

EL PARO EN ANDALUCIA

Por Ildefonso CAMACHO*

Decir que el problema número uno en Andalucía es el paro constituye ya un tópico que estamos hartos de oír. Pero hay cosas que no por repetidas dejan de ser verdaderas. Con el paro andaluz ocurre algo de eso. En estas páginas quiero adentrarme en este problema ofreciendo los datos más significativos, destacando sus rasgos más específicos y recogiendo algunas iniciativas recientes para reducir su alcance y sus efectos.

LOS DATOS RECIENTES

Podemos empezar por lo más evidente: echar un vistazo a los porcentajes de desempleo en las distintas provincias andaluzas en los últimos años (1). Los datos están en el Cuadro 1. En seguida destacan los altos niveles de paro de todo el ámbito andaluz, con excepción de Almería, la única provincia que se mantiene por debajo de la media nacional en los tres años considerados. Todas las demás provincias se sitúan en cotas llamativamente más elevadas.

Si contemplamos la evolución de los porcentajes parece deducirse una cierta tendencia a la estabilización que no se da, en cambio, a escala nacional todavía (al menos, de una forma tan clara). Por eso la participación andaluza en el paro español se va reduciendo: era el 23,6 por 100 en el 2.º trimestre de 1979; al final de 1981 se había quedado en un 18.8 por 100.

Las noticias recientes sobre avances para el primer trimestre del año en curso indican que el paro sigue su marcha ascendente a escala nacional, alcanzando ya la cota del 15.9 por 100. Las referencias al desglose por provincias indican que 15 de ellas han visto reducidos sus niveles de paro. Entre las seis que se sitúan en cabeza, en cuanto a su tasa de desempleo, figuran cua-

* Profesor de Etica Económica en la ETEA de Córdoba y en la Facultad de Teología de Granada.

(1) Todos los datos que se van a manejar en esta parte están tomados de la *Encuesta de Población Activa* del INE.

ILDEFONSO CAMACHO

tro andaluzas. Son, por orden decreciente: Sevilla (26,0 por 100), Cádiz (23.8 por 100), Granada (23.7 por 100), Barcelona y Málaga (20.7 por 100), Badajoz (20.2 por 100).

CUADRO 1

Niveles de paro: 1979 - 1981

(Porcentajes)

	1979		1980		1981	
	2.º trim.	4.º trim.	2.º trim.	4.º trim.	2.º trim.	4.º trim.
Almería	7.9	8.1	10.4	9.1	11.4	12.0
Granada	10.4	13.2	16.3	20.4	22.5	23.5
Jaén	13.3	13.8	18.7	17.4	18.7	15.9
Málaga	14.3	14.9	18.7	19.2	21.0	20.9
And. Oriental	12.1	13.2	16.8	17.5	19.4	19.1
Cádiz	16.0	20.0	23.9	26.5	25.0	23.0
Córdoba	10.4	12.5	15.1	14.0	18.0	18.8
Huelva	12.1	13.1	13.5	14.5	20.0	19.5
Sevilla	16.3	15.4	17.8	17.6	22.3	23.5
And. Occidental						
And. Occidental ...	14.5	15.8	18.4	19.0	22.0	22.0
Andalucía	13.4	14.7	17.7	18.4	20.8	20.7
España	8.2	9.6	11.2	12.6	13.9	15.4

Fuente: I.N.E., *Encuesta de Población Activa*. Elaboración propia.

Comparando con la última columna del Cuadro 1 vemos que en Sevilla, Cádiz y Granada ha vuelto a aumentar el nivel de paro en los tres primeros meses de este año; sólo en Málaga ha descendido ligeramente.

Como otro factor agravante de la situación de empleo hay que dejar constancia de la tendencia decreciente del número de activos a lo largo de los doce trimestres que componen los tres años considerados. Si en España se ha producido un ligero incremento del total de activos mayores de 16 años entre el primer trimestre de 1979 y el último de 1981 (unos 20.200), Andalucía ha perdido en ese mismo período 75.000 activos, cifra equivalente al 4.0 por ciento de la población activa de marzo de 1979. ¿No habría que sumar esta cantidad a los 373.900 parados andaluces de diciembre de 1981 para tener una idea más aproximada del desempleo en esta región? De lo que no cabe duda es de que la tasa de actividad en relación con los mayores de 16 años sigue cayendo: en ese lapso de tiempo ha pasado del 45,5 por 100 al 43,4 por

(2) Datos correspondientes a la E.P.A. del I.N.E., facilitados por el diario «El País» de 4 de junio de 1982.

EL PARO EN ANDALUCIA

EL PARO ANDALUZ Y SU HISTORIA

El paro andaluz no es un fenómeno de hoy, ni puede explicarse sólo desde la crisis económica que azota a nuestro país. Sus raíces hay que buscarlas más lejos. Para ello conviene recordar algunos datos de las décadas últimas. Con ese fin he elaborado el Cuadro 3. A primera vista sólo se constata cómo el paro de Andalucía y el de casi todas sus provincias se ha situado siempre por encima del nacional. Sin embargo las diferencias sólo comenzaron a ser significativas entre 1973 y 1975, que es cuando se produce el tirón más fuerte. Estamos en los comienzos de la crisis, cuando aún ésta apenas había sido oficialmente reconocida. Sin embargo el indicador del desempleo ya daba señales de alarma.

CUADRO 2

Distribución del desempleo por sexos. 1981 (4.º Trim.)
(Porcentajes)

	Varones	Mujeres	Total
And. Oriental	18.3	21.7	19.1
And. Occidental	22.0	21.9	22.0
Andalucía	20.4	21.8	20.7
España	14.3	18.1	15.4

Fuente: I.N.E., *Encuesta de Población Activa*. Elaboración propia.

100; pero también en España ha sufrido una pequeña reducción, desde el 49,5 por 100 al 48,3 por 100.

En relación con el sexo, la distribución del paro es en Andalucía muy semejante a la nacional, según se ve en el Cuadro 2, aunque destaca la mayor incidencia relativa del paro sobre el colectivo masculino. Pero debe tenerse en cuenta que el nivel de incorporación de la mujer al trabajo fuera de casa es inferior en Andalucía: sólo un 18,8 por 100 de las mayores de 16 años, frente al 26,9 por 100 nacional.

En realidad otra alarma había venido funcionando en Andalucía desde mucho tiempo antes: la **emigración**. El modelo de desarrollo español, preparado a lo largo de la década de los 50 y puesto en práctica en los años 60, debe contabilizar entre sus costes la profunda y desordenada redistribución demográfica que provocó. Y no como producto del azar, sino como fruto de las opciones que se tomaron de acuerdo con las recomendaciones de los expertos del Banco Mundial:

«Una tasa elevada de crecimiento, reforzada por medidas que coadyuven a la **movilidad de hombres y capitales**, constituye el medio más eficaz para elevar los niveles de vida y para desterrar las privaciones de la pobreza rural. Algunas medidas que parecen más directas tienden a ser costosas y pueden traer como con-

ILDEFONSO CAMACHO

secuencia la disminución de la tasa a que puede crecer globalmente la producción y la renta» (3).

CUADRO 3
Niveles de Paro: 1955-1977
(Porcentajes)

	1955	1964	1973	1975	1977
Almería	4.8	2.8	3.0	4.2	6.8
Granada	0.8	2.0	5.3	12.1	11.2
Jaén	8.6	3.0	7.9	10.3	8.7
Málaga	4.2	6.4	9.2	13.4	14.9
Andalucía Oriental	4.7	3.7	6.9	11.0	11.3
Cádiz	5.2	6.1	10.1	16.4	15.6
Córdoba	2.3	5.3	5.2	21.1	10.7
Huelva	2.7	1.9	4.9	10.9	11.4
Sevilla	1.8	3.7	4.6	13.5	14.2
Andalucía Occidental	2.8	4.5	6.2	15.6	13.5
Andalucía	3.7	4.2	6.5	13.5	12.5
España	1.4	1.5	2.7	5.6	6.1

Fuente: BANCO BILBAO, *Renta Nacional de España y su distribución provincial*, años de referencia. Elaboración propia.

La movilidad de los hombres, preconizada por los expertos, está a la raíz de las corrientes migratorias interiores que asolaron el país, provocando un desarrollo enormemente desigual que ahondó y consolidó los desequilibrios ya existentes. Pero tampoco el capital acumulado en esos años fue capaz de crear los puestos de trabajo suficientes para absorber la mano de obra que iba liberando el sector agrario como consecuencia de su mecanización creciente. Esta incapacidad de la economía española para dar trabajo a todos sus recursos humanos disponibles quedó durante aquellos años disimulada por la demanda de mano de obra en Centroeuropa y las facilidades que en España se dio para la emigración exterior.

Un dato global habla por sí solo: entre 1951 y 1980 Andalucía ha perdido más de 1,7 millones de habitantes, de los cuales casi la mitad (unos 850.000) corresponden a la década llamada del «desarrollo español». Se observa también como en Andalucía Occidental la emigración se desata con cierto retraso en relación con su hermana Oriental, al mismo tiempo que se prolonga con más intensidad en la década de los 70 cuando ya los obstáculos que la crisis generalizada opone al emigrante potencial son casi insalvables.

(3) *Informe del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. El desarrollo económico de España*. Oficina de Coordinación y Programación Económica. Madrid, 1962, p. 24. El subrayado es mío.

EL PARO EN ANDALUCIA

A escala provincial, son tres las provincias que han visto disminuir su población en estos 30 años, incluso en términos absolutos: Granada (que perdió unos 20.000 habitantes), Córdoba (más de 60.000) y Jaén (casi 140.000 cifra que se aproxima al 20 por 100 de su población en 1950).

Si llegamos al desglose por municipios los datos disponibles nos indican que de los 763 municipios andaluces sólo 64 han tenido un saldo migratorio positivo en las tres décadas consideradas. Una veintena de ellos se localizan en torno a la capital sevillana, extendiéndose por la Vega del Guadalquivir y la comarca de Aljarafe. Algo parecido ocurre con la capital granadina y 8 municipios de su Vega. Las otras dos capitales del interior (Córdoba y Jaén) así como Bailén (Jaén) y Olula del Río (Almería) son pequeños islotes de inmigración. Pero la zona de mayor atracción demográfica se sitúa a lo largo de la costa, destacando el entorno de Huelva, la bahía gaditana (hasta la campiña jerezana), la Costa del Sol malagueña y el Campo de Dalías almeriense.

Es de notar que todos los municipios citados coinciden con las zonas de mayor densidad de población. Es, por el contrario, la parte del territorio andaluz menos poblada la que está perdiendo sus recursos humanos a un ritmo más acelerado: en general todas las zonas de sierra, pero también —y esto es más llamativo— una buena parte de la campiña del Guadalquivir que coincide en términos generales con las áreas más latifundistas.

Hay que indicar por último que la desaceleración del proceso emigratorio a lo largo de la década de los 70 coincide con el ascenso paulatino del desempleo. Los datos del Cuadro 4, aunque se refieran sólo a la emigración exterior, son bien expresivos de lo que venimos diciendo.

CUADRO 4

Emigración asistida permanente de andaluces a Francia, Alemania Federal y Suiza (1970-1978)

AÑOS	Francia	Alemania Federal	Suiza	Total
1970	9.117	14.462	5.568	29.147
1971	10.362	10.076	11.244	31.682
1972	11.333	7.732	12.845	31.910
1973	5.466	9.960	12.413	27.839
1974	2.405	116	9.473	11.994
1975	1.046	60	4.025	5.131
1976	189	11	2.602	2.802
1977	191	—	2.458	2.649
1978	145	—	2.575	2.720

Fuente: INE, *Emigración asistida a Europa*. Elaboración propia.

Una dura conclusión se impone: la emigración es un mal verdaderamente endémico en Andalucía. Si ahora está contenida no es en virtud de los recortes interiores de la región, sino a consecuencia de los obstáculos del exterior. Pero, en contrapartida, el paro se ha disparado. Paro o emigración: he ahí la trágica disyuntiva de Andalucía, una región condenada a no poder cobijar nunca con dignidad a sus hijos.

ILDEFONSO CAMACHO

EL PARO ANDALUZ Y ALGUNOS DE SUS RASGOS ESPECIFICOS

Sin embargo no es sólo la emigración la causante del paro en Andalucía. Porque la región ha visto reducida su población ocupada en los seis años que transcurren entre 1975 y 1980, ambos incluidos, en unos 300.000 puestos de trabajo que se reparten según muestra el Cuadro 5. Por sectores, agricultura sigue un proceso descendente, mientras que los servicios aumentan su participación en el total de la población ocupada, a pesar de su disminución en términos absolutos.

Las pérdidas del sector industrial son relativamente importantes en una región que sólo le dedica el 17 por 100 de su población activa (frente al 27 por 100 para el total de España). Eliminados esos 67.000 empleos, la industria queda reducida en Andalucía a poco más de 250.000 personas ocupadas, cifra inferior a la de mediados de los años 50 cuando el proceso de industrialización no había comenzado en España.

CUADRO 5
Evolución de la población ocupada: 1974-1980
(Miles de personas)

	Agric.	Ind.	Const.	Serv.	Total
And. Oriental	-94.2	-24.5	-12.6	-10.5	-141.8
And. Occidental	-68.9	-43.1	-22.4	-23.0	-157.4
Andalucía	-163.1	-67.6	-35.0	-33.5	-299.2
España	-843.4	-402.2	-221.3	+ 72.7	-1.394.2

Fuente: F. MOCHON, *Estructura del empleo y desempleo en España. Especial consideración del caso andaluz*. Granada, 1981, pp. 156-157.

Esto no quiere decir que la industria andaluza no haya experimentado variaciones en estos años. No es éste el momento de entrar en el tema, pero sí conviene dejar sentado que la escasa industrialización de la región se ha hecho de forma marginal y dependiente, lo que ha producido una profunda desintegración sectorial de la misma (4).

Sin embargo los rasgos más peculiares de paro andaluz se localizan en el sector agrario. Todavía en 1980 Andalucía dedicaba el 21,4 por 100 de su población activa a la agricultura, tasa que se situaba por encima del 25 por 100 en la zona oriental para superar el 40 por 100 en Almería. Ahora bien, era precisamente en la Andalucía del Guadalquivir donde los niveles de desempleo agrario se situaban a mayor altura: 12 por 100 frente al 5,7 por 100 de la parte oriental. Pero tampoco este dato es decisivo para captar el alcance y la gravedad del paro andaluz.

Para comprender este problema hay que ponerlo en relación con el tema de los jornaleros sin tierra. En las cuatro provincias occidentales más del

(4) Cf. la obra de M. DELGADO CABEZA, *Dependencia y marginación de la economía andaluza*. Córdoba 1981, sobre todo en su segunda parte. Cf. también J. R. CUADRADO - E. TORRES, *La economía andaluza (I)*, Papeles de Economía Española n.º 5 (1980) 283.

EL PARO EN ANDALUCIA

80 por 100 de la población activa agraria está compuesta por asalariados. Estamos enfrentados en este momento con uno de los problemas seculares de Andalucía, sobre todo del Valle del Guadalquivir: la desigual distribución de la tierra.

Durante muchas décadas los jornaleros andaluces han vivido del trabajo por cuenta ajena, muy irregular en cuanto a la distribución a lo largo del año, en las grandes explotaciones agrícolas. Frecuentemente este trabajo era un complemento para los propietarios de pequeñas explotaciones familiares. El sistema de destajo permitía acumular en las épocas de trabajo unos fondos suficientes para sobrevivir el resto del año. Esta estacionalidad del trabajo tiene bastante que ver con la concentración de los cultivos en la llamada «trilogía mediterránea» (olivo, cereales y vid).

Pero la creciente mecanización del agro andaluz ha reducido drásticamente la demanda de mano de obra en estos últimos años. Los trabajadores eventuales del campo —más de 300.000 en toda Andalucía, lo que equivale al 91 por 100 de los asalariados agrarios de toda España— cada vez ocupan menos días al año en faenas agrícolas. La imposibilidad de encontrar empleos complementarios en otros sectores (la construcción, por ejemplo) les condena a vivir casi en la miseria. Los conflictos sociales, que llegan hasta la ocupación simbólica de fincas, son cada día más frecuentes y más graves.

En un estudio realizado con datos de 1978 sobre el mercado de trabajo agrícola en Andalucía se calculaba que la diferencia entre disponibilidad de mano de obra y necesidad de ocuparla era, por término medio mensual, de unas 73.000 personas en Andalucía Occidental y de unas 31.000 en Andalucía Oriental, pero con oscilaciones que llegaban a un excedente de 100.000 personas en la primera subregión (para los meses de junio, julio, agosto y noviembre) y de 65.000 personas en la segunda (para el mes de julio) (5).

Al llegar a este punto es obligada la referencia al sistema de **empleo comunitario** implantado en 1970 para mitigar los efectos del paro en los trabajadores por cuenta ajena excluidos del subsidio de desempleo del Régimen General de la Seguridad Social. Sus destinatarios principales son, hoy por hoy, los eventuales del campo andaluz. Aunque en su concepción este sistema difiere radicalmente del seguro de desempleo (ya que está concebido, no como subsidio para una situación de paro transitoria, sino como ayuda para un estado permanente de escasez de trabajo) y a pesar de las sucesivas modificaciones que ha sufrido para eliminar sus deficiencias, éstas son unánimemente reconocidas por todos: su carácter discriminatorio frente a los parados de otros sectores a los que no se exige la contraprestación de un trabajo físico, la escasa productividad de los trabajos realizados, la desigual distribución geográfica y su concentración en áreas de mayor inestabilidad social, la ausencia de control de las entidades empleadoras, la escasa coordinación de los organismos que intervienen, etc. (6).

(5) Cf. J. J. RODRIGUEZ ALCAIDE, *La industrialización y el empleo en el mundo rural. Una aproximación del problema en Andalucía*. Revista Estudios Agrosociales n.º 107 (1979) 137-140. Según la conclusión del autor, «de 300.000 eventuales deben salir del medio agrario, como mínimo, 44.000 personas, y conseguir que encuentren trabajo temporal durante 4-6 meses, como mínimo y a corto plazo, los 250.000 eventuales que restan en el censo».

(6) Cf. una descripción y crítica del sistema en: G. ESCUDERO, *El empleo comunitario, ¿una alternativa frente al paro agrícola?*, Información Comercial Española n.º 558 (1980) 63-79.

ILDEFONSO CAMACHO

El reconocimiento de estos inconvenientes no significa, sin embargo, su supresión, mientras no se encuentre una fórmula alternativa. Y el primer problema con el que se tropieza es el de saber quién debe considerarse obrero agrícola. Hay que diferenciar los que de forma habitual y como principal actividad pueden llamarse verdaderamente agricultores de aquéllos otros que pagan las cuotas de la Mutualidad Agraria pero con el único fin de acogerse a sus prestaciones y servicios. ¿Qué criterio utilizar? Mientras los empresarios suelen exigir un determinado número de peonadas efectivas en faenas agrícolas a lo largo del año natural, los campesinos tienden a considerar que su condición de obreros del campo es algo que llevan en la sangre y que no puede condicionarse a la eventualidad de un número de jornadas.

Lo que sí parece claro es que la falta de recursos económicos para hacer más productivo el trabajo de los que se acogen al empleo comunitario podría paliarse coordinando y canalizando por unos cauces comunes los fondos de inversión que llegan al medio rural a través de diferentes organismos (ICONA, IRYDA, etc.).

EL DESEMPLEO Y LA POLITICA ECONOMICA

No vamos a entrar aquí en las medidas arbitradas a escala nacional en la lucha contra el desempleo (el ANE, por ejemplo), que será objeto de otro estudio en esta revista. Nos limitaremos a contemplar algunas iniciativas surgidas en Andalucía, en conjunto escasas y de resultados bien pobres.

El carácter dependiente de la economía andaluza y sus efectos dramáticos en forma de paro movieron al ente preautonómico andaluz durante el verano de 1980 a elaborar un **Plan de Urgencia de Andalucía (P.U.A.)**, como un intento de abordar por vez primera de manera directa y autónoma la economía de la región en su conjunto. El P.U.A. fue aprobado unánimemente en la Sesión del Consejo Permanente de la Junta de Andalucía de 12 de septiembre de 1980.

El diagnóstico en que se basa este plan destaca el carácter dependiente de la economía andaluza, así como su escasa integración sectorial y territorial. La política que se asume tiene como **objetivo prioritario** la creación de puestos de trabajo, tarea que se cifra en 100.000 anuales y se programa para el trienio 1981-1983. A este resultado se llega después de simular siete escenarios posibles de actuación. Sin embargo el Plan se limita a calcular los costes de creación de esos 300.000 puestos de trabajo, así como las fuentes de financiación, sin detallar apenas los sectores a desarrollar. Se supone además que el ritmo de crecimiento económico para el trienio debería situarse en el 3,5 por 100 anual acumulativo.

En realidad el P.U.A. ha tenido escaso eco en Andalucía. Hoy, apenas dos años después de su aprobación, casi nadie se acuerda de él. Es curioso que en la campaña electoral para las recientes elecciones al Parlamento Andaluz fueron escasísimas las alusiones que mereció. Y sin embargo muchas de sus afirmaciones y planteamientos subsisten en los programas políticos presentados con ocasión de dichas elecciones.

En estos programas todos los partidos del arco parlamentario abordaron el tema del paro. Y siempre lo hicieron dándole carácter prioritario pero dentro de una gran moderación en cuanto a las expectativas. «Nadie puede

EL PARO EN ANDALUCIA

afirmar con verdad que la situación de paro puede resolverse a corto plazo: esta convicción, tomada del programa de UCD (7), refleja bien el talante de todos los partidos. En sus análisis todos ellos vienen a coincidir en términos generales con el diagnóstico del P.U.A. Sólo AP se muestra muy circunspecta a la hora de estudiar las causas, aunque luego se esplaya al detallar las medidas a poner en práctica. Los demás partidos destacan el carácter dependiente y marginal de la economía andaluza e insisten en recuperar la autonomía en el sentido fuerte de la palabra.

En esta línea existe un convencimiento de base respecto a la riqueza de recursos naturales disponibles en Andalucía, pero también se reconoce que su explotación ha dejado mucho que desear. Por eso se indica siempre la necesidad de una industrialización selectiva de aquellos sectores estratégicos para el desarrollo, sin olvidar tampoco la reconversión a fondo de los sectores en crisis (el PCA cita entre estos el naval, el minero, el textil, la pesca, el turismo, la madera y corcho y la construcción). La inversión pública se concentra especialmente en obras de infraestructura y de equipamientos colectivos, y siempre como estímulo para la inversión privada.

La industrialización aparece en todos los programas como un imperativo insoslayable: ni la agricultura es suficiente para absorber todo el potencial laboral andaluz, ni los servicios pueden seguir creciendo porque ya han alcanzado cotas excesivas. Industrializar, sin embargo, es ardua tarea. De ahí la insistencia en su carácter selectivo. Se cita, ante todo, el sector agroalimentario; también la energía, sobre todo en aquellas modalidades para las que gozamos de ciertas ventajas comparativas; UCD añade la microelectrónica y el turismo.

No puede decirse que los partidos políticos se hayan extralimitado en promesas respecto al empleo. Todos son conscientes de la gravedad del problema y de la susceptibilidad del pueblo andaluz ante él. Más bien algunos, UCD y PSOE por ejemplo, abogan por un amplio acuerdo entre todas las fuerzas sociales y políticas para superar un mal de enorme transcendencia para el futuro de Andalucía.

(7) Cf. UCD ANDALUCIA, *Este es el futuro de Andalucía. Programa de gobierno para una Andalucía en marcha*, p. 59.