considerado, el gasto total que el subsidio agrario supone para el INEM se ha multiplicado por

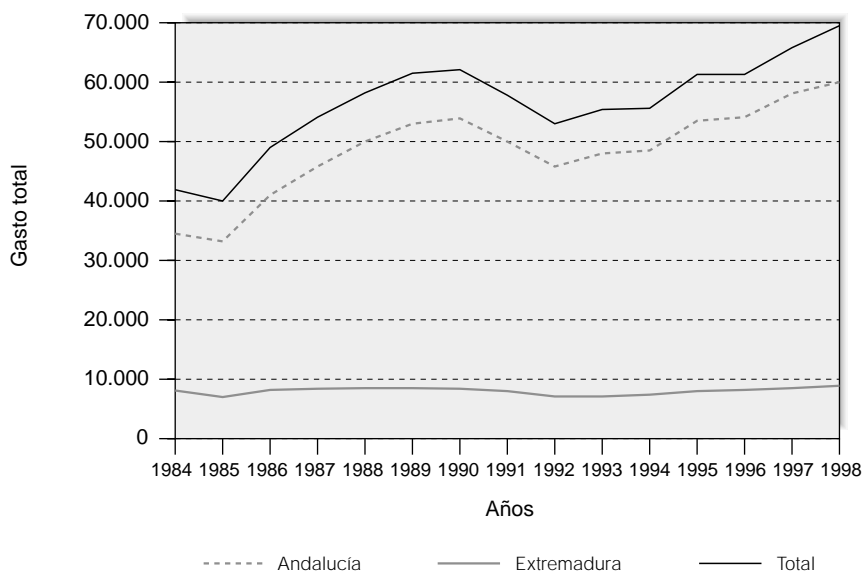
Cuadro 6

**EVOLUCIÓN DEL GASTO POR SUBSIDIO AGRARIO.
MILLONES DE PESETAS CONSTANTES**

Año	Andalucía	Extremadura	Total
1984	34.088	8.042	42.130
1985	32.817	7.002	39.819
1986	40.754	8.210	48.963
1987	45.771	8.173	53.944
1988	49.791	8.436	58.227
1989	52.740	8.367	61.107
1990	53.794	8.145	61.939
1991	49.673	7.787	57.460
1992	45.838	7.013	52.850
1993	47.895	6.975	54.870
1994	48.049	7.182	55.231
1995	53.067	7.716	60.784
1996	53.208	7.664	60.872
1997	57.278	8.091	65.369
1998	60.106	8.468	68.574

Fuente: INEM.

Gráfico 5

Evolución del gasto por subsidio por regiones. Pesetas constantes

más de tres. Este incremento ha estado fundamentalmente explicado por el aumento registrado en Andalucía, superior al de Extremadura. Según se desprende del cuadro 7, medido en pesetas constantes de 1984, el gasto que el subsidio agrario representa para la Administración Pública aumentó en el periodo 1984-98 en un 62,7 por ciento en el conjunto de las dos regiones beneficiarias. La mayor parte de ese crecimiento se debe al aumento del 76,3 por ciento que este gasto ha experimentado en el conjunto de Andalucía (14), frente al moderado aumento del 5,2 por ciento producido en Extremadura.

6. LA PROTECCIÓN A LOS TRABAJADORES EVENTUALES AGRARIOS Y EL FRAUDE

Existe una triple perspectiva desde la que la opinión pública puede percibir comportamientos fraudulentos anidados en el sistema integrado de protección de los trabajadores eventuales agrarios.

(14) Para el conjunto de Andalucía, en términos relativos el mayor incremento del gasto en subsidio agrícola se produce en Huelva (169,1 por ciento), Granada (110,2 por ciento) y Córdoba (100,1 por ciento), mientras que, en términos absolutos, el mayor gasto se registra en la provincia de Sevilla.

En primer lugar se cuestiona la eficiencia con la que se gestionan los fondos que el INEM destina a la financiación de obras de infraestructura, para cuya ejecución se contrata prioritariamente a trabajadores eventuales agrarios en situación de desempleo. En no pocos ayuntamientos los fondos del Plan de Empleo Rural se utilizan, por ejemplo, para el montaje de la caseta de feria (15). La ejecución de las obras se dilata frecuentemente en el tiempo con la única intención de aumentar el número de jornadas trabajadas y con ello facilitar el acceso de los trabajadores eventuales contratados al subsidio agrario.

En segundo lugar, la potestad de la autoridad municipal en la decisión de contratación de trabajadores eventuales para la ejecución de obras de infraestructura puede devenir en prácticas de clientelismo político. La identificación de la autoridad municipal como empleador y catalizador del acceso al subsidio a un tiempo puede influir sobre el comportamiento electoral de los beneficiarios. Junto a este fenómeno, la concesión de jornadas falsas por parte de alcaldes, con el fin de facilitar el acceso de algunos vecinos al cobro del subsidio, ha derivado en conocidos procesos judiciales.

Finalmente, pero no por ello menos importante, el comportamiento fraudulento puede estar en el sistema de acceso al cobro del subsidio agrario (16). Las causas de este comportamiento fueron objeto de estudio en Cansino (1996). Los datos que a continuación se ofrecen pueden ilustrar esta afirmación.

El cuadro 7 y el gráfico 6 muestran la evolución de los beneficiarios del subsidio agrario clasificados según su sexo y el número de jornadas reales que declaran trabajar en cada mes. La mayor parte de las mujeres beneficiarias declaran haber trabajado al mes entre 0 y 7 jornadas (17), en definitiva, las necesarias para que en cómputo anual alcancen el mínimo de 35 jornadas establecidas legalmente.

En Cansino y Román (1998) explicamos que este comportamiento diferencial entre varones y mujeres, con respecto al número de jor-

(15) Este comportamiento es particularmente relevante por los efectos «crowding in» asociados a la inversión en capital público básico que dejan de producirse como consecuencia de la ineficiente gestión pública. Vid. Aschauer (1989 a y 1989b) y Caramés y Lago (1998).

(16) Para un tratamiento de esta cuestión desde la perspectiva de la Teoría de la Evasión Fiscal véanse Cansino (1996) y Cansino y Gómez (1997).

(17) En el caso de los varones el porcentaje de beneficiarios que declaran trabajar entre 0 y 7 jornadas es notablemente inferior al de las mujeres.

Cuadro 7

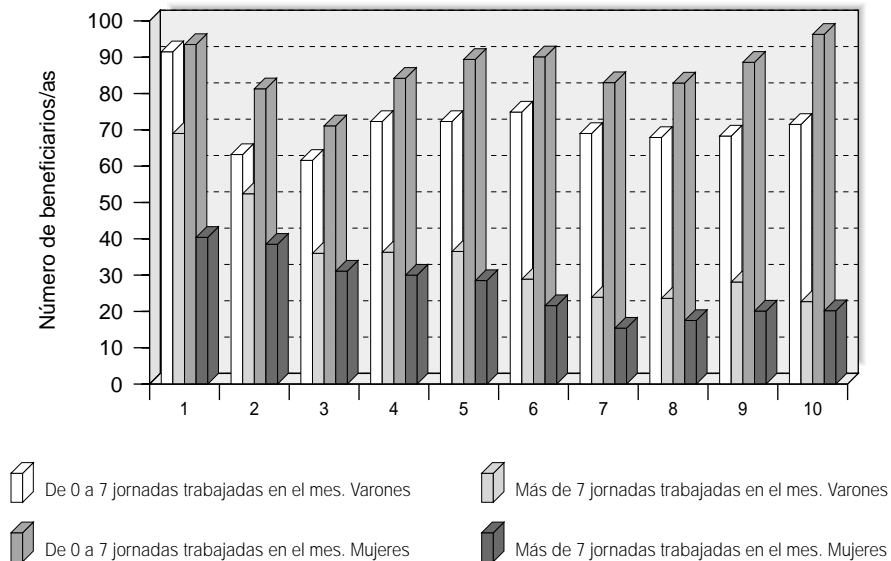
BENEFICIARIOS DEL SUBSIDIO AGRARIO SEGÚN SEXO Y NÚMERO DE JORNADAS MENSUALES TRABAJADAS

Años	Total			Varones			Mujeres		
	Total	De 0 a 7 jornadas trabajadas en el mes	Más de 7 jornadas trabajadas en el mes	Total	De 0 a 7 jornadas trabajadas en el mes	Más de 7 jornadas trabajadas en el mes	Total	De 0 a 7 jornadas trabajadas en el mes	Más de 7 jornadas trabajadas en el mes
1990	294,7	185,2	109,4	160,8	91,7	69,1	133,9	93,5	40,4
1991	236,3	145,2	91,1	115,9	63,6	52,4	120,4	81,7	38,7
1992	201,4	133,4	68,0	98,5	62,1	36,3	102,9	71,3	31,6
1993	223,9	156,7	67,2	109,1	72,4	36,7	114,8	84,3	30,5
1994	227,2	161,7	65,4	109,2	72,4	36,8	118,1	89,3	28,8
1995	216,1	165,2	50,9	104,2	75,1	29,1	111,9	90,1	21,8
1996	192,3	152,5	39,8	93,5	69,3	24,2	98,8	83,2	15,6
1997	192,7	151,0	41,7	91,9	68,1	23,8	100,8	82,9	17,9
1998	201,6	156,6	45,0	93,2	68,4	28,4	108,4	88,2	20,1
1999	210,7	167,9	42,8	94,0	71,3	22,7	116,6	96,5	20,1

Fuente: INEM.

Gráfico 6

Beneficiarios del subsidio agrario según sexo y nº de jornadas trabajadas



nadas que se declaran trabajar al mes, está relacionado con la entrada de la segunda renta al mercado de trabajo con la única finalidad de acceder a la percepción del subsidio agrario. Para ello, dentro de un modelo de oferta de trabajo en la que la unidad de decisión es la familia (18), suele haber un trasvase de jornadas entre la primera y la segunda renta mediando la colaboración del empleador (19). El resultado final es que el INEM recibe mensualmente la comunicación del número de jornadas trabajadas una vez que la primera y la segunda renta se han garantizado el acceso al subsidio.

Como ha indicado Talego (1995), los grupos domésticos jornaleros no sólo aparecen como unidades de consumo, sino también como una unidad indispensable en la búsqueda de recursos económicos al diseñar una estrategia conjunta en función de la cantidad total de trabajo disponible. En parte, dicha estrategia consiste en aumentar, en la medida de lo posible, el número de individuos de la unidad familiar que tiene derecho a la percepción del subsidio agrario. Véase en este sentido también Cansino y Gómez (1997).

7. CONCLUSIONES

Del análisis de los datos anteriores extraemos siete conclusiones:

1. A pesar del moderado aumento en el número global de beneficiarios del subsidio agrario –un 5 por ciento en el período 1984-98– el comportamiento seguido en las dos regiones afectadas –Andalucía y Extremadura– ha sido muy diferente, habiéndose producido un aumento del 14 por ciento del número de beneficiarios residentes en Andalucía frente a un descenso del 33 por ciento registrado en Extremadura.
2. Si incorporamos la variable sexo en el análisis de la evolución del número de beneficiarios del subsidio, puede concluirse que el aumento en la cifra global de beneficiarios del subsidio se ha debido exclusivamente al aumento del número de mujeres beneficiarias, aumento que ha compensado sobradamente el descenso en el número de varones beneficiarios.

(18) Este es el modelo desarrollado en Cansino (1996) y Cansino y Gómez (1997). Véase también en este sentido Talego (1995).

(19) El empleador debe comunicar al INEM el número de jornadas trabajadas al mes, pudiéndose llegar a acuerdos económicos con los beneficiarios que incurrir en fraude participando de una parte del volumen total de ingresos recibidos en concepto de subsidio agrario.

3. Si consideramos la edad de los beneficiarios, los resultados determinan que el intervalo de edad en el que se sitúa el mayor número de beneficiarios es el comprendido entre los 25 y los 54 años, siendo el número de mujeres superior al de varones en unas diez mil personas.
4. El número de jornadas trabajadas en el sector agrícola ha descendido en un 8,3 por ciento durante el período considerado y en las regiones beneficiarias del subsidio; este descenso ha sido especialmente intenso en Extremadura, donde el número total de jornadas trabajadas descendió en un 34 por ciento.
5. El descenso en el número de jornadas trabajadas dificulta el acceso de los trabajadores eventuales al cobro del subsidio agrario debido a la obligación de justificar un número mínimo de jornadas anuales. La Administración ha intentado mitigar esta situación con la financiación de planes de ocupación relacionados con la inversión pública en infraestructura.
6. El gasto por subsidio agrario medido en pesetas constantes experimentó un aumento del 62,7 por ciento en el período 1984-98; la mayor parte de ese crecimiento (el 76,3 por ciento) fue debido al aumento del gasto en Andalucía.
7. Finalmente, los posibles comportamientos irregulares anidados en el SIPTEA están relacionados con la eficiencia en la gestión de los fondos destinados a infraestructuras, con comportamientos de fidelización del electorado y con el propio sistema de acceso al cobro del subsidio.

BIBLIOGRAFÍA

- ALLINGHAM, M. G. y SANDMO, A. (1972): «Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis». *Journal of Public Economics*, 1.
- ASCHAUER, D. A. (1989a): «Does public capital crowd out private capital?». *Journal of Monetary Economics*, 24, North-Holland.
- (1989b): «Is public spenditure productive?». *Journal of Monetary Economics*, 23, North-Holland.
- CANSINO, J. M. (1996): «Incentivos y posibilidades de fraude al sistema de subsidio por desempleo del REASS». *Investigación Agraria. Sección Economía*. Vol. 11 (3). Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- CANSINO, J. M. (1997): «Magnitud y efectos de la brecha fiscal en el mercado de trabajo agrario. El caso de la provincia de Sevilla». *Revista Española de Economía Agraria*, 180 (2). Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- CANSINO, J. M. y GÓMEZ, F. (1997): «Subsidio agrario y cotización de trabajadores eventuales: efectos sobre el mercado de trabajo agrario anda-

- luz». *Cuadernos de Estudios Empresariales*, 7. Universidad Complutense de Madrid.
- y ROMÁN, R. (1998): «Incidencia del subsidio agrario en el déficit financiero del régimen Especial Agrario de la Seguridad Social». *Anales de Estudios Empresariales*. Universidad de Valladolid.
- y GÓMEZ, F. y ROMÁN, R. (2000): «Some effects of sector public's intervention in the rural's labour market: The case of Andalusian and Extremadura regions». *56 Congress of the International Institute of Public Finance*. Seville, August 28-31th. 2.000.
- CARAMÉS, L. y LAGO, S. (1998): «Capital público y productividad en las regiones españolas». *Cuadernos de Información Económica*, 136/137. Julio/agosto.
- CASTILLO, S. y JIMENO, J. F. (1996): «¿Tiene el paro un componente demográfico?». *Papeles de Economía Española*, 67.
- CASTILLO, S.; DUCE, R. M. y JIMENO, J. F. (1994): «El mercado de trabajo en Andalucía: factores determinantes del paro masivo y persistente». *Boletín Estadístico de Andalucía*, 18.
- FERNÁNDEZ CAVADA, J. L. (1994): «La población activa agraria y la participación de inmigrantes en el mercado de trabajo agrario». *Papeles de Economía Española*, 60/61.
- LARRAIN, C. y VELASQUEZ, P. (1994): «Seguro de desempleo: enfoques teóricos y evidencia empírica». *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 47.
- TALEGO (1995): «Los grupos domésticos jornaleros: producción de hijos y preparación de la fuerza de trabajo. El caso de Lebrija». *Revista de Estudios Regionales*, 41.

RESUMEN

El subsidio agrario. Principales magnitudes (1984-1999)

El subsidio agrario regulado por el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social desde 1984 es una de las tres actuaciones específicas que el Sector Público mantiene para el colectivo de trabajadores eventuales agrarios en las regiones de Andalucía y Extremadura.

Este artículo tiene como objetivos determinar la evolución del número de beneficiarios del subsidio agrario, así como de la cuantía que dicho gasto supone para la Administración Pública.

En aquellas magnitudes donde las variables sexo y edad sean significativas, éstas se han tenido en cuenta.

El artículo también analiza la accesibilidad al subsidio agrario por parte de los trabajadores eventuales desempleados. La citada accesibilidad se analiza desde el requisito del número mínimo de jornadas que el trabajador debe acreditar ante la Administración para devengar el derecho al cobro del subsidio.

Otros aspectos como las prácticas fraudulentas que pueden estar relacionadas con este tipo de prestación asistencial de la Seguridad Social también son tenidos en cuenta.

Las cifras corresponden al período 1984-1999, coincidiendo el inicio de la serie con la entrada en vigor del REASS.

PALABRAS CLAVE: Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, política agrícola, gasto público, fraude.

SUMMARY

The agrarian subsidy. Main indicators (1984-1999)

The agrarian subsidy regulated by the Agriculture Special System of the Social Security since 1984 is one of the specific programs that Public Sector designs for the temporary workers in Andalusian and Extremadura regions.

The objectives of this paper is to determine the trend of the number of workers that benefit from the subsidy and the quantity of Administration's spending.

Sex and age have been taken into consideration when it's been necessary.

The paper also analyzes the difficulty of temporary workers in accessing to the subsidie. This difficulty is studied from the point of view of the minimum number of working days need to certificate in order to receive the subsidie.

Others items like fraud behaviour which can be related with this kind of public help are also take into account.

The magnitudes have been refered to 1984-1999, being 1984 the year when the public subsidy.

KEYWORDS: Special Agricultural Program of Social Security, agrarian policy, public spending, tax evasion.