

LA REGULACION LEGAL DEL TRABAJO ASALARIADO EN LA AGRICULTURA

por

Faustino Cavas Martínez

*Profesor Titular (interino) de Derecho del Trabajo y
de la Seguridad Social. Universidad de León*

Sumario:

- I. Planteamiento.
- II. Las relaciones laborales agrarias en el Estatuto de los Trabajadores.
 1. Contrato de trabajo.
 2. Representación profesional en la empresa.
- III. Control y tutela del mercado de trabajo agrícola.
 1. Colocación de los trabajadores agrícolas.
 2. Protección por desempleo de los trabajadores agrícolas.
 3. Fomento del empleo rural.
- IV. Relaciones sindicales en la agricultura española.
- V. Subsistencia del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social.

I. PLANTEAMIENTO

El Derecho del Trabajo ha proporcionado históricamente, con intensidad variable y respecto de diversos bloques o conjuntos normativos (edad de acceso al trabajo, jornada y descansos, implantación de órganos representativos de los intereses de los trabajadores en la empresa, protección frente a los riesgos sociales...) un tratamiento dispar a los trabajadores agrícolas, con el resultado para éstos de una protección jurídica de peor condición que la recibida por los trabajadores de la industria y del sector servicios.

La tendencia dominante en la legislación actual parece avanzar, sin embargo, por el camino de la unificación u homogeneización de las condiciones laborales en cualesquiera actividades, mediante la conexión entre las diversas realidades económicas y el intento de racionalización del mercado de trabajo en su complitud. De hecho, han desaparecido del vigente Ordenamiento -cuando menos en el texto de la ley- buena parte de las diferenciaciones normativas que, en algunos casos hasta fechas recientes, han «padecido» los trabajadores del campo.

Como se sabe, la aprobación de la Constitución Española de 1978 supuso el derrumbamiento del edificio laboral anterior y la implantación de las bases de un nuevo sistema de relaciones laborales, cuyo eje fundamental girará en torno a la potenciación de la autonomía colectiva y de los instrumentos que la posibilitan frente al intervencionismo estatal y frente a las limitaciones en materia sindical y de conflictos colectivos (1).

El presente trabajo analiza el tratamiento dispensado a las relaciones laborales agrarias en el bloque legislativo pergeñado a partir, e inspirándose en los principios orientadores, de aquella norma fundamental.

II. LAS RELACIONES LABORALES AGRARIAS EN EL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES

La primera norma de desarrollo de los derechos fundamentales y principios básicos reconocidos en el texto constitucional en materia de relaciones de trabajo fue la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores (en adelante, ET).

(1) Cfr. T. SALA FRANCO *et altri*, *Derecho del Trabajo*, 6.^a ed., Valencia, 1991, pág. 53.

Esta ley, de la que ha podido decirse con pleno acierto que ocupa un puesto de centralidad en el ordenamiento jurídico-laboral español (2), no abarca, pese a todo, la totalidad de materias reguladas por el Derecho del Trabajo. Entre las cuestiones que, por uno u otro motivo, quedaron fuera de dicha norma están la materia sindical en sentido estricto y la huelga -para las que se requería constitucionalmente una ley orgánica- y los conflictos colectivos -en este caso, por razones de nuda oportunidad política- (3).

Desde el punto de vista de la generalización de la legislación de trabajo, el Estatuto, aprobado en 1980, supuso un progreso considerable, que no es lícito desconocer, en el establecimiento de una ordenación mínima uniforme de las principales condiciones laborales, cualquiera que sea el sector productivo de adscripción de los trabajadores que integran su ámbito personal, así como en la supresión de excepciones sectoriales injustificadas a la aplicación de ciertas normas e institutos laborales (4). Así, el campo de aplicación que el ET delimita en su artículo 1.º -que es también el ámbito de la propia normativa laboral, de la que constituye su más destacado exponente-, sometiendo a su imperio las prestaciones de servicios realizadas de forma voluntaria, retribuida y por cuenta y bajo dependencia ajenas, afecta a las materias e institutos regulados en sus tres Títulos.

De este modo, y valga la cita a título de ejemplo, un importante logro del ET fue la unificación normativa, tan necesaria, de los distintos supuestos de contratación por tiempo determinado, sin olvidar el contrato de trabajo de los fijos discontinuos, estableciendo al respecto una regulación medular y sincrética -art. 15, reformado por Ley 32/1984, de 2 de agosto-, lo bastante elástica como para comprender en su seno la extraordinaria diversidad de situaciones sectoriales. En particular, debe mencionarse que ya no aparece por ningún lado en el ET la sustracción apriorística del trabajo agrícola de campaña o temporada al instituto de la fijeza discontinua que la Ley de Relaciones Laborales consagró en su disposición adicional séptima (5).

(2) Cfr. M.E. CASAS, A. BAYLOS y R. ESCUDERO, «El Estatuto de los Trabajadores. Diez años después: Pervivencias, insuficiencias, desviaciones y reformas», en *Relaciones Laborales*, núms. 6 y 7, 1990, págs. 24 a 32. El Estatuto de los Trabajadores, dicen en la pág. 25, ha venido actuando de hecho, a falta de actualización de la disposición adicional tercera de la Ley 8/1980, como un «cuasi código de trabajo», por la envergadura de su contenido y la amplitud de sus ramificaciones.

(3) *Ibidem*, pág. 25.

(4) Cfr. A. MARTIN VALVERDE, «Legislación laboral y relaciones de trabajo en la agricultura», en AA.VV., *Las relaciones laborales y la reorganización del sistema productivo*, Córdoba, 1983, pág. 259.

(5) Conviene recordar que la Ley de Relaciones Laborales, de 8 de abril de 1976, partía de la estimación de la duración indefinida de la relación de trabajo como regla general (art. 14), permitiendo la celebración de contratos a término únicamente en los supuestos excepcionales que específicamente enumeraba en su artículo 15. De esta relación, el legislador extrajo, parece que intencionadamente, los que en el lenguaje oficial se denominaron «trabajos fijos en la actividad de la empresa, pero de carácter discontinuo», a buen seguro, por ser de naturaleza indefinida la contratación estipulada para atender este tipo de necesidades.

Pues bien, la disposición adicional séptima de dicha ley, al excepcionar para el trabajo agrícola estacional, «en consideración a las especiales circunstancias» en él concurrentes, lo dispuesto en el n.º 2 del artículo 15, que exigía la formalización por escrito de los contratos *temporales* cuya duración fuera superior a dos semanas, daba pie a entender que las relaciones laborales de campaña o temporada en la agricultura no nacían *ex lege* de la celebración de un contrato fijo discontinuo, no obstante su repetitividad cíclica.

En la actualidad, por tanto, los trabajadores contratados para realizar labores agrarias de carácter estacional, con periodicidad cíclica o recurrente, merecen *ex lege* la consideración de fijos discontinuos. No obstante este reconocimiento legal, hay que rendirse ante la evidencia de la escasa implantación que el contrato fijo y periódico discontinuo ha alcanzado en las actividades agrarias, merced al predominio de una criticable línea de jurisprudencia que, con olvido palmario del principio de jerarquía normativa, excluye sistemáticamente su aplicación en el medio empresarial rústico, aduciendo la subsistencia del contrato de temporada previsto en el artículo 32 de la Ordenanza Laboral del Campo de 1975, que no constituye sino un contrato para obra o por tiempo determinado (6).

Asimismo, como veremos enseguida, el Estatuto ha logrado establecer una regulación general homogénea de la representación unitaria de los trabajadores en las empresas y centros de trabajo de todos los sectores productivos, desterrando la tradicional excepción afectante a las explotaciones rurales. Tal es el significado de su Título II, que reza «De los derechos de representación colectiva y de reunión de los trabajadores en la empresa».

En fin, el ET es el primer cuerpo legislativo general sobre condiciones de trabajo en el que no aparece ningún tipo de previsión excepcionando, total o parcialmente, la imperatividad de determinados preceptos o institutos para el trabajo agrícola (7).

(6) Esta línea jurisprudencial arranca fundamentalmente de dos Sentencias del Tribunal Central de Trabajo de 19 junio 1979 (Ar. 4157 y 4158), que se ha visto continuada en otras muchas: Sentencias del Tribunal Central de Trabajo de 20 junio 1979 (Ar. 4224), 22 junio 1979 (dos) (Ar. 4320 y 4330), 26 junio 1979 (Ar. 4424), 3 julio 1979 (Ar. 4658), 21 septiembre 1979 (Ar. 5038), 18 marzo 1980 (Ar. 1697), 21 noviembre 1980 (Ar. 6049), 23 junio 1981 (Ar. 4326), 14 octubre 1981 (Ar. 5834), 4 febrero 1982 (Ar. 618), 15 marzo 1983 (Ar. 2087), 24 mayo 1983 (Ar. 4648), 31 mayo 1983 (Ar. 4956), 8 junio 1983 (Ar. 5356), 5 julio 1983 (Ar. 6441), 8 julio 1983 (Ar. 6649), 28 octubre 1983 (Ar. 8959), 28 febrero 1984 (Ar. 1769), 29 enero 1985 (Ar. 567), 16 abril 1986 (Ar. 2552), 3 diciembre 1986 (Ar. 13061).

(7) Remontándonos al Código de Trabajo de 1926, en su artículo 14 disponía que el pago de los salarios «devengados en la industria» debía realizarse en moneda de curso legal, con lo que, probablemente, estaba queriendo significar que en la agricultura continuaba admitiéndose el pago de retribuciones mixtas, como era costumbre, parte en metálico y parte en especie; además, la celebración del contrato de aprendizaje en el campo se limitaba a las operaciones agrícolas en las que se hiciera uso de motores mecánicos (art. 57); por último, la responsabilidad civil del patrono en materia de accidentes de trabajo operaba en la agricultura únicamente respecto de los accidentes ocurridos en explotaciones que empleasen constantemente más de seis obreros o hicieran uso de máquinas agrícolas movidas por motores inanimados (art. 146.5.º).

Por su parte, la Ley de Contrato de Trabajo republicana, de 23 de noviembre de 1931, se permitió excluir inicialmente para las explotaciones campesinas la obligación de redactar «Reglamentos de Trabajo» impuesta en su artículo 66. En efecto, dicho mandato legal vinculaba tan sólo a las explotaciones, fábricas o talleres que ordinariamente empleasen más de 50 trabajadores «en la industria o en el comercio». No obstante, el propio legislador recogía la posibilidad de que por disposición administrativa, acuerdo de los Jurados Mixtos o Comisiones paritarias o por convenio colectivo se extendiera la obligación de implantar tales Reglamentos «a otro género de explotaciones y a Empresas o talleres de menor importancia».

En un contexto socio-político muy diferente, la Ley de Contrato de Trabajo de 1944 prolongó la obligación de constituir Reglamentos de Régimen Interior únicamente en las empresas «industriales o mercantiles» que ocupasen más de 50 trabajadores fijos (art. 21). Por otro lado, el artículo 171 de la ley excluyó en el sector agrícola la

Ahora bien, como se ha preocupado de aclarar Martín Valverde, la uniformidad de régimen jurídico de los trabajadores de las distintas ramas de actividad puede conseguirse «mediante reglas que operen efectivamente como denominador común de los distintos sectores», pero redactadas -cabe añadir- con la necesaria *impersonalidad* o *flexibilidad* que permita el cómodo encaje en las mismas de la amplia casuística de realidades productivas, o por «vía de generalización de reglas diseñadas en función de las necesidades de un sector determinado» (8).

Desafortunadamente, esto último es lo que ha sucedido con la elaboración del ET, muchos de cuyos preceptos están concebidos y formulados desde la óptica del Derecho del Trabajo entendido como Derecho de las *relaciones industriales*, en la significación más estrictamente económica del término, y no como «el derecho de las relaciones laborales en toda la variedad y extensión de las mismas» (9).

Quiere decirse con esto que el ET es una ley «industrial», no «intersectorial», diseñada para el trabajo típico de la industria y los servicios, con olvido casi absoluto de los problemas particulares o exclusivos del sector agrícola, para el que tampoco está prevista una regulación especial paralela. Desde esta perspectiva del «enfoque» o «estructura» de las normas e institutos laborales, es dable constatar que el ET ha perdido bastante terreno con relación a cuerpos normativos precedentes, los cuales, aunque dispusieron algunas exclusiones para la agricultura en aspectos normativos muy concretos (10), tuvieron en conjunto una visión completa o «intersectorial» del panorama de relaciones laborales instalado en la sociedad española en el momento de su aprobación. En concreto, son varios los preceptos de las Leyes de Contrato de Trabajo de 1931 y 1944 que, estando redactados con un radio de eficacia general, parecen formulados con la mira puesta, o pensando especialmente, en condiciones o aspectos singulares del trabajo agrícola (11).

prohibición del trabajo por cuenta ajena de niños menores de catorce años, así como la obligación para las mujeres que quisieran acceder a un empleo de presentar certificado médico acreditativo de estar vacunadas y de no padecer enfermedad contagiosa, toda vez que el artículo 164 de la Ley de Contrato de Trabajo lo refería exclusivamente al «trabajo industrial y mercantil».

Por último, como se ha dicho, la disposición adicional séptima de la Ley de Relaciones Laborales excluyó solapadamente la consideración *ex lege* como hijos discontinuos de los trabajadores temporeros del campo.

(8) «Legislación laboral y relaciones de trabajo en la agricultura», *cit.*, pág. 238.

(9) *Ibidem*, pág. 260.

(10) Vid. *supra*, nota (7).

(11) Tal puede predicarse, por ejemplo, de la regulación en materia de destajos (arts. 28 a 31 LCT 1931; arts. 38 a 41, 47 párr. 2.º, 56 y 65 LCT 1944), trabajadores «internos» (arts. 39-40 LCT 1931; art. 48 LCT 1944), contrato de arrendamiento de cultivo conexas con el contrato de trabajo (art. 45 LCT 1931; art. 53 LCT 1944), trabajo en común y contrato de grupo (arts. 58-59 LCT 1931; arts. 17 a 19 LCT 1944), o sobre tiempos de espera (art. 79 LCT 1931; art. 66 LCT 1944).

En concreto, como ha puesto de relieve la doctrina, con el cuerpo normativo que se comenta «cristaliza un largo proceso normativo a favor de la caracterización del contrato celebrado por tiempo indefinido, y las variantes temporales atípicas apenas merecen una mención en el texto legal» (12). Si se pone en conexión este primer aserto -el Derecho del Trabajo está orientado tradicionalmente al trabajo urbano de carácter fijo- con las circunstancias de hecho que operan indefectiblemente sobre la generalidad de las prestaciones de trabajo asalariado en la agricultura -oscilabilidad muy acusada de las necesidades de mano de obra por imperativos estacionales de la propia actividad agrícola; amplio predominio de los contratos temporales, suscritos además con expectativa de resolución a muy corto plazo-, el resultado es la desprotección, en mayor o menor medida, de los trabajadores del campo, habida cuenta las graves dificultades que plantea la aplicación de ciertos grupos normativos de la legislación laboral común a las relaciones de trabajo en este sector.

El esfuerzo nivelador del ET ha quedado frenado en diversos aspectos, tanto de la relación individual de trabajo como de las relaciones laborales colectivas.

1. Contrato de trabajo.

En materia contractual estricta, las disfunciones normativas más sobresalientes derivan de la falta de adaptación al trabajo agrícola de los preceptos que regulan:

- a) La promoción profesional y económica en el trabajo (arts. 22 a 25).
- b) El régimen jurídico de ciertas suspensiones de larga duración y de las excedencias (arts. 45 a 48).

Todos estos institutos presuponen una vinculación laboral estable o razonablemente larga, por lo que han de resultar escasamente operativos en un medio como el agrícola con abultado predominio de trabajadores eventuales.

- c) La duración máxima y el cómputo de la jornada de trabajo -sin descontar el tiempo invertido en desplazamientos o traslados-. Las reglas contenidas en los párrafos 2.º y 3.º del artículo 34 del ET presuponen sin duda un tipo de actividad uniforme, realizada a impulsos regulares dentro del ciclo productivo de la empresa, y un puesto de trabajo estable en el sentido geográfico o físico de la expresión -propio del taller, la fábrica, la oficina o el establecimiento comercial-, conceptos que no son plenamente trasladables a la agricultura, donde la ejecución

(12) M.F. FERNANDEZ y S. DEL REY, «Regionalización del sistema de relaciones laborales, autonomía colectiva y política de empleo», en *II Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales*, Madrid, 1985, págs. 133-134.

de las labores obedece a necesidades estacionales que exigen la concentración de un esfuerzo laboral prolongado en breves lapsos de tiempo, y donde los puestos de trabajo están sujetos a una constante movilidad o requieren desplazamientos continuos (recolección, siembra, pastoreo ...).

d) Por la misma razón, tienen un efecto bastante limitado en el sector agrario de las relaciones laborales las previsiones estatutarias en materia de movilidad geográfica (art. 40), concebidas para el supuesto-paradigma de traslado del trabajador a un centro de trabajo distinto de la misma empresa que exija cambio de su lugar de residencia habitual. No entran en esta regulación los supuestos más comunes de movilidad de los trabajadores agrícolas que se traducen en desplazamientos diarios, a veces con inversiones notables de tiempo, de una finca a otra de las gestionadas por el mismo empresario.

e) Por otro lado, las reglas sobre asignación de funciones distintas a las contratadas (arts. 23 y 39) parten de una clara delimitación del objeto de la prestación de servicios a que el trabajador se obliga en virtud de la categoría profesional asignada en su contrato, mientras que, en el campo, es fenómeno ampliamente extendido la difuminación e imprecisión de categorías laborales.

f) En fin, qué decir de la operatividad en las explotaciones agrarias de cuantas previsiones estatutarias disponen la intervención, participación o colaboración de los representantes legales de los trabajadores (delegados de personal o comité de empresa) en diversos temas o cuestiones afectantes a las relaciones laborales -arts 18, 19, 23, 31, 36, 38, 41, 43, 44, 51 y 64-, a la vista del muy reducido número de empresas que en el campo tienen implantados actualmente mecanismos representativos de los trabajadores.

g) Se echa también de menos una regulación específica de algunas de las modalidades salariales típicas del sector primario (salarios a la parte, destajos, en especie ...). En fin, las reglas sobre pactos de no concurrencia y de permanencia en la empresa parecen referidas tan sólo a la realización de trabajos en el mismo sector o rama de la actividad industrial o mercantil del empresario (art. 21, en especial n.º 2).

No obstante lo que acaba de exponerse, es posible localizar en el Estatuto algunos grupos normativos cuya ordenación se ha efectuado desde una óptica intersectorial, los cuales, si no específica ni exclusivamente dirigidos al sector agrícola, se adaptan bastante bien a los condicionamientos particulares del trabajo en las explotaciones agrarias:

a') Así, el artículo 38.2 a) del ET, que permite al empresario excluir como período vacacional aquel que coincida con la mayor actividad productiva estacional de la empresa, previa consulta con los representantes legales de los trabajadores.

b') El artículo 34.2, párrafo 3.º -redactado conforme al Real Decreto-Ley 1/1986, de 14 de marzo, de medidas urgentes administrativas, financieras, fiscales y laborales-, admitiendo el establecimiento en convenio colectivo de jornadas en cómputo anual.

c') Por su parte, el artículo 10 regula entre las modalidades del contrato de trabajo la de trabajo en común y el contrato de grupo, de las que en el campo se registran todavía abundantes manifestaciones, normalmente de origen consuetudinario («cuadrillas», trabajos «al buen común» en la recolección de aceituna).

d') Asimismo, está prevista implícitamente en el ET la incidencia de factores climáticos y otras circunstancias extraordinarias que pueden perjudicar el buen fin del ciclo productivo agrario, en dos supuestos específicos:

1.º Cuando se regula la posibilidad de suspensión o extinción, según los casos, de los contratos de trabajo por fuerza mayor que imposibilite temporal o definitivamente la prestación laboral [arts. 45 i), 47, 49.8 y 51], y

2.º Cuando en materia de horas extraordinarias se dispone que no será tenido en cuenta, a efectos de la duración máxima de la jornada ordinaria, ni para el cómputo del número máximo de horas extraordinarias autorizadas, el exceso de las trabajadas para prevenir o reparar siniestros u otros daños extraordinarios y urgentes, sin perjuicio de su abono como si se tratase de horas extraordinarias (art. 35.3).

En fin, el legislador de 1980 fue consciente de la inconveniencia de forzar la aplicación de algunas normas estatutarias en determinados ámbitos profesionales, diferenciados por una problemática singular que los aparta del modelo-tipo por él contemplado al articular su regulación. Es por ello que habilitó en diversos preceptos una serie de autorizaciones al Ejecutivo para que éste realizase por vía reglamentaria las adaptaciones que estimase oportunas a las características y necesidades especiales de ciertos tipos de trabajo. En concreto:

– El artículo 34.5 del ET de 1980 autorizó al Gobierno para establecer, a propuesta del Ministerio de Trabajo y previa consulta con las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas, «ampliaciones o limitaciones de la jornada de trabajo». No habiéndose producido este desarrollo reglamentario a la fecha de promulgación de la Ley 4/1983, de 29 de junio, de fijación de la jornada máxima legal en cuarenta horas y de las vacaciones anuales mínimas en treinta días, la disposición adicional de tal ley reiteró la necesidad de proceder a una revisión de la normativa sobre jornadas especiales vigente en el momento de su publicación, lo que efectivamente tuvo lugar a virtud del Real Decreto 2001/1983, de 28 de julio, sobre regulación de la jornada de trabajo, jornadas especiales y descansos. Este Reglamento

deroga, entre otras, la Ley de Jornada Máxima Legal de 1931 -degradada a norma reglamentaria por el ET-, y establece, por lo que interesa al objeto de nuestro estudio, ampliaciones (arts. 12 y 13) y reducciones (art. 32) de la jornada ordinaria de trabajo en determinadas faenas y profesiones agrícolas.

– El artículo 35.2 del ET dispone que el Gobierno podrá suprimir o reducir temporalmente el número máximo de horas extraordinarias «con carácter general o para ciertas ramas de actividad o ámbitos territoriales», a fin de incrementar las oportunidades de colocación de los trabajadores desempleados (art. 35.2).

– Se prohíbe la realización de horas extraordinarias durante el período nocturno -de diez de la noche a seis de la mañana, ex art. 34.6 ET-, «salvo en los casos y actividades especiales debidamente justificados y expresamente autorizados por el Ministerio de Trabajo» (art. 35.6).

– En fin, dispone el artículo 37.1 del ET que los trabajadores tendrán derecho a un descanso mínimo semanal de día y medio ininterrumpido que, como regla general, comprenderá la tarde del sábado o, en su caso, la mañana del lunes y el día completo del domingo; si bien, «por disposición legal, convenio colectivo, contrato de trabajo o permiso expreso de la autoridad competente» podrá regularse «otro régimen de descanso laboral para actividades concretas».

Por otro lado, la operación de conservación/degradación que el ET realizó en su disposición final cuarta, manteniendo en vigor, rebajadas a rango reglamentario, las disposiciones legales aparecidas hasta la fecha de su promulgación que versen sobre cuestiones relativas a jornadas, salarios y cualesquiera otros aspectos y circunstancias atinentes a la relación individual de trabajo no contempladas por el mismo, si criticable en verdad desde otros puntos de vista (13), ha supuesto una vía provisional de solución de algunos de los difíciles problemas aplicativos a que antes nos referíamos, especialmente, en materia de jornada y modalidades retributivas (14).

(13) En la medida que el mantenimiento de esta legislación histórica supone prolongar la vigencia de normas obsoletas construidas sobre unos parámetros políticos, sociales y económicos incompatibles con un sistema moderno y democrático de relaciones laborales. Por otro lado, se genera una cierta inseguridad jurídica a la hora de precisar si determinados preceptos de esta legislación «residual» están o no en vigor. En fin, se trata de normas que presentan una vulnerabilidad excesiva a la potestad reglamentaria del Gobierno, que puede modificarlas o derogarlas a propuesta del Ministerio de Trabajo.

(14) Por lo tanto, hubo de entenderse que mientras no se dictase la nueva normativa al respecto, continuaban en vigor, en lo que no se opusieran al Estatuto, entre otras, la Ley de Jornada Máxima Legal de 1 julio 1931 y la Ley de Descanso Dominical de 13 julio 1940, que, por lo que al objeto de este estudio interesa, contenían reglas especiales disponiendo la ampliación del tiempo de trabajo y la excepción del descanso en domingo para actividades agrarias concretas.

Lo mismo cabe decir respecto de la Ley de Contrato de Trabajo de 1944 y de la Ley de Relaciones Laborales de 1976.

En materia salarial, se declaraba expresamente en vigor el Decreto de 17 de agosto de 1973, sobre Ordenación del Salario.

Asimismo, los perfiles particulares o típicos del trabajo en la agricultura subsisten en el nuevo Ordenamiento merced a la vigencia supletoria de la Ordenanza General de Trabajo en el Campo, aprobada por Orden Ministerial de 1 de julio de 1975 (en adelante OGTC), mientras no sea desplazada por la negociación colectiva o derogada por el Ministerio de Trabajo, conforme a lo previsto en la disposición transitoria segunda del ET.

2. Representación profesional en la empresa.

Con todo, la expresión probablemente más grave de falta de adaptación de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, a las circunstancias particulares del trabajo en la agricultura era la regulación contenida en su Título II sobre representación colectiva del personal en la empresa.

Es cierto que desde la publicación del ET las instituciones profesionales representativas, comités de empresa y delegados de personal, valen ya, en la medida que se cumplan los requisitos exigidos para poder constituirse válidamente, para todos los tipos de trabajo y ramas de la producción. Todo el articulado del ET reposa sobre los conceptos de trabajador y empresario plasmados en su artículo 1.º, en el sobreentendido que sus prescripciones afectan lo mismo a las relaciones laborales en la agricultura que a las prestaciones de trabajo asalariado en la industria o en el sector servicios. Con ello, se clausuraba definitivamente una larga praxis legislativa de injustificada exclusión de los mecanismos participativos de los trabajadores en las explotaciones agropecuarias (15).

(15) En efecto, una de las constantes históricas del Derecho colectivo del Trabajo en nuestro país ha sido la inexistencia de órganos legales de participación de los trabajadores en las empresas agrícolas.

Tras el intento fallido del Proyecto de Ley sobre intervención obrera en la gestión de las industrias, presentado a las Cortes por Largo Caballero como Ministro de Trabajo y Previsión el 20 de octubre de 1931, y el Decreto de colectivizaciones y control obrero en Cataluña, de 24 de octubre de 1936 -ambos referidos únicamente a la industria y el comercio, con exclusión de la agricultura-, el Estado nacionalsindicalista implantó en las empresas y centros de trabajo de nuestro país dos únicos instrumentos de representación de los trabajadores: Los Vocales de Jurados de Empresa y los Enlaces Sindicales.

La excepción más espectacular vino sin duda de la mano de la legislación sobre Jurados de Empresa, toda vez que el artículo 6.º del Decreto de 11 de septiembre de 1953 exceptuó el deber de constituirlos en las explotaciones agrícolas, forestales y pecuarias «en sentido estricto». No se ha encontrado explicación razonable a esta decisión, sobre todo teniendo en cuenta que la figura había sido ya expresamente anunciada en la Orden de 23 de marzo de 1945 (arts. 33 y 130), reguladora de las Hermandades Sindicales del Campo.

Por esta vía se estaba colapsando también, indirectamente, la aplicación en el sector primario de la Ley de 21 de julio de 1962 sobre participación del personal en la administración de las empresas, pues, como se sabe, tanto el artículo 1.º de la Ley como el artículo 2.º de su Reglamento aprobado por Decreto de 15 de julio de 1965 imponían, precisamente, la representación obrera en los consejos de administración de aquellas empresas que, adoptando la forma jurídica de sociedad, estuvieran obligadas a organizar Jurados.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 30 del Reglamento de Elecciones Sindicales de 14 de mayo de 1966, la obligación de elegir Enlaces alcanzaba a las empresas o, en su caso, centros de trabajo que ocupasen ordinariamente más de cinco trabajadores. La norma no exceptuaba, por tanto, a las explotaciones agrarias del procedimiento electoral. No obstante, hay que rendirse una vez más a la evidencia de que los preceptos legales en mate-

Ahora bien, el problema representativo pervivió, aunque desde una óptica diferente: «No es ya que la ley excluya a los trabajadores del campo de esta vía para la defensa de sus intereses, sino que las normas del Estatuto de los Trabajadores no se adaptan a las características singulares de la prestación del trabajo asalariado en la agricultura: Estacionalidad de las labores, movilidad de la mano de obra, predominio de la contratación eventual» (16)

El resultado de esta nueva falta de acomodación de la flamante normativa general sobre elección a representantes de los trabajadores hubo de ser la escasa implantación y operatividad de los delegados y comités de empresa en el medio rústico, hecho además que tendría importantes efectos sobre una apreciación realista de la representatividad de los sindicatos en función de la audiencia de votos acreditada en los comicios a representantes del personal (17). En este sentido, parece indudable que el Título II del ET configuró los órganos de representación obrera en la empresa pensando en un determinado tipo de organización productiva y en la composición laboral típica de ciertos grupos o comunidades de trabajo: La «fábrica», la «oficina» o el establecimiento abierto al público.

Entrando ya en el trazado legal, el ET establecía, antes de la reforma practicada por la importante Ley 32/1984, de 2 de agosto, que la instrumentación de los intereses colectivos del personal en la empresa era básicamente para los trabajadores fijos. Según el artículo 62.1 originario, «la representación de los trabajadores en la empresa o centro de trabajo que tengan

ria de elecciones estaban concebidos y pergeñados para regir fundamentalmente en empresas o centros de trabajo de la industria y del sector servicios. La particular fisonomía de la realidad empresarial agraria y las singulares características del trabajo campesino (predominio de las explotaciones medias o pequeñas, dispersión del hábitat rural, estacionalidad de las labores con su secuela del recurso preferente y casi exclusivo a la contratación eventual o temporera) determinarían que muy pocas unidades productivas llegaran a completar el volumen de plantilla exigido por la normativa electoral (más de 5 trabajadores fijos, excluidos del cómputo los eventuales) para que las elecciones a representantes pudieran celebrarse.

La sustracción de la presencia de órganos representativos de los trabajadores en las empresas agrarias se prolongó a lo largo de la transición política, hasta el Estatuto de los Trabajadores. En efecto, el artículo 4.1 del Real Decreto 3149/1977, de 6 de diciembre, que aprobaba normas provisionales para la elección en 1978 de miembros de comités de empresa y delegados de personal que vinieran a sustituir a los Jurados de Empresa y Enlaces Sindicales del sistema anterior, fijaba como ámbito de aplicación de tales órganos representativos a «todas las empresas privadas o públicas, industriales, comerciales o de servicios, salvo los establecimientos militares».

Para concluir, suscribimos plenamente las reflexiones de J. CUEVAS LOPEZ en el sentido de que «no hay ninguna razón decisiva que justifique la separación de la explotación campesina del régimen representativo a aplicar en las empresas, y sólo razones tradicionales e históricas, más que conceptuales, han explicado esta separación». Cfr. *Estructura y función de la representación colectiva en la empresa*, Pamplona, 1982, págs. 124 y 125, y nota 152.

(16) A. MARTIN VALVERDE, «Legislación laboral ...», *cit.*, pág. 236.

(17) Vid. sobre este tema J. CASTIÑEIRA FERNANDEZ, «La representación colectiva de los trabajadores en la agricultura», en AA.VV., *Las relaciones laborales y la reorganización del sistema productivo*, *cit.*, págs. 275 y ss. El autor constata cómo en las elecciones de 1980, en una provincia con un movimiento sindical con presencia activa en el campo y con una estructura de la propiedad que facilitaba la existencia de grandes explotaciones, como es Sevilla, sólo votaron 1.879 electores de un total de 73.889 asalariados agrícolas computados en 1979, eligiéndose 136 representantes. La participación de los eventuales, con sólo 139 electores sobre un mínimo de 65.000 posibles, caía en el terreno de la pura anécdota.

menos de cincuenta y más de diez *trabajadores fijos* corresponde a los delegados de personal», a salvo la posibilidad de que en las empresas con más de seis trabajadores fijos exista un delegado de personal si así lo acordasen los trabajadores por mayoría, mientras que, conforme al artículo 63.1, el comité de empresa se constituía «en cada centro de trabajo cuyo censo sea de cincuenta o más trabajadores fijos». Por consiguiente, sólo los trabajadores fijos computaban a los efectos de determinar la existencia o no de representantes y el número exacto de los mismos; por razón de su mínimo tamaño, referido siempre al volumen de plantilla en el sentido técnico de la expresión, no había representación en las empresas con menos de diez trabajadores fijos, salvo acuerdo expreso de éstos.

Como se echa de ver fácilmente, el elemento básico considerado por la regulación estatutaria para determinar la inclusión de una empresa o centro de trabajo en el ámbito de las unidades productivas idóneas para tener una representación de personal no es otro que el de la cohesión de la plantilla, en el entendimiento que es precisamente la pertenencia a ésta lo que proporciona al grupo representado la solidez y relativa uniformidad que son imprescindibles para el normal desarrollo de la acción colectiva. A esto se une la exigencia de un límite mínimo de trabajadores preciso para la legítima constitución del órgano, con lo que la dimensión laboral de la unidad productiva que sirve de marco a la representación adquiere relevancia al objeto de evitar la proliferación de órganos representativos en unidades que, por su escasa magnitud, se entiende que no los necesitan.

Además, el criterio de la duración del vínculo jurídico-laboral tenía también trascendencia a efectos del reconocimiento de la legitimidad electoral, en su doble vertiente de derecho a elegir -derecho de sufragio activo- y como virtualidad para ser elegido -derecho de sufragio pasivo-. Siempre en la versión de 1980, el artículo 69 del ET refería la aptitud para ser elector o elegible únicamente a los mismos trabajadores que computaban al objeto de determinar la procedibilidad o no de constituir órganos representativos, es decir, tan sólo a los trabajadores que tuviesen la condición jurídica de fijos, la cual se determinaba de acuerdo con los criterios generales del propio ET (arts. 14 y 15, fundamentalmente). La *ratio legis* de esta privación de la titularidad electoral a los trabajadores temporales residía en la inestabilidad que se presume en la situación de estos trabajadores y, consecuentemente, en la dudosa utilidad de su participación en el mecanismo electoral y en la precariedad de su hipotética representación (18). Sólo de manera excepcional, el artículo 72 del ET reconocía a los trabajadores eventuales o temporeros

(18) A. MARTIN VALVERDE, «Grupos de trabajadores y representación unitaria del personal en la empresa», en *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n.º 11, 1982, págs. 323 y ss., aventuraba una posible explicación de la privación de derechos electores para los trabajadores a tiempo, fundándola en dos razones complementarias: La primera, en el hecho de que, sin perjuicio de que la función representativa se extendiera a todos los trabajadores, fijos y temporales, muchas de las atribuciones de los comités de empresa (p. ej., cita la recepción de informaciones de que trata el art. 64. 1, párrafos 1 a 7, o la competencia de gestión de obras sociales del art. 64.1.9 ET) sólo adquieren plenitud de sentido en relación con los trabajadores vinculados a la organización productiva de una manera estable y permanente; la segunda, en la mayor eficacia operativa de una representación estable frente a una representación de duración efímera, como sería normalmente la desempeñada por un trabajador eventual.

que superasen el veinte por cien de la totalidad de trabajadores ocupados la posibilidad de elegir entre ellos un representante por cada veinticinco o fracción, con el carácter de «delegados de personal o, en su caso, miembros del comité», y, en todo caso, «sin perjuicio de la (representación) normal en la empresa».

Como queda expuesto más arriba, esta regulación electoral tenía como punto de referencia casi exclusivo el centro de trabajo urbano característico de la industria y del sector servicios; ni el tamaño ni la estructura de las unidades seleccionadas como medida o ámbito adecuado para la actividad de representación (empresa/centro de trabajo), ni el *status* jurídico de fijeza referida a la duración del contrato que era exigible a los trabajadores para que éstos pudieran computar a efectos de formación del censo electoral y de participación en las elecciones, eran trasplantables, así de estrictamente, a la realidad más generalizada de las relaciones de trabajo en las explotaciones campesinas.

En efecto, por las singulares características de la actividad de producción agraria, los intercambios de trabajo por salario se han caracterizado desde antiguo por la presencia de un escaso número de trabajadores fijos y por la preponderancia cuantitativa de eventuales y temporeros, los cuales, aunque realizaban, y realizan, cometidos que en sí mismos cabe conceptuar como fijos, normales y periódicos en el ciclo productivo de la empresa, raras veces han merecido la consideración, que aún hoy está por generalizar, de trabajadores fijos discontinuos. La consecuencia era la imposibilidad de que este abundante contingente de trabajadores temporeros pudiera integrar el colectivo de productores fijos que contaba a efectos de constitución de delegados y de comités de empresa. La movilidad verdaderamente extraordinaria de personal obrero dentro de un mismo establecimiento rústico es un dato irrefutable de fácil comprobación.

Otra característica adicional del mercado de trabajo agrícola es la dispersión o disgregación de la mano de obra empleada. Queremos decir con esto, a los efectos que ahora interesan, que es muy limitado el volumen de trabajadores con contrato estable que presta normalmente sus servicios en cada unidad o explotación agraria. De ahí que, salvo contadas excepciones, fuera muy difícil alcanzar la cifra de seis o diez operarios fijos que el Estatuto imponía antes de la reforma de 1984 para que pudieran elegirse delegados de personal, y ello incluso en empresas de mediana o razonable extensión.

De otro lado, la inviabilidad manifiesta de que los trabajadores agrícolas sujetos a la expectativa de resolución contractual a más o menos largo plazo estuvieran representados colectivamente conforme a las reglas electorales de los artículos 62.1 y 63.1 del ET (19), no pudo ser corregida a plena satisfacción por el mecanismo arbitrado en el artículo 72 (versión origi-

(19) Esta era la opinión de A. MONTOYA MELGAR, *Derecho del Trabajo*, 4.ª ed., Madrid, 1981, pág. 488, para quien los comités y delegados de personal anteriores a 1984 sólo representaban a los trabajadores fijos, «ya que únicamente éstos son electores». En contra, L.E. DE LA VILLA GIL, *La participación de los trabajadores en la empresa*, Madrid, 1980, pág. 114: «La referencia a la fijeza sólo tiene significado (...) a la hora de la constitución del comité, pero es obvio que, una vez constituido éste, la representación legal a su cargo se extiende a la totalidad de los trabajadores de la empresa, sean fijos o temporales».

nal). Para que los trabajadores contratados a tiempo cierto tuvieran derecho a la representación especial diferenciada que para los mismos se instituía en dicha norma era exigible un censo mínimo de veinticinco trabajadores, número este que en un sector como el agrario, sometido a un proceso de mecanización creciente y con un nivel de concentración de trabajadores por empresa muy bajo, sólo cubren una minoría de grandes explotaciones en épocas punta de producción (20).

Es cierto que con la reforma operada por la Ley 32/1984, de 2 de agosto, se ha suprimido la anterior perspectiva de constituir los órganos de representación unitaria en función, exclusivamente, de los trabajadores fijos. Ya no son éstos, por tanto, los únicos que determinan la constitución de un comité de empresa o la elección de delegados de personal (arts. 62 y 63); ni los que establecen el número de miembros que componen cada órgano (arts. 62 y 66); ni constituyen, en fin, la condición necesaria para ser elector y elegible (art. 69). Por lo demás, a diferencia de la regulación precedente que establecía para los trabajadores eventuales y temporeros una representación excepcional *ad hoc*, cuando superaran un cierto porcentaje, que se añadía a la «normal» de la empresa (21), en la nueva redacción del artículo 72. 1 del ET se insiste ahora en que tales trabajadores «estarán representados por los órganos que se establecen en este Título, conjuntamente con los trabajadores fijos de plantilla».

Con todo, las reformas introducidas por la Ley 32/1984 al Título II del ET -básicamente, en los arts. 62.1, 63.1, 69.1 y 72-, en el sentido de suprimir el carácter de fijos antes comentado, sólo en parte ha logrado paliar algunos de los problemas más graves que la doctrina pusiera

(20) En el criterio de A. OJEDA AVILES, *Derecho Sindical*, Madrid, 1980, pág. 215, estos representantes eran paralelos a los de los trabajadores fijos, con los que no se interferían, hasta el punto de que nada impediría su actuación en solitario cuando el número de trabajadores fijos no bastase para elegir delegados o comités. En contra, E. TORRES GALLEGU, *Comentarios al Estatuto de los Trabajadores*, Madrid, 1980, pág. 200, para quien la calificación legal como delegados o miembros del comité implicaba que «esta regulación afecta únicamente a las empresas o centros de trabajo que, por el número de trabajadores fijos, vienen obligados a celebrar elecciones».

(21) En el curso de las deliberaciones vertidas en la Comisión de Trabajo del Congreso, sobre la oportunidad de recoger en todo o en parte la enmienda núm. 473 presentada por el Grupo Parlamentario UCD, que debería figurar después del artículo 70 del texto del Proyecto de Ley, inicialmente en un posible artículo 70 bis, pretendiendo «una mejor y más adecuada representación» de los trabajadores eventuales y temporeros, pidió una aclaración el Sr. Camacho (PCE), a cuya respuesta condicionaba el voto de su grupo, consistente en que se concertase «si entre los trabajadores eventuales o temporeros estaban incluidos los del campo», en cuyo caso votarían a favor. En representación del Grupo Ponente, el Sr. Torres aclaró que la redacción del artículo 70 bis no matizaba «a qué tipo de sector profesional tengan que prestar sus servicios estos trabajadores eventuales o temporeros y, al no matizarse, se entiende que para todos los sectores profesionales, sin distinción alguna».

La enmienda fue aprobada en Comisión con el resultado de 28 votos a favor, 0 votos en contra y 0 abstenciones. El texto del dictamen de la Comisión de Trabajo fue aprobado sin discusión en el Pleno del Congreso, como artículo 70 bis, con los siguientes resultados: 300 votos a favor, 9 votos en contra y 2 abstenciones.

Incorporado por asentimiento al texto del dictamen de la Comisión de Trabajo del Senado, como artículo 72 del ET, fue aprobado igualmente sin ningún voto particular en el Pleno del Senado, con lo que el texto del dictamen de la Comisión pasó a definitivo.

Cfr. A. BRIONES FABREGA, *Debate parlamentario sobre el Estatuto de los Trabajadores*, dir. J. A. Sagardoy Bengoechea, IES, Madrid, 1982, págs. 225-227.

de manifiesto en relación con la representación profesional de los trabajadores agrícolas (22). En efecto, toda la mecánica del procedimiento electoral sigue estando mayoritariamente inspirada en la composición típica de los grupos de trabajo en empresas o centros industriales y comerciales, que poco o nada tienen que ver con el modo de operar corriente en la actividad agrícola, con un neto predominio de trabajadores temporales y ausencia de las condiciones óptimas a nivel de centro de trabajo para aplicar las reglas del Título II (23).

Por lo demás, resulta evidente que la equiparación entre trabajadores fijos y temporales no es absoluta. A esta conclusión se llega por cuanto si bien unos y otros aparecen representados en los mismos órganos (art. 72. 1 ET), ello no ha sido óbice para que el legislador haya matizado el peso específico que los trabajadores con contrato de duración determinada deben tener en dicha representación, que no es igual al de los trabajadores de plantilla. A efectos del cómputo de trabajadores que da derecho, primero, a la existencia de representantes y, confirmada la posibilidad de elegirlos, a la determinación del número exacto de delegados o miembros de comité de empresa que corresponda elegir conforme a los artículos 62 y 63 del ET, sólo se consideran los trabajadores fijos discontinuos y los contratados por más de un año [art. 72.2 a)], y para los contratados por tiempo inferior, cada doscientos días trabajados o fracción en el período de doce meses anteriores a la convocatoria de elección, computará como un trabajador más [art. 72.2 b)]. Ello significa que están excluidos del cómputo los trabajadores que sin ser fijos (continuos o discontinuos) no cumplan los requisitos de los apartados a) y b) cita-

(22) Los resultados nacionales correspondientes a las diferentes actividades económicas del sector agrario (excluida la pesca), de acuerdo con la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE) aprobada por Decreto 2518/1974, de 9 de agosto, fueron para el período electoral octubre-diciembre 1986, los siguientes (valores absolutos):

01 Agricultura. Electores: 19.916. Votantes: 15.729. Representantes elegidos: 1.378.
 02 Producción ganadera. Electores: 5.121. Votantes: 3.856. Representantes elegidos: 370.
 03 Serv. agrícolas y ganaderos. Electores: 8.014. Votantes: 6.269. Representantes elegidos: 476.
 04 Caza y rep. cinegética. Electores: 56. Votantes: 49. Representantes elegidos: 5.
 05 Silvicultura. Electores: 2.145. Votantes: 1.445. Representantes elegidos: 95.
 Total electores: 35.252. Total votantes: 27.348. Total representantes elegidos: 2.324.

Comparando la cifra de 35.252 trabajadores con derecho a voto y la de 2.324 representantes elegidos con la población asalariada de las actividades económicas de referencia durante el cuarto trimestre de 1986 (470.600 según la Encuesta de Población Activa), los porcentajes son, respectivamente, del 7,49% y del 0,49% -menos de 1 representante por cada 200 trabajadores-, porcentajes ambos sensiblemente inferiores a los registrados para las mismas variables en otros sectores: Industria (56,04%, 3,15%), construcción (21,29%, 1,47%) y servicios (31,10%, 1,74%).

En fin, la participación de las actividades agrarias en el proceso electoral -con el 1,4 % del total de representantes elegidos- no se corresponde con la participación de la población asalariada agrícola en la población activa asalariada del último trimestre de 1986 (el 6,03%).

Fuente: MTSS, *Elecciones Sindicales 1986*, vol. I (resultados nacionales).

Estos datos son harto reveladores de la ínfima cota de cobertura del proceso electoral en la agricultura, de donde resulta necesariamente un nivel de representación puramente residual de los trabajadores agrícolas.

(23) Cfr. J. CUEVAS LOPEZ y J. MAEZTU GREGORIO DE TEJADA, «Elecciones a representantes de los trabajadores en la empresa», en AA.VV., *Comentarios a la nueva legislación laboral* (Coord. M. Rodríguez Piñero), Madrid, 1985, págs. 193 y 194.

dos, lo que es estrictamente aplicable en la agricultura, pues, aparte de que en el campo los trabajadores temporeros no son contratados como fijos discontinuos -con el beneplácito de la jurisprudencia, según veremos en otro lugar-, a no dudarlo, serán muchas las unidades productivas que no contabilicen el mínimo de 1.200 jornadas anuales que, en el mejor de los casos, da derecho a elegir un delegado, según dispone el artículo 62, en relación con el artículo 72.2 b), ambos del ET (24).

No obstante, el legislador ha tenido presente la dificultad de implantar los esquemas normativos del Título II del ET en sectores de actividad y empresas o centros de trabajo que no se ajustan al tipo ideal de organización productiva y de comunidad o grupo de trabajo que tuvo en cuenta a la hora de configurar el antevisto régimen representativo. Es por ello que, sin perjuicio de la solución arbitrada en el artículo 72, la disposición final segunda del Estatuto - significativamente mantenida por la Ley 32/1984- autoriza al Gobierno, previas las consultas que estime oportunas a las asociaciones de trabajadores y empresarios, para dictar normas especiales de adaptación del Título II a las empresas en que sea relevante el número de trabajadores temporales, menores, registren una movilidad permanente, una acusada dispersión u otras circunstancias atípicas del personal (25). Lo cierto es que este encargo normativo aún no se ha cumplido (26), y ello está actuando, seguramente, en detrimento del funcionamiento regular y efectivo de los cauces legales de representación en determinados ámbitos laborales (agricultura, construcción, hostelería ...), por faltar en ellos las notas definitorias que según la disciplina general identifican el marco adecuado para el ejercicio de la acción colectiva de empresa. Para la doctrina, el caso más urgente es el de la agricultura, para la que un sector de aquélla ha propuesto

(24) El número de días trabajados no parece que deba computarse separadamente, esto es, referidos al total de los prestados por cada trabajador individual, sino de forma global, es decir, sumando los trabajados por todos ellos. Cfr. M. ALONSO OLEA y G. BARREIRO GONZALEZ, *El Estatuto de los Trabajadores. Texto actualizado, jurisprudencia, comentario*, 3.ª ed., Madrid, 1991, pág. 73; M. TERESA PEREZ DEL RIO, «La reforma de la representación unitaria en la empresa», en AA.VV., *Comentarios a la nueva legislación laboral, cit.*, págs. 179 y 180; R. ESCUDERO RODRIGUEZ, *La representatividad de los sindicatos en el modelo laboral español*, Madrid, 1990, pág. 254. Cuando el cociente que resulte de dividir por 200 el número de días trabajados, en el período de un año anterior a la convocatoria de elección, supere el número de los trabajadores cuyos días de trabajo se computan, «se tendrá en cuenta, como máximo, el total de dichos trabajadores, a efectos de determinar el número de representantes» (art. 8.º 4 del R.D. 1311/1986, de 13 de junio, que aprueba normas sobre elecciones de representantes de los trabajadores en la empresa).

Repárese no obstante que, según datos del Censo Agrario de España correspondiente al año 1982, la media de jornadas de trabajo asalariado eventual y temporero prestadas en las explotaciones agrícolas durante la campaña 1 de octubre de 1981 a 30 de noviembre de 1982 fue tan sólo de 76,21 por unidad de producción (en concreto, 55.467.024 jornadas distribuidas en un total de 727.785 explotaciones).

(25) A juicio de MARTIN VALVERDE, «Grupos de trabajadores ...», *cit.*, pág. 317, nota (18), el principal obstáculo que habrá de sortear esta normativa de adaptación del Título II en la agricultura será la «tradicional refractariedad del sector a la implantación de representantes "legales" de los trabajadores, unas veces por resistencia patronal, y otras por rechazo o pasividad sindical ante tales instrumentos de actuación».

(26) O lo ha hecho muy tímidamente y, en cualquier caso, respecto de grupos de actividades no agrícolas. Vid. Cap. III del Real Decreto 1311/1986, de 13 de junio, sobre elecciones de representantes de los trabajadores en la empresa, que contiene reglas especiales para la marina mercante (Sección Primera) y flota pesquera (Sección Segunda).

la celebración de elecciones a representantes de trabajadores agrícolas por unidades geográficas -v. gr. el término municipal- en vez de empresariales (27), como fórmula útil para conocer la audiencia real de los sindicatos en el medio agrícola, pero que deja sin resolver el problema de la acción representativa en el centro de trabajo.

III. CONTROL Y TUTELA DEL MERCADO DE TRABAJO AGRICOLA

La Ley 51/1980, de 8 de octubre, Básica de Empleo (en lo sucesivo, LBE) define en general la política de empleo como «el conjunto de decisiones que tienen como finalidad esencial la consecución del equilibrio a corto, medio y largo plazo, entre la oferta y la demanda de trabajo, en sus aspectos cuantitativos, así como la protección de las situaciones de desempleo» (art. 1.1).

La LBE integra las medidas de política de empleo en el marco de la política económica del Gobierno, con el fin de conseguir y mantener el nivel de empleo, mejorar la estructura ocupacional y fomentar la mejora de las condiciones de vida y de trabajo (art. 1.2).

Son objetivos de esta política el aumento del nivel de empleo, el establecimiento y regulación de sistemas eficaces de prevención y protección del desempleo, la transparencia del mercado de trabajo y la protección de la movilidad ocupacional y geográfica de la mano de obra (art. 2.º). La ejecución de las decisiones y medidas que se adopten a tales efectos corresponde al Gobierno, mediante la acción coordinada de los distintos Departamentos Ministeriales y a través del INEM (art. 3.º).

En resumen, pues, la política de empleo comprende actuaciones en tres grandes capítulos:

- a) Gestión de la colocación de los trabajadores.
- b) Protección del desempleo.
- c) Fomento del empleo (28).

A las particularidades de cada una de estas tres dimensiones en el mercado de trabajo agrícola nos referimos a continuación.

(27) J. CASTIÑEIRA, «La representación colectiva de los trabajadores en la agricultura», *cit.*, pág. 279.

(28) Para un estudio sobre la política de empleo vid., por todos, A. MARTIN VALVERDE, «La política de empleo: Caracterización general y relaciones con el Derecho del Trabajo», en *Actualidad Laboral*, n.º 9, 1983.

1. Colocación de los trabajadores agrícolas.

El artículo 42 de la LBE, en relación con el artículo 16. 1 del ET, regula las obligaciones de empresarios y trabajadores en materia de colocación, sin que en este sentido quepa apreciar especialidades sustantivas para el trabajo en la agricultura. Las empresas están obligadas a solicitar previamente en las Oficinas de Empleo los trabajadores que necesiten y a presentar en las mismas para su visado y registro los contratos de trabajo cuya formulación tenga previsto este requisito, conforme a normas legales o reglamentarias. Por su parte, los trabajadores también están obligados a inscribirse en las Oficinas de Empleo cuando hayan de solicitar ocupación. No obstante, los empresarios podrán contratar directamente a los trabajadores que necesiten cuando no exista Oficina de Empleo en la localidad, cuando no se les facilite por la Oficina en el plazo de tres días los trabajadores solicitados o no contraten a los que la Oficina les haya facilitado por no reunir los perfiles profesionales exigidos a juicio del empleador, comunicando en estos casos la contratación efectuada a la Oficina correspondiente (arts. 16.1 del ET y 44.2 de la LBE) (29).

No existe en la legislación de empleo actual un precepto de las características del artículo 57 del Reglamento de Colocación Obrera franquista -aprobado por Decreto 2154/1959, de 9 de julio- que, entre otros supuestos, exceptuaba del deber de formalizar a través de la Oficina de Colocación el ingreso del «personal eventual por menos de cinco días». Este precepto fue aplicable, así de estrictamente, en la agricultura, sobre todo, teniendo en cuenta que una línea jurisprudencial coetánea vino a mantener que los trabajadores eventuales del campo eran contratados por días (30). Por otro lado, ya bajo el imperio de la Ley de Colocación Obrera de 10 de febrero de 1943 (art. 5.º) y su Reglamento de 1959 (arts. 55 y ss.) hubo de entenderse ineficaz la previsión recogida en las sucesivas versiones -1969 y 1975- de la Ordenanza Laboral del Campo, la cual, al detallar la mecánica de contratación a través del correspondiente servicio público, eximía de las obligaciones legales de inscripción/solicitud respecto de los técnicos, administrativos, especialistas y capataces (31).

(29) Téngase en cuenta que el Real Decreto-Ley 1/1986, de 14 de marzo, de Medidas Urgentes Administrativas, Financieras, Fiscales y Laborales ha ampliado la posibilidad de contratación directa, sin intervención de la Oficina de Empleo, en aquellos casos en los que las empresas realicen convocatoria pública para celebrar pruebas objetivas de acceso, siempre que transcurran más de tres días desde la convocatoria hasta la celebración de la prueba, siendo suficiente la comunicación previa de la convocatoria al INEM.

(30) Entre otras, Sentencias del Tribunal Central de Trabajo (en adelante, TCT), de 6 marzo 1964; 25 junio 1963; 12 noviembre y 3 julio 1962; 15 noviembre 1961; 31 diciembre 1957; 28 noviembre 1956; 26 enero y 10 marzo 1953. A la vista de esta jurisprudencia, J. VIDA SORIA, «Consideraciones en torno al régimen jurídico del trabajo por tiempo determinado en la agricultura», en AA.VV., *La problemática laboral de la agricultura*, Madrid, 1974, págs. 207 y 208, pudo inferir que «si esa doctrina resulta ser de aplicación ..., resultará que automáticamente la legislación sobre colocación obrera para los eventuales del campo sería como si no existiese».

(31) Vid. artículos 34 y 35 de la Ordenanza Laboral del Campo de 1969; artículos 35 y 36 de la Ordenanza de 1975. Con relación al texto de 1969, L. E. DE LA VILLA, «La Ordenanza General de Trabajo en el Campo», en AA.VV., *La problemática laboral de la agricultura*, cit., pág. 166, concluía la inadmisibilidad de las dos soluciones aparentemente recogidas en el artículo 35, en cuanto que:

Si bien no contamos con datos concluyentes sobre el nivel de cumplimiento de las normas estatales en materia de colocación, debe significarse que el procedimiento oficial configurado por la LBE con carácter uniforme para todos los sectores de actividad económica no parece ofrecer respuesta satisfactoria a las peculiares exigencias del mercado de trabajo agrícola. De hecho, en los medios rurales ha prevalecido casi siempre la práctica -que en amplias zonas de nuestra geografía reviste aún hoy carácter de normalidad- de que el trabajador y el empresario agrícolas entren en contacto por otros medios cualesquiera, al margen del burocrático y menos ágil expediente administrativo de gestión de empleo: Concurriendo en las plazas de los pueblos u otros lugares públicos de reunión; convocando personalmente a los trabajadores interesados en sus domicilios, o a través de intermediarios privados que no sólo reclutan la mano de obra necesaria sino que además ajustan ellos directamente con el agricultor el precio y demás condiciones de las tareas, poniéndose al frente del equipo de trabajo (manijeros, caporales ...), etc. Todo ello, sin perjuicio de que, ya decididos a celebrar el contrato, regularicen (o no) su situación mediante el cumplimiento de los trámites legales. Por otro lado, la «transparencia» del mercado de trabajo de algunas zonas agrarias, superior al de las grandes ciudades a virtud del contacto directo que proporcionan los lazos de vecindad característicos de los lugares de reducida población, hacen relativamente innecesaria la intervención del poder público como mediador en las contrataciones laborales.

En cambio, la utilización por los agricultores de los servicios de las Oficinas de Colocación ha sido -y continúa siendo- más frecuente cuando se trata de grandes explotaciones que precisan con urgencia dotaciones elevadas de personal para la realización de faenas estacionales en épocas punta de producción; cuando no resulta fácil contactar privadamente con los trabajadores necesarios por desconocimiento de su existencia y/o dispersión de los mismos, o no pueden encontrarse en el municipio o comarca donde las empresas agrarias desarrollan sus actividades operarios aptos en número suficiente para satisfacer el total de requerimientos empresariales de mano de obra.

Aparte la supervivencia de prácticas consuetudinarias que tradicionalmente han hecho discurrir la contratación en el medio rural por cauces extralegales (contratación de plaza o feria, intermediación privada), la dispersión del hábitat rústico y el aislamiento de las explotaciones agrarias, radicadas a distancia de los núcleos urbanos donde tienen su sede las Oficinas de Empleo; la fragmentación del mercado de trabajo agrícola y la descompensación interregional en cuanto a disponibilidades de mano de obra, que se acusa preferentemente en las épocas de mayor demanda estacional; la movilidad geográfica -migraciones temporeras- y profesional, muy acentuadas, de la población asalariada campesina, que en breves arcos temporales

«1.ª Ni podrá entenderse que los técnicos, administrativos, especialistas y capataces están exentos de la obligación de inscripción ni el empleador agrícola exento de la obligación de solicitar este personal a las oficinas públicas.

2.ª Ni podrá entenderse que, a excepción de este personal, en la contratación de cualquier otro trabajador los empleadores queden vinculados definitivamente por los ofrecimientos de los servicios.

Cualesquiera de estas dos consecuencias resultarían ilegales por contrariar el tenor de normas de superior rango jerárquico, cuales son la LCO y su Reglamento, aprobado por Decreto».

tanto se nos muestra desempeñando profesiones típicamente agrícolas como industriales y/o del sector servicios; la brevedad y estacionalidad de las contrataciones, respecto de las cuales no compensa sumergirse en el burocratismo endémico de los servicios públicos de empleo; la inexistencia de un censo actualizado de trabajadores agrícolas, desglosado según categorías y especialidades; la imprevisibilidad en cuanto al momento exacto de realización de ciertos trabajos; ... son, entre otros, factores que reclaman la adopción de sistemas especiales de ajuste de la oferta y la demanda de trabajo que impriman fluidez a las colocaciones, para lo que es necesario un conocimiento preciso y al detalle de la situación y necesidades de los mercados de empleo, locales y comarcales, según clase y planificación de los cultivos en las distintas zonas agrarias del país.

En este sentido, quizás fuera conveniente no perder de vista el ejemplo italiano, que cuenta con una regulación específica en materia de colocación agraria (Ley 11-3-1970, n.º 83). La novedad principal de esta ley, que prohíbe, salvo en casos excepcionales, la contratación directa, radica en la constitución de una serie de comisiones de empleo agrícola a tres niveles territoriales -regional, provincial y local-, de composición tripartita -representantes del Estado, de los trabajadores y de los empresarios, los dos últimos grupos designados por sus respectivas organizaciones- a las que se atribuyen amplias e interesantes competencias. En concreto, a las comisiones regionales corresponde formular anualmente las previsiones de mano de obra agrícola necesaria en el ámbito geográfico en el que ejercen su competencia (32), y las consiguientes propuestas en materia de formación y de movilidad geográfica; determinar las especializaciones respecto de las que se permiten excepcionalmente ofertas nominativas de empleo; informar periódicamente al Ministerio de Trabajo sobre el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias en la materia, etc. (art. 3.º). Por su parte, a las comisiones provinciales compete determinar en qué localidades, teniendo en cuenta su elevado índice de desempleo agrario, debe conjugarse el criterio estricto de la antigüedad en la inscripción para ser contratado preferentemente con el de «estado de necesidad», valorado en relación al núcleo familiar, además de fijar los criterios a seguir en la distribución de los turnos rotatorios de trabajo (art. 5.º 4). En fin, las comisiones locales se crean en las circunscripciones de las oficinas de empleo donde existan al menos cincuenta trabajadores inscritos en la lista nominativa de trabajadores agrícolas, siendo su función actualizar periódicamente el orden preferencial para ser llamado al trabajo, que será expuesto al público (art. 7.º 1). La contratación de trabajadores sin observar el trámite público de solicitud a la oficina se admite en muy contados supuestos. Tales excepciones afectan:

1. A la contratación de parientes del empresario hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad (art. 10.3).

(32) Para facilitar a las comisiones regionales la previsión anual de requerimientos empresariales de mano de obra agrícola, los titulares de explotaciones rústicas grandes y medias quedan obligados a presentar en la sección de la oficina de empleo competente, antes del 31 de diciembre de cada año, el plan cultural previsto para el año siguiente, indicando en su caso las relaciones de coparticipación familiar y de aparcería que tengan establecidas, sancionándose a los incumplidores (art. 20).

2. A los cultivadores autónomos y directos, los cuales pueden emplear un trabajador por tiempo no superior a 51 jornadas anuales (art. 10.4), en ambos casos, comunicando la contratación a la sección correspondiente en el plazo de treinta días.

3. A los supuestos en que sea urgente evitar graves daños a las personas, a los animales, a las plantas o a los bienes producidos y no exista posibilidad de contactar a tiempo con la sección de la oficina de empleo correspondiente o ésta no pueda proporcionar de inmediato los trabajadores necesarios (art. 13.1).

Por último, el artículo 11 de la ley que comentamos tan sólo admite la oferta genérica -«numérica»-, como regla general, para evitar discriminaciones y favoritismos; excepcionalmente, la oferta nominativa se consiente:

1. Para el personal «empleado».

2. Para las especializaciones y categorías profesionales designadas periódicamente por las comisiones regionales.

3. Para un limitadísimo número de trabajadores destinados a oficios de confianza, relacionados con la vigilancia y custodia, trabajos estos en los que cobra especial relieve el *intuitu personae* (33).

En nuestro país está por ver el resultado de la gestión asignada a los Consejos Comarcales de Empleo -creados por el R.D. 1387/1990, de 8 de noviembre, regulador del subsidio por desempleo en favor de los trabajadores agrícolas eventuales-, entre cuyas funciones se incluye la de «conocer y analizar las características del mercado de trabajo comarcal, colaborando con la Administración para lograr la mayor complementariedad entre las faenas agrícolas y los distintos planes de empleo y protección».

Por lo que se refiere a la tutela oficial de las migraciones interiores, fenómeno este de gran importancia en el sector agrícola (34), una Orden Ministerial de 28 de febrero de 1986 regula, en general, las ayudas a disfrutar por los trabajadores en paro e inscritos en la Oficina de Empleo y sus familias que las soliciten -ante las Direcciones Provinciales de Trabajo y de

(33) Cfr. sobre esta regulación y sus precedentes A. FONTANA, «Quarant'anni di interventi legislativi sul mercato del lavoro agricolo», en *Il Dir. del Lav.*, n.º 6, 1988, págs. 576 y ss.; F. SANTONI, «Problemi del collocamento in agricoltura», en *Il Dir. del Lav.*, septiembre-octubre, 1982, págs. 380 y ss.

(34) Con respecto al temporeroismo agrario interior, son muy diversas las campañas de trabajo que tienen lugar en diferentes regiones españolas: Vendimia en La Rioja-Navarra, La Mancha, Cataluña; aceitunas en Córdoba y Jaén; patatas y remolacha en Burgos, La Rioja, Valladolid; frutas en Lérida, Navarra, La Rioja, Murcia, Levante (cítricos), Huelva (fresas), Extremadura (cerezas, pimienta, algodón), Mallorca (almendras) ...

Seguridad Social-, cuando decidan trasladar su lugar de residencia a otra localidad dentro del territorio nacional, con el fin de ocupar un puesto de trabajo, temporal o indefinido (35). Las medidas de apoyo a las migraciones exteriores se recogen en la Orden Ministerial de 15 de enero de 1988, reguladora de los programas de actuación dirigidos a la asistencia social, promoción e integración laboral de los emigrantes, inmigrantes y retornados (36).

2. Protección por desempleo de los trabajadores agrícolas.

La protección del riesgo de desempleo en el campo ha presentado tradicionalmente numerosas e importantes diferencias respecto del sistema articulado para los trabajadores del Régimen General de la Seguridad Social, no sólo en nuestro país, sino también en buena parte de los de nuestro entorno geográfico y cultural (37).

La incomunicabilidad entre los trabajadores agrícolas y el resto de trabajadores por cuenta ajena en la cobertura de la situación de desempleo arranca en nuestro país de las primeras normas que introdujeron un seguro contra el paro forzoso de naturaleza eminentemente pública. Tales normas efectuaron una exclusión pura y simple de los «trabajadores eventuales ocupados en actividades agropecuarias» y de los «trabajadores de temporada, cuando ésta no exceda de cuatro meses al año» (38).

(35) Aparte las ayudas de contenido económico y social previstas en la Orden Ministerial de 28 febrero 1986, se vienen realizando actuaciones puntuales para facilitar los flujos migratorios en sectores y lugares concretos. Así, cabe citar el Acuerdo de colaboración suscrito entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Comunidad Autónoma de Andalucía sobre la migración temporera de la campaña de la fresa, fechado el 22 julio 1987 (BOE del 12 de agosto).

(36) La ordenación jurídica de los flujos migratorios exteriores fue instrumentada al cabo por la Ley 33/1971, de 21 de julio, sobre Emigración, que aún hoy constituye la regulación básica en la materia. La Ley de Emigración no se ocupa específicamente de los migrantes españoles temporeros que todavía cada año cruzan nuestras fronteras para la realización de trabajos agrícolas de campaña en otros países -aunque su volumen ha disminuido considerablemente, todavía se repite, por ejemplo, la emigración a Francia de temporeros españoles que se ocupan en las campañas de vendimia, remolacha azucarera y plantación de arroz-; pero los tiene en cuenta desde el momento que en su clasificación de operaciones migratorias en razón del tiempo de permanencia en el extranjero incluye la que denomina emigración «de temporada», para el ejercicio de actividades cíclicas o estacionales [art. 2 c), de la Ley].

Sobre el concepto jurídico-laboral de «emigrante», vid. J. M.^a GALIANA MORENO, *El ámbito personal del Derecho de la Emigración*, Madrid, 1975. Vid. asimismo J. SERRANO CARVAJAL, *La emigración española y su régimen jurídico*, Madrid, 1966; en las págs. 35-37 y 70-71, el autor analiza los principales factores de desajuste económico social de las estructuras agrarias y sus efectos inmediatos e inducidos sobre el proceso emigratorio de la población campesina.

(37) La articulación de un sistema protector distinto del desempleo agrícola respecto del configurado para otros sectores de actividad no es práctica exclusiva de nuestro país. Vid., por ejemplo, I.M. CINELLI, *La tutela del lavoratore contro la disoccupazione*, Milano, 1982, pág. 289; P. MAGNO, *Diritto Agrario del Lavoro*, Milano, 1984, pág. 191.

(38) Ley de 22 de julio de 1961, artículo 4.º, excepciones 2.ª y 3.ª. Esta regulación supuso, en la práctica, la privación del seguro de desempleo para la mayor parte de la población laboral agrícola, habida cuenta que eran los colectivos señalados aquellos de los que se nutría fundamentalmente el aporte de mano de obra en el campo. Sí queda-

Posteriormente, la inclusión de los trabajadores del campo -fijos y eventuales- en un Régimen Especial dentro del sistema general de la Seguridad Social -por Ley 38/1966, de 31 de mayo- representó para todos ellos el no reconocimiento del derecho a prestaciones por desempleo (39). De esta forma, los trabajadores agrícolas, ni contaban con un seguro propio de desempleo, ni podían acogerse al sistema contributivo que garantizaba a los trabajadores del Régimen General la percepción de prestaciones económicas en situaciones de paro.

La doctrina más autorizada ha situado el fundamento de esta falta de protección frente al desempleo de los trabajadores agrícolas en el hecho de que los movimientos migratorios intensivos del mundo rural a las ciudades han funcionado históricamente como fuente básica de aprovisionamiento de mano de obra durante los procesos de industrialización y terciarización del sistema productivo. En tales circunstancias de cambio de la estructura económica nacional, convenía no entorpecer el flujo migratorio hacia las zonas urbanas, evitando la adopción de medidas sociales que pudieran refrenar la disposición de los pobladores rústicos a salir de sus lugares de origen (40).

Ahora bien, la carencia de un sistema de protección del desempleo agrícola empezó a crear problemas cuando, a raíz de la crisis económica declarada a mediados de la década de los setenta, la industria y los servicios fueron incapaces de absorber todo el excedente de población campesina. Remitió así el éxodo a las ciudades que tanta importancia había tenido durante los años de despegue de nuestra economía, con lo que la población agrícola desocupada comenzó a embalsarse en el medio rural. Por otra parte, debe señalarse que la escasez de brazos en el campo provocada por la emigración de los años sesenta forzó una subida de salarios y como respuesta una intensificación de la mecanización, y, en general, una mayor capitalización del sector. Pero este ritmo de tecnificación creciente, y la paralela caída de empleo agrario, no

ban protegidos, en cuanto beneficiarios no excluidos expresamente, los trabajadores agrícolas contratados *sine die*, con lo que a la discriminación *interprofesional* entre la inmensa mayoría del colectivo laboral agrario y los trabajadores de la industria y de los servicios se sumaba otra, de carácter *intraprofesional*, entre trabajadores pertenecientes a un mismo sector por razón del tiempo de permanencia en la empresa.

(39) El artículo 83 d) del Texto Articulado I de la Ley de Seguridad Social aprobado por Decreto de 21 de abril de 1966 reconocía a los trabajadores por cuenta ajena incluidos en el Régimen General, expresamente, «las prestaciones económicas por desempleo...en los términos que resulten del Capítulo X del presente Título II». Por el contrario, el artículo 19 de la Ley de Seguridad Social Agraria de 31 de mayo de 1966 omitía deliberadamente la protección por esta contingencia de la relación de prestaciones concedidas en dicho precepto a los trabajadores por cuenta ajena comprendidos en su ámbito de aplicación, en palabras justificativas de la propia E. de M. de la ley citada, «por la naturaleza discontinua del trabajo agropecuario y la imposibilidad material de control de los períodos de inactividad».

(40) Cfr. A. MARTIN VALVERDE, «Legislación laboral ...», *cit.*, pág. 233, y «Mercado de trabajo agrícola y legislación social en el medio rural», en *Temas Laborales*, n.º 2, 1985, págs. 27 y 28.

Sobre las motivaciones y otros aspectos a tener en cuenta en el éxodo campesino, vid., entre otros, V. PEREZ DIAZ, *Estructura social del campo y éxodo rural*, Madrid, 1966, con prólogo de J.L. Aranguren y abundantes notas bibliográficas. Es clásico el libro de A. GARCIA BARBANCHO, *Las migraciones interiores españolas*, Madrid, 1967; más recientemente, de S. GINER y J. SALCEDO, «Un vacío teórico: La explicación causal de la migración», en *Agricultura y Sociedad*, n.º 1, 1976, págs. 112 y ss.

se detuvo cuando remitieron los flujos migratorios, como cabría esperar siguiendo la lógica de los años sesenta al producirse un descenso en el crecimiento de los salarios reales, sino que continuó y la causa fundamental hay que situarla en la búsqueda por los empresarios agrícolas de mayores cotas de productividad, como vía de obtención de unos niveles de renta que los acerquen a los estándares de vida del medio urbano (41).

Sin embargo, aún tendrían que pasar bastantes años hasta que la idea de establecer un seguro de desempleo para los trabajadores agrícolas tomase cuerpo en los poderes públicos. Como quiera que en los primeros setenta la tasa de desempleo agrario rondaba aún cotas razonablemente bajas -el 2,2 por 100 en 1972, según EPA-, en lugar de las clásicas prestaciones económicas por desempleo, sustitutivas de las rentas de trabajo, la Ley 41/1970, de 22 de diciembre, de perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen Especial Agrario -y posteriormente el Decreto 2123/1971, de 23 de julio, que aprobó el Texto Refundido de esta ley con la de 1966-, dispusieron que el trabajador agrícola en paro podría obtener una ayuda económica a cambio de su participación en programas transitorios de empleo organizados por entidades públicas, y por la asistencia a cursos de educación general básica y de formación y perfeccionamiento profesional (42). Tales programas, denominados en el Texto Refundido del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social (en adelante LSSA) «fórmulas de empleo transitorio de carácter comunitario», iban a constituir a partir de ese momento, y hasta fechas relativamente próximas, el único instrumento de protección de los trabajadores parados del campo (aparte el recurso, tan costoso desde el punto de vista humano, a la emigración de temporada) (43).

No es momento este de abordar, en estéril repetición, el análisis pormenorizado de las normas que delimitaban tan singular sistema de cobertura del desempleo en la agricultura hasta bien entrada la década de los ochenta. Baste decir que el empleo comunitario se configuró du-

(41) Cfr. A. GARCIA DE BLAS y S. RUESGA BENITO, «Empleo agrario y crisis económica», en *Agricultura y Sociedad*, n.º 19, 1981, págs. 165 y ss.

(42) Decía el artículo 2.º de la Ley 41/1970: «En sustitución de las prestaciones económicas por desempleo, previstas en el Régimen General ... se otorgarán *ayudas* ... preferentemente mediante la aplicación de fórmulas de empleo transitorio con carácter comunitario, que favorezcan las condiciones de vida de la población en los centros rurales, ... y *ayudas* ... mientras los trabajadores en paro asistan a cursos de Educación General Básica y de Formación Profesional».

En el artículo 23.1 del Texto Refundido, aprobado por Decreto 2123/1971, de 23 de julio, se recogía el sistema de empleo comunitario previsto en la citada Ley 41/1970. Asimismo, en los artículos 45.2 y 55 del Reglamento General del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, aprobado por Decreto 3772/1972, de 23 de diciembre.

(43) J. GARCIA MURCIA «Los programas de empleo comunitario en España: Evolución normativa y conexión con los trabajos de colaboración social», en *II Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales*, cit., págs. 61 y 62, apunta como razones fundamentales de esta sustitución del sistema común de protección del desempleo por los programas de empleo comunitario las siguientes: El carácter estacional y crónico del desempleo agrícola, las limitaciones presupuestarias del REASS desde su origen y la menor capacidad de presión del colectivo que lo integra.

rante toda su existencia con un doble y ambiguo carácter, de protección asistencial ante el desempleo y de incentivación del empleo, predominando el primero sobre el segundo, toda vez que nació precisamente como un sustitutivo de las prestaciones económicas por desempleo del Régimen General (44).

Pero al margen otras consideraciones, que refieren a su función de pacificación social del medio campesino, sobre todo en áreas de latente conflictividad como Andalucía y Extremadura, lo cierto es que este sistema de protección a los parados del campo fue duramente criticado por insuficiente (dada la escasa cobertura en cuanto al número de desempleados protegidos y la reducida cantidad asignada a cada uno de ellos), mal gestionado (habida cuenta la falta de capacidad técnica y organizativa de los organismos inversores) y despilfarrador de recursos (aspecto evidenciado en la infrautilización de trabajadores parados para la realización de actividades verdaderamente productivas o servicios de interés público) (45).

Como consecuencia de la ineficacia del sistema para eliminar el desempleo agrícola y generar puestos de trabajo en el medio rural, las corruptelas que se estaban produciendo en la afiliación para poder acceder a las ayudas económicas previstas, la discriminación que suponía frente a los trabajadores en paro de la industria y los servicios, así como el elevado coste que iba suponiendo el sistema -los fondos para empleo comunitario pasaron de 502 millones de ptas. en 1972 a 36.000 millones en 1983-, a la altura de 1980 los poderes públicos se habían convencido de la necesidad de una reforma de la protección por desempleo agrícola. Tal se puso de manifiesto en la Ley 51/1980, de 8 de octubre, Básica de Empleo, que además de extender las prestaciones por desempleo a los trabajadores por cuenta ajena de carácter fijo incluidos en el Régimen Especial Agrario (art. 16.2), anunciaba en su disposición adicional primera la sustitución del empleo comunitario por un nuevo sistema de ayuda al desempleo agrícola, forestal y pecuario, de modo que el acceso al mismo se verificase «en condiciones de objetividad, estableciendo prioridades para los trabajadores con cargas familiares», con inclusión de un programa de cursos de formación profesional tendentes a «mejorar o readaptar las condiciones profesionales de los trabajadores». Por su parte, el Acuerdo Nacional de Empleo (ANE) de 1981 (cláusula III.a) recogía el compromiso del Gobierno de crear una Comisión interministerial para el estudio y la configuración de este nuevo sistema.

(44) Una valoración ponderada de la evolución y régimen jurídico de las acciones de empleo comunitario en F. PEDRAJAS PEREZ, «El empleo comunitario: Entre el fomento del empleo y la protección por desempleo», en AA.VV., *Las relaciones laborales y la reorganización del sistema productivo*, cit., págs. 282 y ss.; asimismo, J. GARCIA MURCIA, «Los programas de empleo comunitario en España: Evolución normativa y conexión con los trabajos de colaboración social», en *II Jornadas Universitarias Andaluzas ...*, cit., págs. 59 y ss; A. GARCIA DE BLAS y E. POVEDA DIAZ, «La Seguridad Social Agraria y el empleo comunitario», en *Papeles de Economía Española*, n.º 16, 1983, págs. 95 y ss., incidiendo sobre todo en sus aspectos financieros; J. M. ALMANSA PAS-TOR, «Desempleo de los trabajadores de temporada», en *CCDTV*, n.º 4, 1972, pág.104.

(45) Cfr. A. GARCIA DE BLAS y A. POVEDA DIAZ, «La Seguridad Social agraria y el empleo comunitario», cit., págs. 100 y 101.

Por Real Decreto 1469/1981, de 19 de junio, se reguló efectivamente la protección por desempleo de los trabajadores por cuenta ajena, de carácter fijo, del Régimen Especial Agrario (46). En cambio, la aprobación definitiva del nuevo sistema para protección del desempleo de los trabajadores agrícolas eventuales hubo de esperar hasta finales del año 1983, aprobándose entre tanto un programa extraordinario y transitorio para mitigar los efectos del desempleo estacional agrario, que aún se ajustaba a los esquemas del empleo comunitario (O.M. de 11 junio 1981).

En 1984 entró en vigor el nuevo marco de protección por desempleo de los trabajadores eventuales agrarios, integrado por tres tipos de acciones: El establecimiento de un *subsidio por desempleo*, de carácter predominantemente asistencial; la configuración de un *Plan de Empleo Rural*, el cual se viene realizando anualmente con cargo a los Presupuestos Generales del Estado como medida complementaria del subsidio que se erige en pieza clave de todo el sistema y, por último, la organización de un programa específico de *Formación Profesional Ocupacional Rural* que acompaña a los anteriores y persigue la cualificación, perfeccionamiento o reconversión profesional de los desempleados rurales. No obstante, conviene decir que por Resolución de la Dirección General del INEM de 19 de agosto de 1982 -modificada por otra de 17-2-1983 y ambas sustituidas por Rs. de 8-2-1984- se extendieron las ayudas para empleo comunitario a los trabajadores por cuenta ajena de todos los sectores de actividad en situación de paro. Actualmente, la Orden Ministerial de 21 febrero 1985 -modificada por OO.MM. de 24 junio y 26 diciembre 1988- fijan las bases para la colaboración entre el INEM y las Corporaciones Locales en orden a la realización de obras o servicios de interés general competencia de las Corporaciones Locales, ejecutadas preferentemente en régimen de administración directa; asimismo, por otra Orden Ministerial de igual fecha se fijan las bases para el establecimiento de Convenios de Colaboración entre el INEM y organismos diversos de las Administraciones Públicas (Administración del Estado, Comunidades Autónomas y Organismos Autónomos) para la realización de obras y servicios de interés general y social por trabajadores desempleados.

La regulación de cada una de estas actuaciones de protección del desempleo agrícola se ha realizado en instrumentos normativos diferentes, lo que resulta perfectamente lógico por tratarse de medidas que, pese a mantener una conexión íntima, inciden en campos diversos: La protección por desempleo agrícola mediante la concesión de subsidios, aunque gestionada por el INEM y regulada autónomamente del sistema asegurativo como un supuesto más de la tutela y protección estatal en el marco de la política de empleo (vid. art. 1.º *in fine* LBE), es una

(46) Completado por Orden Ministerial de 15 de febrero de 1982, que regula la cotización para desempleo de los trabajadores por cuenta ajena, de carácter fijo, en la agricultura y las cotizaciones a la Seguridad Social durante dicha contingencia.

típica medida de Seguridad Social, tal y como la delimita el artículo 41 de la Constitución Española (47); el Plan de Empleo Rural se incardina plenamente en la política general de empleo del Gobierno, que además cuenta con el apoyo del artículo 5.º 3 de la LBE, donde se previene que los programas de fomento del empleo «podrán establecerse con carácter selectivo, para zonas geográficas en las que el paro tenga mayor incidencia, para sectores económicos en crisis y para colectivos determinados de trabajadores con dificultades de colocación»; en fin, el Plan de Formación Profesional Ocupacional Rural pertenece al ámbito de la política de formación profesional.

De estas tres medidas, la primera que tuvo regulación fue el subsidio por desempleo, recogida en el Real Decreto 3237/1983, de 28 diciembre, -desarrollado por O.M. de 10-1-1984-, sustituido -para su adaptación al sistema de la Ley 31/1984, de 2 agosto, de Protección por Desempleo- por Real Decreto 2298/1984, de 26 de diciembre, el cual, a su vez, repetidamente modificado (48) y desarrollado por Orden Ministerial de 30 de diciembre de 1987, ha sido derogado últimamente -al igual que la O.M. *cit.*- por Real Decreto 1387/1990, de 8 de noviembre, que regula en la actualidad el subsidio por desempleo en favor de los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social (49). Desde sus orígenes, la aplicación del subsidio se ha limitado geográficamente a las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura.

(47) Así lo viene entendiendo la doctrina: En general, respecto de cualesquiera medidas de protección por desempleo, entre otros, F. DURAN LOPEZ, F. RODRIGUEZ SAÑUDO y A. MARTIN VALVERDE, «Evolución del Derecho de la Seguridad Social», en *Papeles de Economía Española*, núms. 12/13, 1982, págs. 182 y ss; M.R. ALARCON CARACUEL y S. GONZALEZ ORTEGA, *Compendio de Seguridad Social*, 4.ª ed. renovada, Madrid, 1991, págs. 293 y ss.; M. ALONSO OLEA y J.L. TORTUERO PLAZA, *Instituciones de Seguridad Social*, 13.ª ed. revisada, Madrid, 1992, pág. 203. En particular, con referencia al subsidio de desempleo para los eventuales agrícolas, J. GARCIA MURCIA, «Los programas de empleo comunitario en España: Evolución normativa y conexión con los trabajos de colaboración social», *cit.*, pág. 113, y «La protección por desempleo de los trabajadores eventuales del campo», en *Temas Laborales*, n.º 8, 1986, pág. 83.

(48) Por Reales Decretos 2405/1985, de 27 diciembre; 2697/1986, de 30 diciembre; 1610/1987, de 23 diciembre; 1585/1988, de 29 diciembre; prorrogado para 1990 por Real Decreto 1/1990, de 5 enero.

(49) El Real Decreto 1387/1990, que es resultado de los Acuerdos alcanzados por el Gobierno y las organizaciones sindicales en la Mesa de Concertación sobre Protección Social, tiene por finalidad, según reza su Preámbulo, «introducir en el sistema aquellos elementos que posibiliten una mayor racionalidad del mismo, que refuercen su carácter asistencial y su papel subordinado respecto del objetivo fundamental de acceso al empleo y que elimine aquellos aspectos más negativos detectados en los últimos seis años o que se han mostrado contradictorios con el citado objetivo de empleo». En este sentido, el mismo Preámbulo reconoce que la experiencia de los últimos años en la aplicación del subsidio se ha caracterizado «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». En fin, la nueva regulación del subsidio por desempleo agrario, sin constituir una ruptura frontal con el modelo diseñado en 1984, pretende aproximarse al régimen general de protección por desempleo, «especialmente en lo relativo al tratamiento de la unidad familiar de las rentas incompatibles con el subsidio, en la regulación de las diversas situaciones de la dinámica del derecho y en la reducción a cincuenta y dos años de la edad que posibilita el acceso con carácter indefinido al subsidio hasta el cumplimiento de la edad de jubilación, en forma paralela a la modificación igualmente introducida en la Ley 31/1984, por el Real Decreto-Ley 3/1989, de 31 de marzo, de Medidas Adicionales de Carácter Social».

El Plan de Empleo Rural apareció más tarde, con el Real Decreto 513/1984, de 29 de febrero, y desde entonces se ha venido articulando con periodicidad anual, concebido como un complemento del subsidio por desempleo agrícola, rigiendo en el mismo ámbito geográfico que éste, separándose de esta forma el aspecto de asistencia por desempleo del de promoción del empleo que ambiguamente reunía el sistema de empleo comunitario (50).

Las primeras previsiones en materia de formación profesional ocupacional en el campo aparecieron con la Resolución del INEM de 22 de octubre de 1984, que aprobaba la inclusión en los conciertos del INEM con las Administraciones Públicas de la realización de cursos de formación, en cuya programación se debería tener en cuenta «la incidencia del desempleo estacional de los trabajadores eventuales agrarios y las expectativas de participación en programas de empleo rural de los asistentes a los cursos». En el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP) aprobado por Orden Ministerial de 20 de febrero de 1986 se insertó por primera vez una programa de formación profesional ocupacional específico para el ámbito rural, «para la cualificación profesional o reconversión de los trabajadores eventuales del medio rural», mediante cursos organizados por el INEM o sus centros colaboradores, con participación de las entidades públicas o privadas interesadas. El programa de Formación Profesional Ocupacional para el ámbito rural se ha venido incluyendo desde entonces en las sucesivas reformas del Plan FIP -cuyas bases se establecieron por Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 abril 1985, desarrolladas por O.M. de 31-7-1985-. Actualmente, lo contempla el artículo 10 del Real Decreto 1618/1990, de 14 de diciembre, por el que se dota de permanencia a dicho Plan, recogiendo los acuerdos alcanzados el 28 de febrero de 1990 entre el Gobierno y las organizaciones sindicales en el área de formación profesional, y adecuándolo a las modificaciones operadas en la normativa sobre Fondo Social Europeo -Rgto. 88/4255/CEE, del Consejo, de 19-12-1988- y a la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo en lo relativo a formación profesional ocupacional (arts. 30.1, 51.1 y disp. adic. decimotava).

Un análisis de las modificaciones introducidas por el Real Decreto 1387/1990 en R. ESCUDERO, «Comentario: El nuevo régimen del subsidio por desempleo de los trabajadores eventuales del Régimen Especial Agrario: Innovación y continuidad de la reforma», en *Relaciones Laborales*, n.º 2, 1991, págs. 44 y ss. Sobre el régimen instaurado por la legislación precedente, vid. J. GARCIA MURCIA, «La protección por desempleo de los trabajadores eventuales del campo», *cit.*, págs. 56 y ss; con relación al Real Decreto 2697/1986, de 30 diciembre, modificatorio de algunos aspectos del subsidio agrario regulado en el entonces vigente Real Decreto 2298/1984, vid. R. ESCUDERO, «Comentario a la modificación legal en materia de subsidio por desempleo de los trabajadores eventuales del Régimen Especial Agrario», en *Relaciones laborales*, 1987-I, págs. 1.019 y ss.

(50) El Real Decreto 513/1984, de 29 febrero, se dictó en cumplimiento de la disposición adicional primera de la Ley de Presupuestos Generales del Estado (en adelante LPGE) para 1984; posteriormente han aparecido el Real Decreto 186/1985, de 13 febrero, en desarrollo de la disposición final primera de la LPGE-85; Real Decreto 112/1986, de 10 enero, en cumplimiento de la disposición final séptima de la LPGE-1986; Real Decreto 186/1987, de 6 febrero, en desarrollo de la disposición final sexta de la LPGE-1987; Real Decreto 1680/1987, de 30 diciembre, en aplicación de lo previsto en la disposición final novena de la LPGE-1988; Real Decreto 84/1989, de 20 enero, en cumplimiento de la disposición final sexta de la LPGE-1989; Real Decreto 1231/1990, de 11 octubre, en aplicación de lo dispuesto en la disposición final cuarta de la LPGE-1990; Real Decreto 31/1991, de 18 enero, en cumplimiento de la disposición final cuarta de la LPGE-1991; rige actualmente el Real Decreto 70/1992, de 31 enero, por el que se regula el Plan de Empleo Rural para 1992 en cumplimiento de la disposición final primera de la LPGE-1992.

Centrándonos por ahora en la cobertura de la situación de desempleo, se colige de lo dicho anteriormente que la protección por esta contingencia en la agricultura, a diferencia de lo que sucede en la industria y en el sector servicios, transcurre por cauces diversos según se trate de trabajadores agrícolas fijos o eventuales.

Para los trabajadores por cuenta ajena de carácter fijo incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, la protección dispensada es prácticamente idéntica a la que se establece para los trabajadores por cuenta ajena del Régimen General. El reconocimiento del derecho a las prestaciones por desempleo en el Real Decreto 1469/1981, de 19 de junio, se efectúa con relación a los trabajadores contratados «para prestar sus servicios por tiempo indefinido», estando adscritos «a una o varias explotaciones del mismo titular (art. 1.º), siempre que no sean titulares, ni el trabajador, ni su cónyuge, ni sus familiares en primer grado, por consanguinidad o afinidad, de explotaciones agrícolas de más de cien jornadas teóricas [art. 3 b)]. La protección, que se produce sólo en el caso de desempleo total, comprende los dos niveles, contributivo y asistencial, y sigue las reglas generales contenidas en la Ley 31/1984, de Protección por Desempleo y en su Reglamento, aprobado por Real Decreto 625/1985, de 2 de abril -norma esta por la que se declara subsistente el Real Decreto 1469/1981 (disp. adic. segunda)-. En fin, la fijación del período de carencia cuya extensión en el artículo 3.º a) del Real Decreto 1469/1981 era de doce meses cotizados anteriores al comienzo del desempleo, en jornada completa, ha quedado sin efecto mediante la disposición derogatoria de la Ley 31/1984, de manera que rige el criterio general de un período mínimo de cotización de seis meses dentro de los cuatro años anteriores a la situación legal de desempleo o al momento en que cesó la obligación de cotizar [art. 5.1 b) de la LPD].

Por el contrario, los trabajadores agrícolas por cuenta ajena eventuales reciben una protección por desempleo limitada geográficamente, de menor duración, inferior cuantía y basada en principios distintos de los que rigen para los trabajadores, fijos o temporales, de otros sectores productivos y para los trabajadores agrícolas de carácter fijo.

Brevemente descrito, están comprendidos en el campo de aplicación del subsidio por desempleo regulado por el vigente Real Decreto 1387/1990, de 8 de noviembre, los trabajadores por cuenta ajena de carácter eventual incluidos en el Régimen Especial Agrario que sean contratados por tiempo determinado -no especifica modalidad- para la realización de labores agrarias en una o varias explotaciones del mismo o distinto titular, salvo que ellos o su cónyuge sean propietarios, arrendatarios, aparceros o titulares por concepto análogo de explotaciones agrarias cuyas rentas superen una determinada cuantía (de base imponible anual a 31 diciembre 1989 igual o superior a 25.000 pesetas, disposición transitoria cuarta).

Ahora bien, como decíamos en otro lugar, el subsidio por desempleo de los eventuales agrícolas tiene una localización territorial concreta: Se aplica tan sólo en aquellas Comunidades Autónomas donde el paro estacional de los trabajadores eventuales agrarios sea superior a la media nacional y donde el número de éstos sea proporcionalmente superior al de otras zo-

nas agrarias, tal como preceptúa el artículo 1.º 2 del Real Decreto 1387/1990, de 8 noviembre. En este sentido, se habilita al Gobierno para que, teniendo en cuenta los criterios anteriormente señalados, determine el ámbito de aplicación territorial del subsidio, si bien el propio Real Decreto 1387/1990 -como antes hiciera el R.D. 2298/1984- limita su aplicación a los trabajadores residentes en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura (disp. adic. primera). Esta restricción de ámbito, que tiene en cuenta la intensidad del problema del paro estacional agrario en ciertas Comunidades -que debe ser superior a la media nacional- y el número relativo de trabajadores agrícolas eventuales en dichas Comunidades -que debe ser proporcionalmente superior al de otras zonas agrarias- no ha sido considerada discriminatoria por el Tribunal Constitucional en su Sentencia n.º 90/1990, de 11 de mayo, dictada en RA n.º 841/1987 (51), conforme a la cual tales criterios no violan ni el artículo 14 -principio de igualdad ante la ley- ni el artículo 19 -libertad de elección de residencia- de la Constitución.

Beneficiarios del subsidio lo serán quienes reúnan los siguientes requisitos:

a) Tener su domicilio en el ámbito geográfico de aplicación del Real Decreto (Andalucía y Extremadura hasta el momento), aunque ocasionalmente se hayan trasladado fuera del mismo para realizar trabajos temporales por cuenta ajena de carácter agrario.

b) Estar inscritos en el censo del Régimen Especial Agrario y en situación de alta o asimilada a ella.

c) Tener cubierto en el Régimen Especial Agrario un mínimo de sesenta jornadas reales cotizadas en los doce meses naturales inmediatamente anteriores a la situación de desempleo, computándose las trabajadas en faenas agrícolas en el extranjero.

d) No haber cumplido la edad mínima para causar derecho a pensión de jubilación, salvo que aún no se haya completado el período de carencia requerido por ella.

e) Carecer de rentas de cualquier naturaleza que superen, en cómputo anual, la cuantía del Salario Mínimo Interprofesional, excluidas pagas extraordinarias, estableciéndose un límite de acumulación de los recursos obtenidos por la familia cuando el solicitante conviva con otras personas mayores de dieciséis años (art. 2.º 1, en relación con el art. 3.º).

(51) Recurso interpuesto contra el fallo del Tribunal Central de Trabajo en su Sentencia de 1978, cuyo contenido fue en su momento objeto de duras críticas. J.L. CABEZAS ESTEBAN, «Subsidio de desempleo de los trabajadores agrícolas eventuales», en *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n.º 29, 1987, págs. 141-144; M.ª J. GALAN y E. LILLO: «Subsidio de desempleo de los trabajadores eventuales agrícolas. A propósito de la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo S. de 5 de mayo de 1987», en *Relaciones Laborales*, 1989-I, págs. 388 y ss. Sobre la STCo. 90/1989, de 11 mayo, vid. J. L. TORTUERO PLAZA, «El subsidio por desempleo en los trabajadores eventuales del campo y su posible inconstitucionalidad», en *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n.º 41, 1990, págs. 141 y ss.

Igualmente, pueden disfrutar del subsidio especial de prejubilación los trabajadores mayores de cincuenta y dos años que reúnan los anteriores requisitos, siempre que hayan cotizado al Régimen Especial Agrario, hayan sido perceptores del subsidio ininterrumpidamente durante los últimos cinco años y acrediten que en el momento de la solicitud reúnen el período de cotización necesario para el reconocimiento de cualquier pensión por jubilación en el sistema de la Seguridad Social. En tal supuesto, agotado el subsidio, el derecho al mismo se reanuda cada doce meses, sin que se exijan nuevos períodos de cotización, hasta que el trabajador alcance la edad para acceder a cualquier tipo de jubilación. El propio artículo 2.º 2 del Real Decreto analizado establece reglas para determinar cuándo se entienden cumplidos los requisitos de «cotización» y de «percepción ininterrumpida».

La cuantía del subsidio, que no varía, es igual al 75 por 100 del Salario Mínimo Interprofesional vigente en cada momento para los trabajadores no eventuales, más la aportación del trabajador al REASS durante el período de percepción del subsidio (art. 4.º). El pago del subsidio se hará por meses vencidos, siendo el número máximo de días de percepción en cada mes veinte días, para los beneficiarios que tuvieran derecho a una percepción máxima de ciento ochenta días, y la diferencia entre treinta y el número de días declarados como trabajados en el mes anterior para los beneficiarios que tuvieran derecho a una percepción superior a ciento ochenta días (art. 13. 2).

A diferencia de la regulación precedente que establecía el derecho a la percepción del subsidio durante ciento ochenta días como máximo dentro de un período de doce meses, sin tramos intermedios, el Real Decreto 1387/1990 gradúa su duración haciéndola depender de la edad de los beneficiarios y de la existencia o no de cargas familiares. En concreto, tratándose de trabajadores menores de veinticinco años sin cargas familiares, la duración del subsidio será de 1,5 días de subsidio por cada día cotizado para los menores de veinte años, con un máximo de ciento ochenta días, y de dos días de subsidio por cada día cotizado, con el mismo tope, para los mayores de veinte y menores de veinticinco años. En el caso de trabajadores mayores de veinticinco años o menores de esa edad con responsabilidades familiares, la duración máxima del subsidio será de ciento ochenta días para los trabajadores menores de cincuenta y dos años; doscientos cuarenta días para los trabajadores mayores de esa edad y menores de cincuenta y cinco años; doscientos setenta días para los trabajadores mayores de cincuenta y cinco años y menores de sesenta; trescientos días para los mayores de sesenta años (art. 5.º). El propio artículo 6.º del Real Decreto 1387/1990 describe lo que se entiende por responsabilidades familiares a efectos de lo dispuesto en el precepto anterior. Se pretende graduar la intensidad de la protección reforzándola para los desempleados de mayor edad atendiendo a las especiales dificultades de este colectivo para acceder a un puesto de trabajo, limitándola para los más jóvenes, en especial para los que carecen de responsabilidades familiares, al objeto de no desincentivar la movilidad ocupacional y la búsqueda de un empleo.

El Real Decreto contiene además reglas relativas a nacimiento del derecho (art. 7.º), suspensión, reanudación y extinción del derecho (arts. 8.º y 9.º), reconocimiento de un nuevo derecho (art. 10), incompatibilidades del subsidio (art. 11), tramitación de la solicitud (art. 12), entidad gestora y actuaciones de control (arts. 14 y 15), excepciones al período de carencia necesario para tener derecho al subsidio (disposiciones transitorias primera, segunda y tercera), y otras cuestiones, destacando la creación de los Consejos Comarcales de Empleo (disp. adic. sexta).

En fin, aunque el Real Decreto 1387/1990 haya omitido referirse a ello, tanto el subsidio por desempleo como la cuota fija del trabajador al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social se financian exclusivamente con cargo al Estado, lo que resalta el carácter predominantemente asistencial del subsidio, toda vez que no existen en este sistema cotizaciones específicas por la contingencia de desempleo. De hecho, la exigibilidad de un período de carencia cifrado en sesenta jornadas reales cotizadas en el Régimen Especial Agrario no funciona como un auténtico principio contributivo, sino como un criterio de selección de los potenciales beneficiarios para evitación del fraude.

3. Fomento del empleo rural.

La política de empleo en la agricultura es una pieza interdependiente de la política económica general que se incardina en el marco de la política de empleo global (52). La política de fomento del empleo tiene como finalidad «la máxima utilización de los recursos humanos y económicos disponibles» (art. 4.º de la LBE). Con ella se persigue la elevación del nivel de empleo mediante la lucha contra el paro forzoso y «la consecución del equilibrio a corto, medio y largo plazo entre la oferta y la demanda de trabajo», buscando potenciar sobre todo las inversiones que exijan «una utilización intensiva del factor trabajo» y fomentar la colocación de trabajadores «que encuentren dificultades de inserción en el mercado de trabajo», para la «prevención del desempleo» (arts. 1.º y 2.º de la LBE) y la consecución del «pleno empleo», que es principio rector de la política social y económica en la Constitución de 1978 (art. 40.1).

En este sentido, el Título I de la LBE, bajo la rúbrica *Del fomento del empleo*, comprende una serie de medidas tendentes a la creación de nuevos puestos de trabajo, de las que también pueden beneficiarse los trabajadores agrícolas en paro: Elaboración por el Gobierno de programas periódicos de fomento del empleo; facilitación de trabajos temporales en el sector público; ayudas para la constitución o ampliación de Sociedades Cooperativas; créditos a la instalación de trabajadores autónomos; bonificaciones fiscales y subvenciones a las empresas

(52) Cfr. A. MARTIN VALVERDE, «Mercado de trabajo agrícola y legislación social en el medio rural», *cit.*, pág. 28.

que contraten a grupos específicos de trabajadores (minusválidos, jóvenes demandantes de empleo, perceptores de prestaciones de desempleo, mujeres con responsabilidades familiares, trabajadores mayores de cuarenta y cinco años), así como ayudas (formación gratuita, apoyo en caso de movilidad ocupacional o geográfica) a estos mismos trabajadores; programas de formación profesional ocupacional, entre otras. Además, el artículo 17. 3 del ET prevé que el Gobierno dicte «medidas de reserva, duración o preferencia en el empleo», que faciliten la colocación de trabajadores demandantes de empleo, así como la posibilidad de que el Gobierno conceda subvenciones y ayudas para fomentar el empleo de grupos específicos de trabajadores con especiales dificultades para acceder a un puesto de trabajo.

Ahora bien, la agricultura necesita una política de empleo específica que atienda a las distintas variables macroeconómicas del sector y a las constantes del mercado de trabajo en el medio rural; «la saturación del empleo agrícola rentable debe ser uno de los objetivos de la política de empleo en la agricultura» (53), para lo que es necesaria una reforma integral de los sistemas de tenencia y explotación de la tierra que así lo requieran, a través de diversos mecanismos: Fomento de la colonización de tierras y de la seguridad en la tenencia; repoblación forestal, regeneración de zonas deprimidas y de montaña y ampliación del regadío; activación de fincas mejorables; reorganización de las fincas agrícolas de tamaño antieconómico y dispersas mediante la concentración parcelaria; estímulo del cooperativismo; promoción del mantenimiento y creación de condiciones que favorezcan el aumento de la productividad agrícola (créditos blandos, asistencia técnica, capitalización, comercialización e industrialización de los productos ...), a fin de lograr una mayor igualdad relativa en la distribución de la riqueza agrícola y de sus rentas; introducción de técnicas y sistemas de cultivo que aseguren un empleo continuo y un uso más intensivo de la mano de obra; creación y conservación de explotaciones familiares que no sean de mera subsistencia, sino capaces de ofrecer otras mejoras a sus miembros y dar respuesta adecuada a la creciente modernización y tecnificación del campo; expropiación de fincas abandonadas para su distribución entre los jornaleros y trabajadores del campo, en explotaciones individuales o en régimen cooperativo.

En esta línea, debe ponerse de relieve que, tras la aprobación de la Constitución Española, y con fundamento en su artículo 130 -y en los correspondientes preceptos de los Estatutos de Autonomía-, que encarga a los poderes públicos la modernización y el desarrollo de la agricultura, han aparecido importantes instrumentos legales, los cuales, aunque no se dirigen expresa ni exclusivamente a la prevención del desempleo agrícola, sí que pueden incidir, de activarse a pleno rendimiento las medidas en ellos previstas -lo que no ha sucedido hasta ahora-, en la difícil situación del empleo campesino. De origen estatal, merecen citarse la Ley 34/1979, de 16 de noviembre, de Fincas Manifiestamente Mejorables; la Ley 83/1980, de 31 de diciem-

(53) A. MARTIN VALVERDE, *ibídem*.

bre, de Arrendamientos Rústicos; la Ley 49/1981, de 24 de diciembre, que aprueba el Estatuto de la Explotación Familiar Agraria y de los Agricultores Jóvenes (54); la Ley 25/1982, de 30 de junio, de Agricultura de Montaña (55); el Real Decreto 1776/1981, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto que regula las Sociedades Agrarias de Transformación. De ámbito autonómico, con incidencia particular en el sector primario, la Ley 8/1984, de 3 de julio, de Reforma Agraria Andaluza; la Ley 1/1986, de 2 de mayo, reguladora de las Dehesas, de la Comunidad Autónoma de Extremadura; la Ley 2/1983, de 9 de marzo, de la Generalidad de Cataluña sobre Alta Montaña; la Ley de 29 de diciembre de 1983, de la Junta de Galicia, sobre Actuación Intensiva en las Parroquias Rurales; Ley de 28 de abril de 1980, del Parlamento Navarro, sobre Plan de Fomento a la Explotación Agraria Familiar, Jóvenes Agricultores y Cooperativismo (56).

Con todo, parece evidente que el sector agrícola continuará siendo, por sí mismo, incapaz de absorber las bolsas de desempleo existente, sobre todo en Andalucía y Extremadura, y ello aun en el supuesto que se pudieran activar a plena satisfacción todas y cada una de las medidas propuestas. Si bien la población activa agraria ha seguido una persistente tendencia a la baja, hasta el punto de haberse reducido a la mitad en los últimos veinte años, actualmente, con un porcentaje de población activa en el campo que se sitúa en torno al 12,32 por 100 en 1989 y una tasa de paro registrada en ese mismo año del 12,48 por 100, el sector agrícola español es netamente excedentario en mano de obra, habida cuenta la inelasticidad relativa de la demanda de alimentos en conjunción con un proceso de mecanización creciente y una política comunitaria de abandono progresivo de determinadas superficies cultivables.

(54) Esta ley ha sido desarrollada por el Real Decreto 1932/1983, de 22 de junio, sobre auxilios a los agricultores jóvenes -actualizado por R.D. 694/1987, de 15 de mayo- y por el Real Decreto 419/1985, de 6 de mayo, sobre modernización de las explotaciones familiares agrarias, completado por Orden Ministerial de 12 de abril de 1985.

(55) Desarrollada, a su vez, por numerosas disposiciones, ajustadas a la normativa comunitaria: Real Decreto 2717/1983, de 5 de octubre, por el que se constituye la Comisión de Agricultura de Montaña, prevista en el artículo 24 de la Ley 25/1982; Real Decreto 2164/1984, de 31 de octubre, para la acción común de desarrollo integral de zonas de agricultura de montaña y equiparables -modificado por R.D. 1083/1986, de 30 de mayo-; Ordenes Ministeriales de 6 de marzo de 1985, 9 de junio de 1986 y 21 julio de 1987, sobre primera, segunda y tercera delimitaciones perimetrales, respectivamente, de zonas susceptibles de ser declaradas de agricultura de montaña; Real Decreto 1684/1986, de 13 de junio, por el que se conceden ayudas específicas a explotaciones agrarias en zonas de montaña; Reales Decretos 1030 y 462, de 31 de julio de 1987 y 13 de mayo de 1988, respectivamente, por los que se regula la indemnización compensatoria en zonas de montaña para esos años, etc.

(56) Asimismo, continúa en vigor la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, texto aprobado por Decreto 118/1973, de 12 de enero. Por su virtual incidencia en el mercado de empleo agrícola, son de interés los siguientes preceptos: Artículos 1.º y 2.º, sobre contenido material de la función social de la propiedad de la tierra, de la empresa agraria y del suelo rústico; el Libro II, Título I, sobre régimen jurídico de la adquisición y redistribución de tierras, de las que pueden ser beneficiarios, entre otros, los trabajadores agrarios por cuenta ajena, para la constitución sobre aquéllas de explotaciones familiares y/o comunitarias; el Libro IV, Título I, sobre expropiación de fincas rústicas por causas de utilidad social; el Libro IV, Título IV, sobre explotaciones agrarias ejemplares y calificadas, debiendo resaltarse las condiciones exigidas por el artículo 271 para merecer tal denominación, a saber: Capacidad de absorción de, al menos, el trabajo de una familia labradora, de forma que la explotación les ofrezca (sin tener que recurrir al pluriempleo) ingresos suficientes para satisfacer todas sus necesidades <letra a>; interesamiento de los obreros fijos en los resultados de la actividad empresarial, proporcionando a los que sean cabeza de familia viviendas adecuadas e higiénicas en la propia explotación <letra f>; cumplimiento fiel de todas las obligaciones derivadas de la legislación social y de las disposiciones administrativas <letra g>.

En tales condiciones, el equilibrio a corto o medio plazo entre la oferta y la demanda de trabajo en el sector primario debe pasar necesariamente por el trasvase de mano de obra hacia la industria y los servicios, a medida que se vayan generando posibilidades de empleo en estos sectores, que alivie la tensión del mercado de trabajo en las zonas rurales. En este sentido, creemos que las mayores posibilidades de fijación de empleo en el medio rural están relacionadas en muchas regiones con la creación de cooperativas y empresas destinadas a la comercialización y transformación de los productos agrícolas (57).

Por otro lado, el Plan de Empleo Rural (en adelante PER) se configura desde su implantación en 1984 como una medida de promoción del empleo mediante la afectación de créditos destinados a la financiación de proyectos de inversión de diferentes Administraciones (del Estado, de las Comunidades Autónomas donde se aplica, ya sean de inversión autónoma o con cargo al Fondo de Compensación Interterritorial, así como, en general, de cualesquiera Administraciones Públicas en el medio rural de dichas Comunidades, entre ellos, los derivados de Convenios del INEM) para la realización de obras de interés social y colectivo por trabajadores desempleados del medio rural en el ámbito geográfico en que rige su normativa (hasta el momento, en las CCAA de Andalucía y Extremadura). Como novedad destacada en el aspecto de afectación de proyectos al Plan, en 1989 se introdujo (R.D. 84/1989, de 20 de enero) por primera vez la posibilidad de afectación al PER de los créditos correspondientes a los programas cofinanciados por el Fondo Social Europeo para la contratación, por una duración mínima de seis meses, de trabajadores desempleados mayores de veinticinco años en proyectos que respondan a necesidades colectivas.

De acuerdo con el Real Decreto 70/1992, de 31 de enero, regulador del PER para este año, en las obras afectadas al mismo se deberán contratar, mediante oferta genérica y para ocupar puestos de trabajo no cualificados, a trabajadores desempleados del medio rural inscritos en la correspondiente Oficina de Empleo, a razón de: El 75 por 100, al menos, de las nuevas contrataciones, cuando las obras se realicen por administración directa, y el 50 por 100, al menos, de las nuevas contrataciones, cuando se ejecuten en régimen de contratación (art. 3.º 1). El PER no se configura propiamente como un «plan de empleo agrario», pues ni los trabajos afectos al mismo inciden siempre en el sector primario, ni las contrataciones recaen en exclusiva sobre desempleados agrícolas, toda vez que, salvada la prioridad de quienes, habiendo sido perceptores del subsidio por desempleo agrícola en años anteriores, no tengan derecho al mismo en el año de vigencia del PER, se establece la posibilidad de contratar a otros trabajadores en paro del medio rural (art. 3.º 2). Es más, dispone el Real Decreto 70/1992 que, previo acuerdo de la Comisión Ejecutiva Provincial del INEM, podrá destinarse hasta un 15 por 100 de los

(57) Vid. sobre estas cuestiones el n.º 54 de la revista *Agricultura y Sociedad* (1990), monográfico sobre «Mercado de trabajo y empleo en la agricultura».

créditos afectados al PER para su ejecución por dicho Organismo a la contratación de trabajadores desempleados del medio urbano inscritos en la correspondiente Oficina de Empleo, en función de la problemática y necesidades específicas de los respectivos mercados de trabajo (art. 3.º 3).

En cuanto a la forma de contratación de los trabajadores desempleados para la realización de actividades con cargo a créditos afectos al PER, ésta podrá realizarse en cualquiera de las modalidades vigentes, de conformidad con su normativa específica (hasta 1986, sólo mediante contratos para obra o servicio determinado) (art. 4.º 2). Los salarios a abonar al trabajador serán como mínimo los establecidos en el convenio colectivo vigente que resulte de aplicación.

Dispone asimismo el artículo 5.º de la norma comentada que el INEM promoverá la participación de los trabajadores beneficiarios de los programas comprendidos en el PER en entrevistas ocupacionales, pruebas de calificación, sesiones de información, orientación o motivación profesional, cursos de formación profesional ocupacional, programas de fomento del empleo, del autoempleo o de la economía social y, en general, de todos aquellos servicios del Instituto dirigidos a facilitar su reinserción en el mercado de trabajo.

Para el mejor funcionamiento, seguimiento y control del PER, se instituyen las Comisiones Provinciales de Planificación y Coordinación de Inversiones (disp. adic. primera) y las Comisiones Regionales de Calificación, Coordinación y Seguimiento (disp. adic. segunda).

Por lo demás, diversas Comunidades Autónomas han puesto en marcha programas dirigidos a paliar el desempleo estacional agrario, concediendo ayudas para la contratación de trabajadores eventuales agrícolas en la realización de obras y servicios de interés social (58). Por otro lado, en el seno de los Acuerdos alcanzados en la mesa de concertación social para la reforma del Régimen Especial Agrario (de 20-2-1990), se comprometió la dotación con cargo a presupuestos del INEM de fondos para la actuación de planes especiales de empleo en veintisiete zonas rurales deprimidas de las siguientes provincias: Murcia (4), Alicante (1), Valencia (3), Castellón (1), Albacete (5), Ciudad Real (4), Cuenca (2), Toledo (2), Avila (2), Zamora (1), Valladolid (1) y Salamanca (1), defiriéndose a consideración la situación de Canarias.

(58) Así, por Orden de la Consejería de Trabajo y Seguridad Social de la Generalidad Valenciana, de 6 abril 1990 (DOGV 7-5-90), se instrumenta el programa de actuación sobre el desempleo agrícola para el ejercicio 1990, mientras que, por Decreto 60/1990, de 26 de marzo, de la misma Consejería (DOGV 10-4-90), se destinan fondos para la realización de obras de reposición y servicios en las localidades afectadas por la atípica climatología de 1989, con el carácter de ayudas extraordinarias, para paliar el desempleo agrícola generado por la disminución de las campañas. Asimismo, con objeto de mitigar el desempleo estacional en las zonas rurales deprimidas de Castilla-La Mancha y Castilla y León, se han puesto en marcha en dichas Comunidades Autónomas sendos Planes Especiales de Empleo dirigidos a la contratación de trabajadores eventuales agrarios en la realización de obras y servicios de interés general y social, mediante los Convenios de Colaboración entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Junta de las Comunidades de Castilla-La Mancha (20-5-1987 y 25-6-1985) y la Junta de Castilla y León (2-6-1987, 6-7-1988, 26-6-1989).

En fin, el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP), regulado actualmente por Real Decreto 1618/1990, contempla un programa específico de Formación Profesional Ocupacional en el ámbito rural. Conforme al artículo 10 del meritado Real Decreto, el INEM organizará, directamente o a través de centros colaboradores, cursos de formación profesional ocupacional dirigidos a trabajadores del medio rural, «para su cualificación básica, el perfeccionamiento profesional en nuevas técnicas agrícolas o pecuarias o la reconversión profesional derivada de los procesos de adaptación de las estructuras agrarias y de la movilidad sectorial de los trabajadores». Con los mismos objetivos, pero especial atención a los trabajadores agrícolas menores de veinticinco años que se vean afectados por la reforma del subsidio de desempleo agrario introducida por el Real Decreto 1387/1990, de 8 de noviembre, se les garantizará un curso de formación profesional ocupacional de, al menos, doscientas cincuenta horas con las correspondientes becas [disp. trans. tercera f) del R.D. 1618/1990, en relación con la disp. adic. quinta del R.D. 1387/1990]. Por último, conviene resaltar que sobre los trabajadores agrícolas puede incidir también la *formación profesional reglada*, de primer y segundo grado, según lo establecido en la legislación general educativa, así como la *capacitación agraria* impartida en centros públicos o privados en régimen de concierto y debidamente autorizados (59).

IV. RELACIONES SINDICALES EN LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

Como sabemos, la transición democrática supuso la derogación de la sindicación obligatoria y el reconocimiento de la libertad sindical (Ley 19/1977, de 1 de abril), consagrada inmediatamente en dos preceptos de la Constitución de 1978: En el artículo 7.º, incluido en el Título Preliminar, destinado a trazar los principios y rasgos fundamentales del Estado y sociedad españoles, y en el artículo 28.1, que forma parte de la rúbrica dedicada a los «derechos fundamentales» y «libertades públicas» (Tít. I, Cap. II, Secc. 1.ª). La Constitución reconoce también el genérico derecho de asociación (art. 22).

Con el desmantelamiento de la vieja Organización Sindical Agraria y la implantación de un modelo de pluralismo representativo basado en la adhesión voluntaria de los ciudadanos a nuevas asociaciones libremente surgidas conforme a la legislación democrática, tuvo lugar un interesante y lógico fenómeno de disociación en la articulación de intereses dentro del colectivo social agrario, que se instrumentarán en lo sucesivo, para los empresarios y agricultores en

(59) Sobre estos temas, vid. G. CARMENA, «Sistema educativo y medio rural: La formación profesional», y J. GONZALEZ, «Situación de la formación profesional en el medio rural: Un análisis de su financiación», ambos en *Revista de Estudios Agro-Sociales*, n.º 136, 1986.

general, mediante su captación por una amplia variedad de Organizaciones Profesionales Agrarias (en adelante OPAS), distribuidas por toda la geografía española (60), y para los asalariados del campo mediante su integración, desde luego voluntaria, no ya en específicos sindicatos de obreros agrícolas, que carecen de tradición en nuestra historia sindical, sino en sindicatos de trabajadores de ámbito interprofesional con su respectiva rama agrícola (61).

Las OPAS han venido participando regularmente en las mesas negociadoras de precios agrarios y en numerosas comisiones de trabajo para la ordenación de las campañas de cada grupo de productos, como integrantes del Consejo General del FORPA y de sus Comisiones Especializadas.

(60) Con la derogación de la sindicación obligatoria por la Ley de abril de 1977 citada, comenzaron a aparecer numerosas asociaciones profesionales agrarias, de diverso carácter (sectorial, provincial, de zona o región ...), todas ellas compitiendo entre sí para captar la atención de los diversos grupos de agricultores y para erigirse en interlocutores válidos ante el Estado y otros colectivos sociales en los inminentes debates sobre política agraria que iban a tener lugar.

Al cabo de catorce años de sindicalismo agrario democrático, aquel enmarañado panorama ha experimentado una profunda modificación, reduciéndose de forma drástica el número de OPAS verdaderamente representativas hasta las cinco organizaciones de carácter general y ámbito estatal existentes actualmente. Son éstas:

- COAG (Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos del Estado español).
- UPA-FTT (Unión de Pequeños Agricultores de la Federación de Trabajadores de la Tierra).
- CNAG (Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos, integrada en la CEOE).
- CNJA (Centro Nacional de Jóvenes Agricultores), y
- UFADE (Unión de Federaciones Agrarias de España).

Sobre la articulación de intereses y niveles de organización profesional del sector agrario en nuestro país desde comienzos de la transición democrática hasta mediada la década de los ochenta, vid. el excelente trabajo de E. MOYANO ESTRADA, «Corporatismo y Agricultura: Asociaciones profesionales y articulación de intereses en la agricultura española», Madrid, 1984, especialmente págs. 142 y ss.; del mismo autor, «El sindicalismo democrático en la agricultura española», en *Revista de Estudios Agro-Sociales*, n.º 137, 1986, págs. 505 y ss.; «Diez años de sindicalismo en la agricultura española (1977-1987)», en *Agricultura y Sociedad*, n.º 48, 1988, págs. 9 y ss.; en colaboración con M. PEREZ YRUELA, «La estructura corporativa en la agricultura española», en *Papers*, n.º 24, 1985. También sobre el tema los análisis de J. J. GONZALEZ RODRIGUEZ, «Las Organizaciones Profesionales Agrarias», en *Papeles de Economía Española*, n.º 16, 1983, págs. 286 y ss.; V. PEREZ DIAZ, «Los nuevos agricultores», en *Papeles de Economía Española*, *cit.*, págs. 240 y ss. Para un estudio de Derecho comparado, nuevamente E. MOYANO ESTRADA, *Sindicalismo y política agraria en Europa*, Madrid, 1988.

(61) De acuerdo con esta pauta general, el sindicato CC.OO creó las CC.OO del Campo, integradas como una federación más en su estructura confederal; la CSUT (Central Sindical Unitaria de Trabajadores), rama separada de CC.OO a consecuencia de la escisión del PTE (Partido de los Trabajadores de España), producida a principios de los setenta, organizó su Sindicato de Obreros del Campo (SOC), que ha tratado de recuperar la tradición anarcosindicalista del campo andaluz; por su parte, la socialista UGT reconstruyó su estructura organizativa histórica promoviendo la FTT (Federación de Trabajadores de la Tierra), e integrando en su seno, en secciones separadas desde el Congreso constituyente celebrado en septiembre de 1982, tanto a trabajadores asalariados -en la sección SOA (Sindicato de Obreros Agrícolas)- como a cultivadores autónomos -en la sección UPA (Unión de Pequeños Agricultores)-; en fin, la reconstrucción histórica de la CNT ha seguido un proceso más complejo, y en el caso de su rama de obreros agrícolas, prácticamente inexistente.

Sobre el fenómeno asociativo obrero de los trabajadores agrícolas en nuestro país tras el franquismo, vid. E. MOYANO ESTRADA, «Los sindicatos de obreros agrícolas», en *Revista de Extensión Agraria* n.º 4, vol. XXII, 1983, y las págs. 524 a 527 de su ensayo «El sindicalismo democrático en la agricultura española», *cit.*

Además, por Ley 23/1986, de 24 de diciembre -depurada por STC, de 18 julio 1989, n.º 132; modificada por Ley 23/1991, de 15 de octubre-, se aprobaron las bases del régimen jurídico de las nuevas Cámaras Agrarias (62). La ley deja subsistentes tan sólo las de ámbito provincial, como Corporaciones de Derecho Público y valor de «órganos consultivos de las Administraciones Públicas» (art. 4.º), emitiendo informes o estudios a requerimiento de las mismas, si bien «en ningún caso podrán asumir las funciones de representación, reivindicación y negociación en defensa de intereses profesionales y socioeconómicos de los agricultores y ganaderos, que compete a las organizaciones profesionales libremente constituidas». Los resultados obtenidos en las elecciones a miembros de las referidas Cámaras -conforme al procedimiento diseñado en el Capítulo IV de la Ley 23/1986- sirven para medir el grado de representatividad en orden a la participación de las organizaciones profesionales de agricultores en los organismos públicos que tienen prevista su presencia a efectos de consulta.

Respecto a los sindicatos de obreros agrícolas (CC.OO del Campo, FTT-UGT, SOC), su actividad ha discurrido por los cauces generales establecidos en la CE (arts. 7.º y 28) y en la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical. Aparte la negociación periódica de convenios provinciales con las OPAS, para establecer los niveles salariales y las condiciones de trabajo en las distintas faenas, y otras funciones de defensa y promoción de intereses socio-económicos comunes a todos los trabajadores asalariados, la actividad del sindicalismo obrero en el campo se ha centrado en:

a) La celebración de reuniones con la Administración y con las OPAS para la adopción de planes de reconversión de aquellos sectores y cultivos denominados «sociales» por su influencia en la oferta de empleo agrícola (olivar, algodón ...).

b) Participación en las comisiones provinciales constituidas para seguimiento de la distribución y aplicación de los fondos del ya desaparecido «empleo comunitario» agrícola (63).

c) Participación en las Comisiones de Calificación, Coordinación y Seguimiento de las inversiones adscritas a los Planes de Empleo Rural (64).

(62) Instauradas en la transición democrática por Real Decreto 1336/1977, de 2 de junio.

(63) Artículo 2.º de la Orden Ministerial de 11 junio 1981, del Ministerio de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social, sobre programa transitorio para paliar el desempleo estacional agrario. Entre los vocales de la Comisión Provincial, debía figurar un representante por cada una de las centrales sindicales con implantación en el campo que hubiera obtenido la mayoría prevista en la disposición adicional sexta del Estatuto de los Trabajadores, así como un representante por cada una de las Asociaciones Empresariales Agrarias que se hallare en las mismas condiciones.

(64) Conforme a lo establecido en el artículo 3.º 1 de la Orden Ministerial de 23 de marzo de 1984 reguladora de las meritadas Comisiones -según redacción dada por O.M. de 30 diciembre 1987-: «Un representante de cada una de las Organizaciones Sindicales y Asociaciones Empresariales más representativas en el ámbito de la correspondiente Comunidad Autónoma».

d) Recientemente, intervención en las Comisiones Provinciales de Planificación y Coordinación de Inversiones y en las Comisiones Regionales de Calificación, Coordinación y Seguimiento con competencia en los meritados Planes (65).

e) Supervisión del reconocimiento, suspensión, reanudación y extinción del subsidio de desempleo agrario a virtud de la composición tripartita del ente público INEM encargado de gestionarlo (66).

f) Presencia en los Consejos Comarcales de Empleo creados como «órganos de participación institucional» dependientes de las Comisiones Ejecutivas Provinciales del INEM, al objeto de posibilitar la «participación y corresponsabilización de los agentes sociales», no sólo en las funciones de análisis, propuesta y evaluación de los planes y programas relacionados directamente con el subsidio de desempleo agrario, sino, en general, de todas las actuaciones de los poderes públicos en las materias de empleo, formación profesional y protección social en el ámbito rural de las Comunidades en que se aplica el subsidio y en el de aquellas en que se desarrollen Planes Especiales dirigidos a Zonas Rurales Deprimidas (67).

Conviene señalar, por último, que la Propuesta Sindical Prioritaria para el Campo, presentada en conjunto al Gobierno y a la sociedad españoles por los dos sindicatos mayoritarios UGT y CC.OO, estaba básicamente orientada a la reforma del Régimen Especial Agrario y, en

(65) Creadas por el Real Decreto 1231/1990, de 11 octubre, que regulaba el Plan de Empleo Rural durante el año 1990, como complemento del subsidio por desempleo reconocido a los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura; mantenidas en el vigente Real Decreto 70/1992, de 31 de enero, por el que se articula la aplicación del Plan de Empleo Rural para este año. Las Comisiones de Calificación, Coordinación y Seguimiento instituidas por la Orden Ministerial de 23 marzo 1984 -modificada por la de 30-12-1987- son las que ahora se denominan Comisiones Regionales de Calificación, Coordinación y Seguimiento.

(66) Artículo 8.1 del Real Decreto 2298/1984, de 26 de diciembre, por el que se modificaba la regulación del Subsidio por Desempleo en favor de los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario, sustituido últimamente por el Real Decreto 1387/1990, de 8 de noviembre (vid. art. 14), en relación con lo dispuesto en el artículo 8, tres. 1, c) y d) del Real Decreto 1458/1986, de 6 de julio, sobre estructura orgánica básica del INEM, que reserva la presencia en las Comisiones Ejecutivas Provinciales e Insulares a las organizaciones sindicales y empresariales con capacidad para ostentar la representación institucional ante organismos de carácter estatal; es decir, a las más representativas de acuerdo con lo previsto en el artículo 6.3 a) de la Ley Orgánica de Libertad Sindical y en la disposición adicional sexta del ET, respectivamente.

(67) Vid. Preámbulo y disposición adicional sexta del Real Decreto 1387/1990, de 8 de noviembre, *cit.* Dando cumplimiento a lo ordenado en el n.º 4 de esta última disposición, la Orden Ministerial de 17 enero 1991 regula el ámbito y extensión geográfica de los Consejos Comarcales de Empleo en las Comunidades Autónomas de Extremadura y Andalucía, y establece otros en las de Castilla-La Mancha, Castilla-León, Murcia y Valencia. Además, el artículo 15 del Real Decreto 1387/1990 prevé que el INEM y la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social establecerán Planes Integrados de Inspección y Control del subsidio agrario, previa consulta a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, con la colaboración, en su caso, de otros organismos de la Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales.

especial, a la modificación del subsidio de desempleo agrario (68). A la vista de estos objetivos, puede decirse que los sindicatos han entrado en la misma lógica benéfico-asistencial que caracteriza las medidas oficiales adoptadas para afrontar los problemas de los jornaleros agrícolas: Empleo comunitario, subsidio, PER, prejubilación, etc., sin que se advierta un esfuerzo serio para generar puestos de trabajo estables que permitan combatir el desempleo en el campo. Ciertamente que el discurso ideológico de los sindicatos ha revitalizado las sugerencias de reforma agraria tendentes a la remodelación del sistema de propiedad y explotación rústica en las zonas latifundistas de nuestro país (69), pero no cabe desconocer que la reforma del sector agrícola, todavía por realizar, es tarea que compete a los poderes públicos, sin que la labor desarrollada hasta el momento permita hablar de logros satisfactorios, limitándose la acción sindical en este terreno a la formulación de meras declaraciones programáticas.

V. SUBSISTENCIA DEL REGIMEN ESPECIAL AGRARIO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El régimen jurídico del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social sigue contenido en el Decreto 2123/1971, de 23 de julio, que aprobó el Texto Refundido de sus normas generales reguladoras (LSSA), y en el Decreto 3772/1972, de 23 de diciembre, aprobatorio del Reglamento General para la aplicación y desarrollo de dicho Texto Refundido (en adelante, RSSA) (70). Sobre estas normas han incidido otras posteriores, entre las que destacamos, como más importantes: La Ley 20/1975, de 2 de mayo, por la que se perfecciona la acción protectora de los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social; el

(68) Se reclama el derecho para los trabajadores del campo de prestaciones contributivas en igualdad de condiciones con el Régimen General, salvo en lo referente al período mínimo de cotización exigido, que debería adecuarse a las especiales características de la cotización en el sector; derecho al subsidio indefinido para los mayores de cincuenta y dos años; participación institucional de los sindicatos en los Consejos Comarcales de Empleo que habrían de crearse; reforma y extensión territorial del subsidio agrario existente en Andalucía y Extremadura; lucha contra el fraude. Se demanda también una adecuada formación profesional que permita el reciclaje de los trabajadores agrícolas hacia otras ocupaciones; inversiones que faciliten la creación de industrias agroalimentarias en las zonas de origen del producto, así como la reforma integral del Régimen Especial Agrario, la derogación de la OGTC, la implantación de un salario social que cubra las situaciones de pobreza y de marginación social y la equiparación de las pensiones del campo a la cuantía del Salario Mínimo Interprofesional.

Varias de estas propuestas cristalizaron en los Acuerdos entre Gobierno y Sindicatos de 20 de febrero de 1990. No así la extensión a los trabajadores agrícolas de las prestaciones contributivas por desempleo, ni la irradiación del ámbito territorial del subsidio agrario a Comunidades distintas de Andalucía y Extremadura.

(69) Sobre las declaraciones de las organizaciones sindicales (UGT, CC.OO, SOC, CNT) en materia de reforma agraria, vid. la síntesis que realiza M. R. ALARCON CARACUEL, «Los sindicatos en Andalucía», en *Las relaciones industriales en Andalucía*, dir. por A. Ojeda Avilés, Instituto de Desarrollo Regional de la Universidad de Sevilla, 1987, págs. 28-35.

Como órganos colaboradores del Instituto Andaluz de Reforma Agraria (IARA) en la ejecución de las actuaciones previstas en la Ley 8/1984, de 3 de julio, de Reforma Agraria Andaluza, el artículo 11 de dicha norma prevé la constitución de Juntas Provinciales de Reforma Agraria, en las que tendrán representación las centrales sindicales y las organizaciones de empresarios.

(70) Sobre los antecedentes legislativos de este régimen, vid. A. MONTOYA MELGAR, «El régimen especial agrario de la Seguridad Social», en *Revista de Política Social*, n.º 72, 1966, págs. 95 y ss.; M. C. DEL PESO Y CALVO «Previsión y Seguridad Social del trabajador agrícola», en *Revista Iberoamericana de Seguridad Social*, n.º 2, 1962, págs. 366 y ss.; del mismo autor, «Régimen especial agrario, trabajadores por cuenta ajena», en AA.VV.,

Real Decreto 1135/1979, de 4 de mayo, de equiparación de la acción protectora entre trabajadores agrarios por cuenta ajena y por cuenta propia en cuanto a prestaciones de jubilación y por muerte y supervivencia; el Real Decreto 1134/1979, de 4 de mayo, que estableció la cotización empresarial por jornadas reales y determinó la cuantía de la cuota por jornadas teóricas, ambas respecto a los trabajadores por cuenta ajena, así como la cuota a aplicar a los trabajadores por cuenta propia; la Ley 1/1980, de 4 de enero, sobre concesión de pensiones a las viudas menores de 55 años de los trabajadores por cuenta propia de este Régimen; el Real Decreto-Ley 9/1982, de 30 de abril, por el que se modifican los artículos 25 y 31. 2 del Texto Refundido; la Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social; el Real Decreto 1258/1987, de 11 de septiembre, aplicable a todos los Regímenes que integran el sistema de Seguridad Social; las normas que establecen cada año los tipos y bases de cotización a la Seguridad Social -también al Régimen Especial Agrario-, Desempleo, Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional -actualmente recogidos en el art. 111 Ley 31/1991, de 30 diciembre, que aprueba los Presupuestos Generales del Estado para 1992-; la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, sobre Pensiones no contributivas, que ha alterado profundamente el sistema español de Seguridad Social en cuanto a la protección por vejez, invalidez y prestaciones familiares.

La gestión del Régimen Especial Agrario no ofrece ninguna singularidad respecto del Régimen General: Las prestaciones económicas se gestionan por el INSS, las sanitarias por el INSALUD y las asistenciales por el INSERSO.

No obstante, el particularismo del Régimen Especial Agrario se acusa en muy diversos frentes:

– En cuanto al *ámbito subjetivo* del aseguramiento, pues incluye tanto a trabajadores agrícolas por cuenta ajena, fijos o eventuales, como a trabajadores agrícolas por cuenta propia que reúnan ciertas condiciones (arts. 2 y 3 de la LSSA y arts. 3 a 6 del RSSA).

– En cuanto a los actos formales de afiliación y alta, que en este Régimen se resuelven mediante la inscripción obligatoria de los trabajadores en un *censo*, de forma separada según se trate de trabajadores por cuenta propia o ajena y, dentro de éstos, sin distinción entre fijos y eventuales (arts. 5.º y ss. de la LSSA). La inscripción en el censo surte de oficio los mismos efectos que la afiliación, para quienes no estuvieran afiliados, y equivale al alta.

– La *financiación*, que se ajusta al modelo de reparto común a todo el sistema, constituye una de las más relevantes peculiaridades del Régimen Especial Agrario, tanto por lo variado y múltiple de las vías de allegamiento de recursos económicos como por el carácter exclusivo de algunas de ellas, que sólo tienen (o han tenido) aplicación en este Régimen. Como se ha afirmado, es posiblemente «la permanente situación deficitaria de este régimen y las ciertas dificultades técnicas existentes para montar un sistema cotización similar al del régimen general»

Diecisiete lecciones sobre regímenes especiales de Seguridad Social, Madrid, 1972, págs. 45 y ss.; CASAS BAAMONDE, M. E., *Autónomos agrarios y Seguridad Social*, Madrid, 1975; de la misma autora en colaboración con SERRANO MARTINEZ, J. E., «Régimen especial agrario, trabajadores por cuenta propia», en AA.VV., *Diecisiete lecciones sobre regímenes especiales ...*, cit., págs. 85 y ss.

lo que explica la provisión de un tan variado repertorio de instrumentos financieros (71). Dichas fuentes, enumeradas en el artículo 37 de la LSSA, son en la actualidad: Las cuotas de empresarios y trabajadores, distinguiendo para los primeros entre cotizaciones por jornadas teóricas y cotizaciones por jornadas reales (arts. 38 a 44 de la LSSA); las aportaciones del Régimen General, hasta un máximo equivalente al 7 por 100 de los ingresos anuales de aquél, incluidos los correspondientes a riesgos profesionales (art. 45 de la LSSA); la aportación del Estado a través de los Presupuestos Generales, en cuantía determinable anualmente (art. 46 de la LSSA); cualesquiera otros ingresos [art. 37 f) de la LSSA]. Existía además en el Régimen Especial Agrario, como uno de los recursos económicos, el de «las percepciones sobre productos importados o nacionales derivados del campo», hoy sin efecto a virtud de lo dispuesto en la Ley 30/1985, de 2 de agosto, del Impuesto sobre el Valor Añadido [disp. final segunda, apartado f)].

– Con relación a la *acción protectora* dispensada por este Régimen, se hace necesario distinguir entre trabajadores por cuenta ajena y trabajadores por cuenta propia. Las prestaciones concedidas a los trabajadores por cuenta ajena del Régimen Especial Agrario son las mismas que las del Régimen General, otorgadas «en la misma extensión, forma, términos y condiciones» (art. 19 de la LSSA), con las salvedades siguientes:

a) El derecho a la asistencia sanitaria por maternidad o contingencias comunes se mantiene durante un plazo de tres meses, aunque el trabajador no esté al corriente en el pago de sus cuotas (art. 20 de la LSSA; art. 50 del RSSA).

b) Para percibir prestaciones de incapacidad laboral transitoria derivada de enfermedad común o accidente no laboral, es indispensable que el trabajador esté prestando servicios por cuenta ajena en la fecha en que se inicie la enfermedad o se produzca el accidente (arts. 21 de la LSSA y 51 del RSSA).

c) En el caso de prestaciones por muerte y supervivencia por riesgos comunes, se considera que está al corriente de pago de sus cuotas el trabajador que al fallecer tenga pendiente no más de doce meses de cotización, en relación al subsidio de defunción, y no más de seis meses para las demás prestaciones, siempre que sus derechohabientes satisfagan su importe (art. 22 de la LSSA; art. 53 del RSSA).

Se aprecia, por tanto, que las peculiaridades de tratamiento de los trabajadores por cuenta ajena del Régimen Especial Agrario en relación a los trabajadores asalariados del Régimen General son muy poco significativas. Subsiste, empero, una diferencia de trato fundamental, y es la relativa a la protección de la contingencia por desempleo, que, si para los trabajadores agrícolas fijos es sustancialmente idéntica a la del Régimen General (R.D. 1469/1981, de 19 de junio), en cambio, para los trabajadores eventuales, se resuelve en la previsión de un subsidio de menor cuantía, de acusado carácter benéfico-asistencial, el cual, además, sólo protege a los trabajadores agrícolas desempleados de concretas circunscripciones geográficas (R.D. 1387/1990, de 8 noviembre).

(71) J. C. BARRIONUEVO PEÑA, «Financiación y gestión del Régimen Especial Agrario (III)», en *Diecisiete lecciones sobre regímenes especiales ...*, cit., pág. 146.

A la vista de lo prevenido en el artículo 41, en relación con el artículo 14, ambos de la Constitución Española, es exigible de los poderes públicos una línea de actuación orientada a extender las prestaciones por desempleo del Régimen General a todos los trabajadores agrícolas en situación de paro, a salvo las técnicas o mecanismos especiales de gestión y control que se estime conveniente arbitrar para prevención de posibles prácticas fraudulentas, así como las modalizaciones que resulten imprescindibles en cuanto a las condiciones requeridas para causar derecho a las prestaciones (v. gr., en lo relativo al período de carencia necesario para lucrar derecho a las mismas, a fin de adaptar el principio contributivo-sinalagmático a las características especiales de la cotización en el sector agrícola).

Para terminar, la protección otorgada a los trabajadores agrícolas por cuenta propia comprendidos en el Régimen Especial Agrario es, en conjunto, inferior a la que disfrutaban los trabajadores por cuenta ajena:

a) No existe protección por ILT, para riesgos comunes ni profesionales, salvo mejora voluntaria conforme a lo previsto en el Real Decreto-Ley 9/1982, de 30 de abril, y Real Decreto 1976/1982, de 24 de julio (art. 25. 2 de la LSSA).

b) No existe protección por invalidez provisional.

c) No se reconoce, según la jurisprudencia, el incremento del 20 por 100 específico de la incapacidad total cualificada, por entenderse que la invalidez permanente en grado de total para la profesión habitual no coloca al trabajador por cuenta propia en la misma situación que al trabajador por cuenta ajena dependiente de un empleo que tiene dificultades de obtener en razón a circunstancias de edad y de formación profesional, mientras que el trabajador autónomo, aunque incapacitado para realizar las fundamentales y rudas tareas del campo, puede dedicarse a otras complementarias o auxiliares de éstas que no le desvinculan por completo de su profesión habitual (vid. S. del TS/SOC, de 8 noviembre 1980, Ar. 4288).

d) Porque viene configurada en torno al principio de ajenidad, los trabajadores autónomos, del campo y de los demás sectores productivos no tienen derecho a protección por desempleo (art. 3.º LPD).

e) Las prestaciones económicas se calculan lógicamente sobre bases tarifadas, que son únicas para todos los trabajadores por cuenta propia.

f) El concepto de accidente de trabajo protegido para estos trabajadores se define como el «ocurrido como consecuencia directa e inmediata del trabajo que realizan (...) en la explotación de que sean titulares» (art. 31.4 LSSA), lo que supone la exclusión del accidente *in itinere*, «aunque la amplitud de la interpretación jurisprudencial tiende a prescindir de esta restricción» (72).

(72) Cfr. M. ALONSO OLEA y J. L. TORTUERO PLAZA, «Instituciones de Seguridad Social», 12.ª ed. revisada, cit., pág. 457.