

REVISTA DE ESTUDIOS FRONTERIZOS DEL ESTRECHO DE GIBRALTAR

REFEG (NUEVA ÉPOCA)

ISSN: 1698-1006

GRUPO SEJ-058 PAIDI

LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE LA CONCERTACIÓN SOCIAL EN ANDALUCÍA

MARÍA CONCEPCIÓN JAIME DÍAZ

Grado en Derecho
Grupo de Investigación SEJ-058
conchijaime@andaluciajunta.es

REFEG 2/2015

ISSN: 1698-1006

MARÍA CONCEPCIÓN JAIME DÍAZ

Grado en Derecho. Universidad de Cádiz
conchijaime@andaluciajunta.es

LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE LA CONCERTACIÓN SOCIAL EN ANDALUCÍA

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. ANTECEDENTES. III. EL CONSEJO ANDALUZ DE RELACIONES LABORALES. IV. LOS SIETE ACUERDOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL EN ANDALUCÍA: A) I ACUERDO: ACUERDO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA; B) II ACUERDO: PACTO ANDALUZ POR EL EMPLEO Y LA ACTIVIDAD PRODUCTIVA; C) III ACUERDO: PACTO POR EL EMPLEO Y EL DESARROLLO ECONÓMICO DE ANDALUCÍA; D) IV ACUERDO DE CONCERTACIÓN SOCIAL DE ANDALUCÍA; E) V ACUERDO DE CONCERTACIÓN SOCIAL DE ANDALUCÍA; F) VI ACUERDO DE CONCERTACIÓN SOCIAL DE ANDALUCÍA; G) VII ACUERDO DE CONCERTACIÓN SOCIAL DE ANDALUCÍA. V. LOS PARTIDOS POLÍTICOS. VI. CONCLUSIONES. VII. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: Este artículo analiza la labor efectuada por los sucesivos gobiernos en Andalucía en materia de concertación social para el empleo y formación. Desde su aprobación como Comunidad Autónoma, las cuestiones laborales han sido una de las materias recurrentes en los debates entre los partidos políticos y en las preocupaciones ciudadanas, junto con deficiencias formativas y sociales. En este contexto, a partir de 1993, se inicia un periodo de Acuerdos entre el Gobierno Andaluz, las asociaciones empresariales y los sindicatos de trabajadores más representativos para la elaboración de proyectos para el desarrollo económico y social de Andalucía a partir del fomento de las iniciativas empresariales, y la financiación de los fondos de la Unión Europea. Los sucesivos acuerdos repiten las mismas estrategias de actuación hasta el agotamiento del último en diciembre de 2013, a partir del cual parece necesario hacer balance de tres décadas de concertación social en Andalucía para sentar las bases normativas del necesario diálogo que ha de sustentar las políticas públicas contra el desempleo y la eficaz organización de las relaciones laborales.

PALABRAS CLAVE: COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA GOBIERNO DE ANDALUCÍA. SINDICATOS DE TRABAJADORES. ACUERDOS. CONCIERTOS. EMPLEO.

RÉSUMÉ: Cet article est destiné à analyser les travaux effectués par les gouvernements successifs en Andalousie en emploi et de formation. Depuis sa création en tant que communauté autonome, le problème du travail a été une constante dans la population, avec des déficits éducatifs et sociaux. Depuis 1993, une période d'accords entre le gouvernement andalou, les associations professionnelles et les syndicats les plus représentatifs pour l'élaboration de projets basés sur le développement économique et social des travailleurs d'Andalousie, la promotion de l'esprit d'entreprise commence avec des fonds de l'Union européenne. Les accords successifs répètent les mêmes stratégies d'action à l'épuisement du dernier en Décembre 2013 et avec le résultat connu en raison de l'enquête lancée en 2011 par le juge Mercedes Alaya et qui jette un doute sur l'efficacité de 20 années de covenants.

MOTS-CLÉS: ANDALOUSIE. GOUVERNEMENTAUX ANDALOU. SYNDICAT. ACCORDS. CONCERTS. EMPLOY.

I. INTRODUCCIÓN

{ XE "I. INTRODUCCIÓN" \b }

El presente artículo tiene por objeto el análisis del trabajo realizado en materia de concertación social por los gobernantes andaluces en colaboración con otros agentes sociales, como parte de la historia política y laboral de Andalucía desde el año 1993. En otras palabras, se pretende dar a conocer de manera accesible la labor realizada por el poder político, las asociaciones empresariales andaluzas y los sindicatos más representativos a nivel autonómico, particularmente los diferentes convenios suscritos, el nivel de participación de los partidos políticos y el estado de la cuestión hoy en día.

En cuanto a su justificación e importancia, en primer lugar, es necesario destacar que los Acuerdos de concertación social suscritos en Andalucía representan una muestra del nivel de liderazgo de nuestros gobiernos autonómicos en los últimos veinte años. En segundo lugar, también debemos resaltar que se trata de unos proyectos que afectan a todos los andaluces, a nivel social, de creación de empleo y reparto de la riqueza. Y, por último, cabe subrayar que la concertación sigue siendo el ámbito donde resolver el gran problema social de Andalucía como Comunidad Autónoma: el desempleo.

En materia de concertación social, la Constitución de 1978 (en adelante, CE) permite a los sindicatos de trabajadores y a las asociaciones empresariales la defensa de sus intereses. Pero es el Estatuto de Autonomía de Andalucía de 2007 (en adelante EEA) la norma que incide directamente en el diálogo como método irrenunciable para diseñar políticas públicas, reconociendo el término de concertación social como “objetivo básico” de la Comunidad, asumiendo

la concertación un principio rector (art. 37.12º).¹

Con este fundamento, los diferentes proyectos se basan en Acuerdos o voluntad de los actores para elaborar diversas medidas que favorezcan el desarrollo de Andalucía. De forma consensuada, mediante un proceso de diálogo, el acuerdo se concreta en un Pacto en el que todos se comprometen a su cumplimiento. En dicho pacto no interviene el Parlamento de Andalucía, ni tampoco el acuerdo deriva en una Ley de obligado cumplimiento o un Reglamento que organice los pormenores en la materia. La fórmula elegida no tiene consecuencias en caso de incumplimiento.

Los distintos acuerdos de concertación suscritos desde 1993 se han dirigido a reforzado la eficacia de la política económica para contribuir al crecimiento económico de Andalucía². Como tales, los acuerdos de concertación son elaborados y publicados por un periodo determinado y al finalizar, los mismos actores negocian otro que reitere y amplía el anterior.

Esta fórmula, que implica recíprocamente a las tres partes del acuerdo, se denominó *neocorporativismo democrático* y sentó las bases de unos proyectos para desarrollar en los dos, tres o cuatro años siguientes, dependiendo del Acuerdo. El objetivo final de esta colaboración es hacer partícipes a las organizaciones profesionales en la gestión de la política social y económica, con reparto de las responsabilidades sobre las deci-

¹ Comentarios al Estatuto de Autonomía de Andalucía. http://www.parlamentodeandalucia.es/opencms/export/portal-web-parlamento/comentarios_ea/comentarios/COM_159.htm. Consultado: 18 de enero de 2015.

²Portal de la Junta de Andalucía. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo <http://www.juntadeandalucia.es/organismos/economiainnovacioncienciayempleo/areas/economia/concertacion.html>. Consultado: 22 de diciembre de 2014.

siones que adopta la Administración Pública.

Se trata de una fórmula de cooperación tripartita que procede de modo fundamental de la OIT. Así se refleja ya en el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo) número 144 del año 1976 cuyo propósito es promover el tripartismo y el diálogo social en el ámbito nacional³. Posteriormente, se ratifica en el Informe VI de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1996 sobre “Consulta tripartita en el plano nacional sobre la política económica y social”⁴, al objeto de conciliar los imperativos de la justicia social con la competitividad de las empresas y el desarrollo económico.

En Andalucía, la concertación social tripartita tiene su inicio en 1993, si bien su antecedente se encuentra en 1982 con el primer acuerdo bilateral entre la Junta de Andalucía y UGT-A para lograr la institucionalización de la recién iniciada organización. En 1990, CCOO-A se sumó al diálogo, pactando ambos sindicatos más representativos con el gobierno autonómico la prestación de servicios públicos junto con una serie de subvenciones.

Respecto a la Confederación de Empresarios de Andalucía (en adelante, CEA), sus inicios como representantes en exclusiva del *nuevo empresariado andaluz* datan de 1979, siendo el compromiso “con la región para generar puestos de trabajo” uno de los ejes centrales de relación con el Gobierno

³ Convenio sobre consulta tripartita número 144, Ginebra (1976) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_159702.pdf. Consultado: 28 de enero de 2015.

⁴ Moreno Vida, María Nieves, “Diálogo social y concertación en las relaciones laborales de Andalucía”. *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, 100, 2, 2009 (Ejemplar dedicado a: Las relaciones laborales en Andalucía), pp. 551-574.

andaluz. A tal objeto, una de las primeras medidas de la Junta de Andalucía, en el año 1985, y con el objetivo de fortalecer las empresas andaluzas y el asociacionismo empresarial, fue la transferencia de recursos económicos para incentivar la contratación, particularmente a favor de los jóvenes, así como lograr una continuidad en las relaciones establecidas⁵. En este primer periodo, la CEA reivindicó el diálogo para contribuir al progreso de la región y estimular sectores productivos.

En cuanto al gobierno regional, la opción a la autonomía por la vía del art. 151 de la CE y las amplias competencias adquiridas, fue la clave para acabar con el retardo que sufría Andalucía respecto a otros territorios. El programa de gobierno se marcó como objetivo una transformación radical de la situación *subdesarrollada* debido a la carencia del un poder político real y propio, cuyas decisiones importantes “se habían tomado siempre muy lejos de la región”⁶.

A su vez, la entrada de España en la CEE en 1985 (con entrada en vigor el 1 de enero de 1986) supuso una inyección en el desarrollo de Andalucía. La condición para acceder a los fondos europeos era la concreción de unos programas operativos que fueron denominados Planes de Desarrollo Regional (PDR) instrumentados en conciertos entre la CEA y los sindicatos más representativos, contando con el compromiso de la Administración Autonómica en la elaboración de unas bases de actuación para el desarrollo y el empleo, de acuerdo con los Marcos Comunitarios de Apoyo. Con este incentivo, la concertación tripartita quedaba pendiente de su materialización, puesto que la voluntad de los contratantes estaba comprometida.

⁵ Sánchez Mosquera, Marcial., *La concertación social en Andalucía 1983-2008. Institucionalización y Resultados*. Tesis doctoral. Sevilla, mayo de 2012, pp. 227.

⁶ Sánchez Mosquera, cit., pp. 228 y ss.

II. ANTECEDENTES { XE "II. ANTECEDENTES\ : ORIGEN DE LOS PACTOS, CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, ESTATUTO DE AUTONOMIA Y NORMATIVA REGULADORA" \b }

La Constitución Española de 1978, en su artículo 7 dispone: *Los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.* Se reconoce el papel de los sindicatos y asociaciones empresariales como piezas básicas del Estado social y democrático de Derecho, siendo la función de estos la defensa de los intereses económicos y sociales que les son propios, reconocidos por la Constitución como agentes sociales con posibilidad de pactar.

Teniendo en cuenta además, que en su artículo 9.2 CE, se especifica: *Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.*

En la Constitución, la configuración del Estado como social exige la intervención de los poderes públicos para que la igualdad de los individuos sea real y efectiva. De esta forma, el Estado social de Derecho reinterpreta la igualdad formal propia del Estado liberal de Derecho e incorpora el principio de igualdad material con la finalidad de conseguir una equiparación real y efectiva de los derechos sociales de los ciudadanos.

El artículo 9.2 de la Constitución española es un precepto que compromete la acción de los poderes públicos, a fin de que pueda alcanzarse la igualdad sustancial entre los individuos, con independencia de su situación social.

El artículo 131.2 dispone a su vez: “El Gobierno elaborará los proyectos de planificación, de acuerdo con las previsiones que le sean suministradas por las Comunidades Autónomas y el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones profesionales, empresariales y económicas. A tal fin se constituirá un Consejo, cuya composición y funciones se desarrollarán por ley.” En este artículo, la CE prevé la creación de un Consejo encargado de institucionalizar el asesoramiento de los agentes sociales a la propia planificación. Teniendo en cuenta que el Consejo Económico y Social, creado por la Ley 21/1991, de 17 de junio, es establecido como “órgano consultivo del Gobierno en materia socioeconómica y laboral”, no se puede considerar el órgano previsto en el artículo 131.2 para su utilización en la política económica de planificación. Consecuentemente, el mandato que se recoge al respecto en la Constitución de un Consejo que garantice la participación de las fuerzas sociales y económicas en la planificación, sólo sería de obligada observancia en el supuesto de que dicha planificación le sea sometida por el Gobierno para su puesta en marcha, ampliando a la vez las funciones y potestades del Consejo.

A nivel autonómico, la LO 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, propugna en su art. 10 los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma en el que destaca en el punto 1. *La Comunidad Autónoma de Andalucía promoverá las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; removerá los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y fomentará la calidad de la democracia facilitando la participación de todos los andaluces en la vida política, económica, cultural y social. A tales efectos, adoptará todas las medidas de acción positiva que resulten necesarias.*

Su desarrollo se encuentra en el art. 37 del mismo texto legal, con una serie de principios rectores que son la base de las políticas que los poderes de la CCAA deben

garantizar para alcanzar los objetivos básicos que han sido establecidos en el art. 10 anteriormente citado. Estos principios rectores se dirigen al establecimiento de unos servicios públicos de calidad, que van desde la lucha contra el sexismo, la xenofobia, fomentar la igualdad, tolerancia, la libertad y solidaridad hasta la atención y protección civil en situaciones de emergencia. Son veinticinco puntos de muy diversa índole, que van destinados a la atención a las personas mayores, a las personas en situación de dependencia hasta la integración social y profesional de las personas con discapacidad. El punto 12^a, especialmente hace referencia al impulso de la concertación con los agentes económicos y sociales, como uno de los principios orientativos.

El Título VI, que se dedica a Economía, Empleo Hacienda, recoge el artículo 159 la referencia al diálogo y concertación social. Los sindicatos y las organizaciones contribuyen al diálogo y a la concertación social, y ejercen una relevante función en la defensa y promoción de los intereses y económicos y sociales que les son propios.

Finalmente, la referencia a la Ley 4/1983, de 27 de junio, del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales es necesaria, toda vez que la asunción por la Comunidad Autónoma de Andalucía de las funciones ejecutivas en materia laboral en cumplimiento del art. 149.1.17 de la CE, supuso la transmisión a aquella de unas importantes competencias y facultades en materia de relaciones laborales que deben ejercitar con plena responsabilidad y autonomía y sin caer en el inconveniente de intentar reproducir, en su propio espacio, los esquemas organizativos de la Administración del Estado. La creación del Consejo responde a las directrices internacionales sobre el sistema general de la Administración del Trabajo concretándose en el establecimiento de procedimientos para garantizar la consulta, cooperación y la negociación entre las autoridades públicas y las organizaciones más representativas de empleadores y traba-

jadores a nivel regional y local⁷. El papel del CARL ha sido especialmente relevante en el proceso de negociación colectiva desarrollado en Andalucía, en el que tenía como objetivo principal la articulación de los conflictos laborales debido al proceso de reconversión industrial y el paro endémico en el campo, como un organismo que sirviera de espacio estable de negociación y acuerdo entre agentes sociales y el gobierno en estas materias concretas.

III. EL CONSEJO ANDALUZ DE RELACIONES LABORALES{ XE "II. EL CONSEJO ANDALUZ DE RELACIONES LABORALES" \b }

El Consejo Andaluz de Relaciones Laborales⁸ es un órgano colegiado de naturaleza tripartita, constituido por las organizaciones empresariales y sindicales que ostentan la condición de más representativas en nuestra Comunidad Autónoma, que son la Confederación de Empresarios de Andalucía, Unión General de Trabajadores de Andalucía y Comisiones Obreras de Andalucía, además de la Junta de Andalucía, quedando integrado dentro de la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Se crea por una de las primeras leyes del Parlamento de Andalucía (Ley 4/1983, de 27 de junio). En la línea de las directrices internacionales sobre Administración del Trabajo, su función es garantizar “la consulta, la cooperación y la negociación entre las autoridades públicas y las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores”, según lo previsto en el artículo 5 del Convenio 150 de la OIT.

⁷ Ley 4/1983, de 27 de junio, del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales. Exposición de motivos. http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/an-14-1983.html . Consultado: 28 de enero de 2015.

⁸El Consejo Andaluz de Relaciones Laborales. Presentación. <http://www.juntadeandalucia.es/empleo/carl/portal/web/guest/institucional/presentacion>. Consultado el 22 de diciembre de 2014.

El Consejo es un órgano de concertación y diálogo social permanente en el ámbito de las relaciones laborales al que le corresponde, según su ley fundacional:

a) El impulso de la negociación colectiva entre los interlocutores sociales, como instrumento de diálogo y de ordenación de las relaciones laborales y la promoción de su adecuación a la realidad sociolaboral;

b) El tratamiento de los conflictos colectivos laborales, mediante la promoción de instrumentos de mediación y arbitraje, para la solución de los conflictos laborales (SERCLA o Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía);

c) El depósito de convenios colectivos interprovinciales o autonómicos y el registro de sindicatos de trabajadores y asociaciones empresariales de ámbito superior a la provincia y que no rebasen el de la Comunidad Autónoma.

La normativa reguladora del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, así como los Acuerdos del Pleno, regulan su funcionamiento con el objetivo primordial de facilitar la consulta y cooperación entre la Administración autonómica y las organizaciones empresariales y sindicales, así como estas entre sí y favorecer su acceso a los servicios administrados por la Comunidad Autónoma. Los Acuerdos en vigor en la actualidad son:

- **Acuerdo de 20 de marzo de 1984, del Pleno del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales**, por el que se hacen públicas las normas de funcionamiento interno del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales.

- **VII Acuerdo de Concertación Social de Andalucía** (apartado 1.3. Relaciones laborales y negociación colectiva) entre el Gobierno de Andalucía, la Confederación de Empresarios de Andalucía y las Organi-

zaciones Sindicales, la Unión General de Trabajadores de Andalucía y Comisiones Obreras de Andalucía en su condición de agentes sociales y económicos más representativos.

- **Orden de 30 de noviembre de 2007**, por el que se designa al Consejo Andaluz de Relaciones Laborales como el órgano consultivo competente para la emisión de informe en el procedimiento de extensión de convenios (BOJA de 21/12/2007). Con un artículo único, es necesario un Informe preceptivo en el procedimiento de extensión de convenios colectivos, en aquellos procedimientos que sean competencia de la Consejería de Empleo, que será evacuado por el Consejo Andaluz de Relaciones Laborales.

- **Disposición adicional única del Decreto 69/2013, de 2 de julio**, por el que se modifica la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo (BOJA de 04/07/2013). Con una disposición adicional única en la que se atribuye al Consejo Andaluz de Relaciones Laborales de la función prevista en el artículo 82, apartado 3 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo.

- **Acuerdo de 21 de marzo de 2014 del Pleno del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales** por el que se constituyen las Comisiones de trabajo de carácter técnico para el seguimiento de la negociación colectiva provincial, de conformidad con el artículo 9.2.f. de la Ley 4/1983 del CARL y artículo 10 del Acuerdo de 20 de marzo de 1984 del Pleno del CARL.

- **Acuerdo Interprofesional de 3 de abril de 1996 para la constitución del SERCLA**, cuyo objeto es el establecimiento de Resolución Extrajudicial de Conflictos Colectivos Laborales

- **Reglamento de funcionamiento y procedimiento del SERCLA**. RESOLU-

CIÓN de 21 de enero de 2004, de la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social, por la que se ordena la inscripción, depósito y publicación de la modificación del Reglamento de Funcionamiento y Procedimiento del Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Colectivos Laborales de Andalucía (SERCLA).

- **Acuerdo Interprofesional de 4 de marzo de 2005** por el que se instaura un Sistema de Solución de Conflictos Individuales en el seno del SERCLA. Mediante la RESOLUCIÓN de 28 de marzo de 2005, de la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social, por la que se dispone la inscripción, depósito y publicación del Acuerdo Interprovincial de 4 de marzo de 2005, y como consecuencia se produce un cambio de denominación del sistema que pasa a ser la de «Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales en Andalucía».

- **Reglamento que desarrolla el Acuerdo por el que se instaura un Sistema de Solución de Conflictos Individuales en el seno del SERCLA.** RESOLUCIÓN de 25 de febrero de 2009, de la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social, por la que se ordena la inscripción, depósito y publicación del acuerdo de la Comisión de Seguimiento del SERCLA que se cita.

Son funciones del Consejo las siguientes:

a) Conocer e informar la Memoria de actividad que la Consejería con competencias en materia de Empleo de la Junta de Andalucía le someterá anualmente.

b) Formular propuestas referidas a política laboral o social al Consejo de Gobierno de Andalucía o a la Consejería correspondiente.

c) Elaborar o promover dictámenes, estudios o estadísticas en materia de relaciones de trabajo, bien por propia iniciativa, bien a

propuesta del Presidente de la Junta de Andalucía o del Consejo de Gobierno.

d) Facilitar, dentro del respeto al principio de autonomía colectiva consagrado en el artículo 37 de la Constitución, la negociación colectiva entre organizaciones empresariales y sindicales, mediante apoyos materiales y personales que posibiliten los más altos niveles de diálogo y entendimiento. El Consejo fomentará, en especial, la negociación colectiva en aquellos sectores donde existan particulares dificultades para la misma.

e) Facilitar y promover la mediación y el arbitraje en los conflictos colectivos de trabajo. A tal fin, el Consejo podrá adoptar medidas encaminadas a su solución mediante el ofrecimiento de mediadores y árbitros y la adopción de propuestas o recomendaciones, en especial respecto de contiendas prolongadas o de amplia repercusión en la Comunidad Autónoma o sobre autorregulación de huelgas y paros en servicios públicos esenciales.

f) Centralizar la documentación relativa a las elecciones, para órganos de representación de los trabajadores en la empresa, efectuada dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, velando por el correcto funcionamiento de los servicios provinciales de depósito y registro de actas.

g) Asumir, a través de la Secretaría General, el registro de sindicatos de trabajadores y asociaciones empresariales de ámbito superior a la provincia y que no rebase el de la Comunidad Autónoma.

IV. LOS SIETE ACUERDOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL EN ANDALUCÍA { XE "LOS SIETE ACUERDOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL EN ANDALUCÍA" \b }

a) ACUERDO: Acuerdo para el Desarrollo Económico y social de Andalucía. { XE "I ACUERDO\ : Acuerdo para el Desarrollo Económico y social de Andalucía" \b }

El Acuerdo para el Desarrollo Económico y Social de Andalucía firmado en fecha 17 de mayo de 1993 por el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, las organizaciones sindicales más representativas (UGT de Andalucía y CCOO de Andalucía) y la Confederación de Empresarios parte de un enfoque amplio y realista que permite a la Junta de Andalucía y a los responsables patronales y sindicales hacer un diagnóstico común de la situación económica de crisis en Andalucía y, a partir de él, instrumentar medidas, bien horizontales para el conjunto de la economía, bien sectoriales, para otros tantos ámbitos específicos de la economía: industria, servicios, desarrollo rural, etc.

En este primer acuerdo incide la consolidación del Mercado Único en el ámbito de la Unión Europea, en concordancia con él, los objetivos que se proponen las partes firmantes de este Acuerdo son:

- 1) La continuación del proceso de renovación y modernización tecnológica
- 2) La configuración de un marco avanzado y realista de relaciones laborales

3) La mejora de la cualificación laboral y gerencial

4) La reorientación de las actividades productivas hacia aquéllas sustentadas en ventajas competitivas duraderas.

En ese ámbito, el Acuerdo establece dos objetivos irrenunciables: elevar la competitividad del sistema productivo y acelerar la convergencia con las economías europeas más desarrolladas. Y ello como condiciones necesarias para avanzar en el objetivo básico de la política económica: el crecimiento del empleo estable y eficiente.

Por último, es necesario añadir que el Consejo Económico y Social de Andalucía es fruto de este primer Acuerdo de Concertación Social, con el objetivo de “reforzar los mecanismos de participación de los actores directos del sistema productivo, reafirmando el papel de éstos en el desarrollo del Estado Social y democrático de Derecho¹⁰.

a) II ACUERDO: Pacto andaluz por el empleo y la Actividad Productiva. { XE "II ACUERDO\ : Pacto andaluz por el empleo y la Actividad Productiva" \b }

El Pacto Andaluz por el Empleo y la Actividad Productiva, es firmado el 13 de febrero de 1995, por el Gobierno Andaluz, los sindicatos UGT y CCOO y la CEA.

Los objetivos declarados de este Pacto son primar la inversión productiva generadora de empleo; apostar decididamente por el desarrollo de Pequeñas y Medianas Empresas de Andalucía; favorecer la creación de nuevas empresas, especialmente entre el colectivo de jóvenes; movilizar recursos públicos y privados en iniciativas locales, aprovechando las ventajas comparativas de cada zona, comarca o municipio de la Co-

uest/institucional/composicion-y-funcionamiento. Consultado 26 de diciembre de 2014.

¹⁰ I Acuerdo para el Desarrollo Económico y Social en Andalucía. Apartado IX (1993)

munidad; potenciar la formación y los programas de fomento de empleo como instrumentos de lucha contra el paro y la exclusión social; y propiciar que la negociación colectiva cumpla un papel activo en Andalucía.

Las partes sociales consideraron este segundo acuerdo tripartito como un instrumento especialmente importante para apoyar la recuperación económica en Andalucía, con la finalidad de que el crecimiento de la actividad económica pudiera consolidarse durante 1995 y alcanzar una tasa de crecimiento del 3 %, acompañada de la creación de empleo. Se configura como una continuación y desarrollo de las estrategias configuradas en el primer acuerdo tripartito de 1993, cuyo nivel de ejecución se considera satisfactorio por los firmantes, aún reconociendo aspectos que, por su especial complejidad y ámbito horizontal de actuación, no han sido completamente desarrolladas, como es el caso del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía incluido en dicho Pacto.

El Pacto Andaluz por el Empleo y la Actividad Productiva contiene un amplio conjunto de medidas que se articulan en tres ejes:

- 1) Elevar la competitividad de la actividad productiva para potenciar el crecimiento económico.
- 2) Mejorar las condiciones de carácter estructural que permitan aumentar la capacidad de la economía andaluza para crear empleo.
- 3) Potenciar las políticas activas de empleo, priorizando las medidas orientadas hacia aquellos colectivos socialmente desfavorecidos.

c) III ACUERDO: Pacto por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía.{ XE "III ACUERDO\": Pacto

por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía" \b }

El Pacto por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía, fue firmado por el Gobierno Andaluz, la CEA y las organizaciones sindicales, Comisiones Obreras de Andalucía y UGT de Andalucía, el 21 de abril de 1997.

Nuevamente el objetivo principal de este tercer acuerdo tripartito es la creación de empleo y el desarrollo económico de Andalucía y las partes se ratifican en el convencimiento de que la concertación social ha sido y debe seguir siendo uno de los pilares fundamentales de la política económica y social aplicada por la Junta de Andalucía, a través de un proceso de diálogo permanente que ha ido perfeccionándose con el tiempo, permitiendo el desarrollo de las políticas económicas y sociales en un clima social y económico favorable.

Los ejes de desarrollo básicos de este Pacto son:

- a) Las políticas activas de empleo.
- b) El fomento de la actividad empresarial.
- c) La planificación económica y territorial
- d) El desarrollo de los sectores productivos.
- e) La negociación colectiva.

Completan estas políticas las medidas dirigidas hacia la formación del capital humano, ya que el mismo constituye uno de los factores principales de la competitividad. Todo ello con el planteamiento de que la creación de empleo se debe producir junto a una mejora de las condiciones de trabajo, beneficiosa tanto para los trabajadores como para las empresas.

Se prevén, asimismo, actuaciones orientadas hacia el fomento de la actividad empresarial, dirigidas básicamente hacia las PYMES, al ser éstas la parte más importan-

te del tejido productivo andaluz y la principal fuente de generación de empleo.

Tanto en las políticas activas de empleo como en las de fomento de la actividad empresarial, las partes firmantes acuerdan dar un trato muy especial al colectivo formado por los jóvenes, en el que se concentra con especial intensidad la falta de empleo en Andalucía.

El Pacto otorga un importante papel a la negociación colectiva, incluyendo actuaciones, comprometidas por los agentes económicos y sociales, dirigidas a mejorar el impulso de la misma, con el objetivo de crear más y mejor empleo y de mejorar la competitividad de las empresas.

d) IV ACUERDO de Concertación Social de Andalucía.{ XE "IV ACUERDO de Concertación Social de Andalucía" \b }

Firmado el 24 de mayo de 1999, por el Gobierno de la Comunidad andaluza, la Confederación de Empresarios de Andalucía y las organizaciones sindicales UGT de Andalucía y Comisiones Obreras de Andalucía, en su condición, como se señala también en los anteriores Acuerdos, de agentes sociales y económicos más representativos.

En este Acuerdo, las partes firmantes se comprometen a la elaboración y ejecución de medidas propuestas en el Pacto anterior pero que, por su naturaleza y complejidad, requieren su continuidad:

1) Instrumentos y acciones a favor del empleo, tales como los programas de fomento de la contratación y el Servicio de Información y Colocación en el mercado de trabajo.

2) Acciones a favor de la actividad empresarial, como son la mejora del entorno empresarial; el fomento de la cultura emprendedora e instrumentos de apoyo a la financiación de las PYMES.

3) La participación institucional concretada en los grupos de trabajo y comités de seguimiento de los planes, programas sectoriales y otras actuaciones cuyo desarrollo se prolonga durante el ámbito temporal del presente Acuerdo.

Junto a ello, el Acuerdo de Concertación contempla un conjunto de actuaciones nuevas, incidiendo en los aspectos relacionados con la planificación estratégica, la elaboración del Plan de Desarrollo Regional 2000–2006, la elaboración del III Plan de Vivienda y Suelo para el período 1999–2002 y la determinación de las estrategias que deben configurar la Política de Desarrollo Rural para los próximos años.

b) V ACUERDO de Concertación Social de Andalucía.{ XE "V ACUERDO de Concertación Social de Andalucía" \b }

El V Acuerdo de Concertación Social de Andalucía de 23 de mayo de 2001, firmado nuevamente por el Gobierno Andaluz, la Confederación de Empresarios de Andalucía y las organizaciones sindicales UGT de Andalucía y Comisiones Obreras de Andalucía. Vuelven a manifestar su compromiso de “contribuir a la creación de empleo y al desarrollo económico de Andalucía, mediante la negociación y concertación de actuaciones y medidas a tal fin, consolidando a ese efecto vías de diálogo”.

Este Acuerdo se articula en torno a cinco grandes ejes estratégicos que a continuación se describen. Frente a los anteriores acuerdos, este supone una ampliación de los contenidos de la concertación social, al incluir en el mismo nuevas materias, como las relativas a la sociedad del conocimiento, el medioambiente y la prevención de riesgos laborales.

1) En el ámbito de las políticas activas de empleo, los programas y actuaciones consensuadas en este

Acuerdo se dirigen a: crear más empleo; fomentar la estabilidad en el empleo; favorecer a los jóvenes, mujeres y colectivos más desfavorecidos en el mercado laboral; ayudar a las pequeñas empresas a crear empleo; impulsar iniciativas emprendedoras; y la valorización de los recursos humanos al servicio de la creación de empleo.

2) El fomento de la capacidad de emprender iniciativas empresariales; el Programa “Mujer y Empresa”; el marco empresarial del autónomo y del profesional; el apoyo a la consolidación de los sistemas y redes de empresa en Andalucía; la puesta en marcha de un nuevo Plan de Internacionalización de la Economía Andaluza.

3) La sociedad del conocimiento en la que se contemplan un conjunto de medidas que avanzan en torno a tres grandes líneas de actuación:

- La integración de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación al sistema productivo.
- La investigación, desarrollo tecnológico e innovación.
- La difusión y ampliación del uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

4) Respecto a las relaciones laborales, se recogen en el Acuerdo iniciativas orientadas hacia: el diseño de un marco más ordenado y eficiente de negociación colectiva; el impulso del Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales; y la potenciación del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, con el objetivo de conseguir una mayor racionalización y articulación de la negociación colectiva, propiciando la igualdad de género y la integración de colectivos desfavorecidos, como es el caso de los inmigrantes.

5) Especial atención se pretende dedicar a las medidas de prevención de riesgos laborales y a la reducción de la siniestralidad laboral. Se acuerda la creación de medidas como: la creación de un Instituto y una Fundación de Prevención de Riesgos Laborales; creación de una unidad específica de prevención y la implantación de programas de formación en los respectivos sectores; la creación, a través de la negociación colectiva sectorial y en sus respectivos ámbitos de aplicación, de coordinadores–asesores en esta materia.

Por último, el Acuerdo contempla un apartado relativo a la “participación institucional”, en el que se prevé la consolidación de los cauces de participación de los agentes económicos y sociales firmantes, así como su participación en el desarrollo dispositivo de las medidas que se deriven del Acuerdo.

f) VI ACUERDO de Concertación Social de Andalucía{ XE "VI ACUERDO de Concertación Social de Andalucía" \b }

El VI Acuerdo de Concertación Social de Andalucía, es firmado el 25 de enero de 2005 con vigencia hasta 2008, por el Gobierno Andaluz y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de Andalucía.

Este Acuerdo articula un conjunto de medidas que se clasifican en siete ejes estratégicos:

1. El primer eje se refiere a la sociedad de la información y del conocimiento, con el objetivo de incorporar las tecnologías de la información y de la comunicación en el sistema productivo y la sociedad.
2. El segundo eje estratégico se centra en la productividad y la innovación en la economía para mejorar la competitividad del tejido productivo, impulsando

el desarrollo tecnológico y la innovación empresarial.

3. En tercer lugar, se establece como eje estratégico la cultura de la calidad en el empleo, con el objetivo de crear más empleo, más seguro y de carácter estable. Se incluyen dentro de este eje un conjunto de actuaciones y de medidas que deberán incidir sobre las políticas activas de empleo, la seguridad y salud laboral, las relaciones laborales, la responsabilidad social corporativa, el empleo público, el apoyo a la viabilidad del tejido productivo y del empleo y la "empresa saludable" (entendiendo por tal "aquella que desarrolla en su seno programas y actividades dirigidas a promover la salud de los ciudadanos y ciudadanas en el lugar de trabajo" introduciendo los objetivos de salud pública en el ámbito de la empresa).
4. El cuarto eje estratégico se centra en medidas dirigidas a potenciar la capacidad emprendedora para impulsar y ampliar el tejido empresarial. Para ello se acuerdan líneas financieras de apoyo a las iniciativas empresariales, coordinación de los sistemas y estructuras públicas de apoyo a emprendedores, y mejora del entorno administrativo para facilitar la creación de empresas.
5. El quinto eje estratégico está constituido por los sectores productivos, con el objetivo de articular políticas específicas para desarrollar la estructura productiva. Se establecen así medidas específicas dirigidas a los diferentes sectores productivos: agrario y pesquero, industria, energía, minería, comercio, turismo y transportes. También medidas relativas a propiciar una mayor internacionalización y apertura al comercio exterior de las empresas andaluzas, así como medidas de carácter preventivo y disuasorio de la deslocalización total o parcial de la producción (entre ellas, condicionar el mantenimiento de

las ayudas públicas al compromiso de la empresa de permanecer un período mínimo de tiempo en el territorio donde reciba dichas ayudas).

6. Las políticas de cohesión para conseguir que el crecimiento económico se traduzca en desarrollo socioeconómico, constituye el sexto eje estratégico del Acuerdo, con medidas que se refieren a la planificación económica, el desarrollo rural, la ordenación del territorio y del litoral, la vivienda, el impulso a los Servicios de Atención a las Personas Dependientes y el medio ambiente.
7. El último eje estratégico del VI Acuerdo de Concertación Social se centra en el diálogo social permanente para instrumentar los mecanismos de participación institucional. Las partes firmantes reconocen la necesidad de mejorar los cauces de participación institucional y para ello se creará un grupo de trabajo específico que efectúe una propuesta normativa idónea para articular la misma.

Además, para propiciar la participación institucional en el seguimiento permanente de las actuaciones, planes y programas que se derivan de este Acuerdo, se establecerán las comisiones, mesas y grupos de trabajo necesarios, que tendrán carácter tripartito y paritario.

G) VII ACUERDO de Concertación Social de Andalucía. { XE "VII ACUERDO de Concertación Social de Andalucía" \b }

El VII Acuerdo de Concertación Social firmado en Sevilla, el 24 de noviembre de 2009, entre el Gobierno de la Junta de Andalucía, la Confederación de Empresarios de Andalucía, y las Organizaciones sindicales (UGT de Andalucía y CCOO de Andalucía) vuelven a unirse a fin de contribuir a la creación de empleo y al desarrollo económico de Andalucía.

Se articula en dos bloques, el primero denominado “Medidas de reactivación económica, de apoyo a las empresas y al empleo” recoge un paquete de medidas para luchar contra la crisis, como medidas financieras, de refuerza de la actividad productiva y otras medidas dirigidas a incidir sobre el mercado de trabajo y la renta de las familias.

El bloque segundo incide como “Medidas de modernización y cambio estructura de la economía andaluza”, que aborda las principales reformas que se considera necesario introducir en la economía y la sociedad andaluza. Este bloque se desarrolla en seis ejes de ejecución de tipo horizontal que se detallan:

Eje 1: Empleo y capital humano.

Eje 2: Desarrollo empresarial y emprendedores.

Eje 3: Sociedad de la información y del conocimiento.

Eje 4: Cohesión económica y sectores productivos.

Eje 5: Cohesión territorial y social.

Eje 6: Diálogo social permanente.

Además, un eje de tipo transversal dedicado a la sostenibilidad, este último con el objetivo de asentar las bases para un modelo productivo y social en su vertiente medioambiental, económica, social y laboral. Estos mismos objetivos fueron planteados en la “Estrategia para la competitividad de Andalucía” suscrito en junio de 2007 por los mismos actores y que se reproducen en el VII Acuerdo que expiró el pasado día 31 de diciembre de 2013 quedándose en un simple proyecto sin negociar.

V. LOS PARTIDOS POLÍTICOS{ XE "LOS PARTIDOS POLÍTICOS" \b }

En el ámbito político, dentro de un marco democrático, la concertación social supone la identificación previa de determinados grupos constituidos en la sociedad que, en virtud de su representatividad o fuerza, resultan idóneos para consensuar políticas generales. El Gobierno privilegia, institucionaliza, otorga rango político (semipúblico) a unos actores sociales que, en el supuesto de su implantación social, servirán para hacer valer los intereses considerados como mayoritarios o fundamentales y, en el mismo término, hacer acatar lo acordado a sus representados.

Las entidades participantes han sido patronales y confederaciones sindicales nacionales más representativas, como representantes del capital y del trabajo. Ha sido una fórmula para intentar alcanzar la gobernabilidad y el consenso político. Una opción opuesta al pluralismo, mediante un nuevo concepto como el de redes políticas públicas, gobernanza y “democracia asociativa”.

- a) El primero de ellos con el término de “redes o comunidades” alude a la conformación de políticas públicas en la que entidades emanadas de la sociedad civil no sólo influyen y pactan la orientación de las mismas, sino que también participan en su desarrollo y servicio al ciudadano, tales como la formación o determinados seguros. Son relaciones “inter-organizacionales” relativamente estables, sin embargo, todos los actores implicados no tienen igual poder.
- b) La gobernanza se relaciona con los cauces y los mecanismos de intervención de la ciudadanía y los actores sociales en la adopción de políticas, lo que haría que la pluralidad de intereses sociales confluyera en una acción unitaria. Es una fórmula de gobernar más cooperativa, en la que están implicados actores públicos y privados. Para ello, la dirección jerárquica y el control de los procesos políticos se sustituyen por nuevas pautas de regulación basadas en la negociación y la coordinación. La

gobernanza puede entenderse desde varios puntos de vista que van de la consideración del estado mínimo al concepto de red o a la gestión pública.

- c) Finalmente, la noción de “democracia asociativa” conecta de manera más intensa la formación y ejecución de políticas estatales con las necesidades y los intereses que expresan la sociedad civil a través de asociaciones con un mayor grado de precisión y concreción. Se pretende otorgarle un mayor contenido participativo e igualitario, que es tanto como proponer una defensa del bienestar social desde la sociedad civil una vez que el Estado ha sido evidentemente desafiado y puesto en cuestión¹¹.

En España, la transición a la democracia significó la inauguración de un modelo de relaciones laborales —la concertación—, basado en macroacuerdos sociales que, según la ocasión han tenido carácter bipartito —entre sindicatos y patronal— o tripartito —al sumarse a ellos el gobierno. Sin embargo, durante casi una década (1987-1996), prácticamente coincidente con las tres últimas legislaturas de Felipe González, no se alcanzó ningún acuerdo a nivel nacional, por lo que puede decirse que dicho modelo neocorporatista, al que España llegaría con notorio retraso respecto a otros países europeos —como Alemania, Holanda o, en menor medida, Francia—, no tardó en sufrir una profunda crisis.

En cambio, en Andalucía se reprodujeron las condiciones que hicieron posible los pactos sociales desde el inicio de la autonomía. El Gobierno socialista se sustentaba sobre la mayoría absoluta alcanzada en mayo 1982, pero el presupuesto y las competencias que manejaba eran más que limitadas. Los agentes sociales apenas si estaban iniciando su andadura y su debilidad política, económica e incluso social era más que

patente.¹² Recién salidos de la dictadura, teniendo en cuenta la escasa dotación para los partidos políticos, el clima de conflictividad social y la instauración de un nuevo modelo de autonomía para la CCAA; todo ello favoreció el diálogo de común acuerdo con otros agentes seleccionados.

A esto hay que añadirle la política de planificación económica, que en buena medida venía obligada por la Ley de Fondos de Compensación Interterritorial, y también por la Comunidad Económica Europea (luego Unión Europea), pues la recepción de fondos estructurales ha requerido la elaboración de planes de desarrollo regional. Pero a la vez que los PDR, se produjo una apuesta ideológica para articular las medidas adoptadas en relación con la política agraria (Plan de Empleo Rural) y los programas de desarrollo rural, contando con el concurso de la patronal y de los sindicatos.

A partir de 1987, la Junta de Andalucía impulsó los acuerdos con los agentes sociales, pero todavía por separado, de forma bipartita con los empresarios, por un lado, e igualmente con los sindicatos por otro. Pese a que el clima social en España era de progresivo deterioro y de enfrentamiento entre los sindicatos y el Gobierno (también entre éstos y la patronal), en Andalucía las posturas estaban cada vez más cerca. Esta forma de gobierno que implicaba la consulta y el pacto con los agentes sociales estaba avalada por recomendaciones y consideraciones de “expertos en política” europeos y la OIT. Las virtudes residían en la información que el gobierno autonómico obtenía de cada uno de los agentes sociales acerca de cómo iban a conducirse los demás y hacia donde se encaminarían los aspectos fundamentales de la política económica.¹³

¹² X Congreso Internacional de la AEHE, 8,9 y 10 de Septiembre de 2011. Universidad Pablo de Olavide Carmona (Sevilla) <http://www.aehe.net/xcongreso/pdf/sesiones/tesis/marcial-sanchez.pdf>. Consultado: 27 de diciembre de 2014

¹¹ Sánchez Mosquera, Marcial, cit., pp. 24-26.

¹³Sánchez Mosquera, Marcial, cit., p. 240.

En 1990 se produjo un relevo importante en la presidencia de la Junta de Andalucía al vencer las elecciones otro candidato socialista, Manuel Chaves, que continuó siendo presidente hasta 2008. El entonces ex ministro de Trabajo tomó el poder muy reticente a los acuerdos sociales. Le parecía oportuno mantenerlos, pero con cautela, pues, según sus planteamientos iniciales, los “intereses corporativos” no podían prevalecer sobre los generales, legítimamente representados en el Parlamento andaluz. El diálogo, el consenso y los acuerdos sociales, según el presidente debían “*facilitar la gestión de la economía en Andalucía*”, y permitirían “*racionalizar los conflictos laborales (...) una mayor paz social y por tanto un equilibrio social mucho más racional*”. Las prioridades en su gobierno sería la mejora de la competitividad y el intento de aunar crecimiento y redistribución social, sin olvidar la agricultura y turismo dentro la política sectorial. El resto de las medidas se concretaron en el fomento de las infraestructuras, la vivienda y planes específicos a favor de los jóvenes y a tal efecto, el apoyo financiero al empresario y subvenciones a las empresas en crisis fue definitivo para convertir a las empresas en el centro de la política económica de la Junta de Andalucía.¹⁴

En 1993, España y Andalucía se encontraban inmersas en una crisis económica de proporciones mundiales y en una notable crisis política, en la que los gobiernos socialistas se encontraron acosados por múltiples casos de corrupción y por un fuerte repunte del desempleo. En tal contexto fue cuando se produjo el primer acuerdo de concertación social tripartito con una vigencia de dos años. A partir de ahí se han ido sucediendo sin interrupción hasta la expiración del VII Acuerdo en diciembre de 2013.

¹⁴Sánchez Mosquera, cit., pp. 241-242.

La concertación social, en estos años, ha ido adquiriendo un mayor peso, pues desde el V Acuerdo de Concertación, celebrado en 2001, se estableció una vigencia de cuatro años, lo que le hacía coincidir con la legislatura. Además, la financiación ha sido creciente y, progresivamente, el resto de acuerdos y planes generales y sectoriales se ha ido incluyendo y coordinando a través de los pactos sociales. Se podría apreciar que prácticamente han constituido “pactos sociales de legislatura”, en los que el Gobierno ha negociado y acordado la política general social y económica con los agentes sociales, que le han dispensado, en contrapartida, su apoyo.

Pese a que el empleo aparecía como el objetivo central de los acuerdos, al igual que en la política de planificación de la Junta de Andalucía, la forma de generarlo pasaba por el apoyo a las empresas. Desde la formación empresarial al semillero de empresas (con la asunción de las pérdidas durante los primeros ejercicios por parte de la Administración), a la reducción de burocracia o la exención parcial de los costes sociales de la contratación, las políticas fundamentales se han dirigido al fomento empresarial.

Iniciado el siglo XXI, la política económica de la Junta de Andalucía se volcó en el estímulo del “emprendimiento” de las personas capaces de embarcarse en un proyecto empresarial, por cuanto se insistía en que este suponía generar riqueza, empleo y mayor dinamismo social y económico. Para estimular el desarrollo de la actividad empresarial y sobre todo de la PYME, la Junta de Andalucía comprometió ayudas económicas, financieras e institucionales que facilitaron esta tarea.

El Gobierno, en las dos últimas legislaturas (2000-2008) extendió los pactos a organizaciones de economía social, como los consumidores, vecinos, etc., pero de forma separada y primando el protagonismo de la Administración, con el objetivo de extender su influencia a esas entidades que pertenecían a la esfera pública.

Andalucía representa un caso especial dado el número elevado de acuerdos alcanzados hasta el momento. De hecho, su nuevo estatuto de autonomía —aprobado en 2007— consagra la práctica de la concertación en varios de sus artículos, lo cual podría interpretarse como un indicio del prestigio de que goza entre el conjunto de la clase política andaluza, con independencia del partido que gobernase la comunidad.¹⁵ La buena marcha de la economía en esos últimos años y los triunfos electorales incrementaron la visión de las transformaciones que experimentó la región debida a esta forma de gobernanza, obviando la realidad de los movimientos especulativos en forma de burbuja y la construcción desmesurada.

Tal era el convencimiento de los dirigentes del triunfo de la concertación que en noviembre de 2012, el entonces presidente de Andalucía José Antonio Griñan anticipaba el VIII Acuerdo, debido a la conclusión del anterior en diciembre del año siguiente. Si bien, el modelo de concertación social no ha dado los frutos esperados, por vez primera se cuestiona para que sirven estos Acuerdos entre la Junta, empresarios y sindicatos, además de “para nutrir las arcas de votos y dinero de todos ellos”.¹⁶

Sin embargo, en el mes de julio de 2014, los sindicatos UGT y CCOO de Andalucía anunciaron que han emplazado al Gobierno Andaluz a impulsar la concertación social,

¹⁵ L.O. 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, como uno de los Objetivos Básicos de la CCAA (art. 10, 20º), en los Principios Rectores de las Políticas Públicas (art. 37.12ª) y art. 159 en el que se define la concertación y el diálogo social como un asunto de sindicatos y organizaciones patronales.

¹⁶ LIBREMERCAO. <http://www.libremercado.com/2012-11-13/grinan-lanza-otra-concertacion-social-sin-analizar-el-fracaso-de-las-anteriores-1276474122/>. Consultado: 29 de enero de 2015.

amenazando con movilizaciones y huelgas durante el verano para generar empleo. En cambio, el actual gobierno andaluz apuesta por un nuevo modelo de concertación o diálogo en el que participen otros agentes sociales, a lo que se opone la CEA.¹⁷

VI. CONCLUSIONES

El diálogo social integra el conjunto de relaciones entre actores del mundo del trabajo que, como alternativa a las relaciones de conflicto abierto, buscan formas de solución de éste por mecanismos de participación cooperativa (consulta, negociación, emisión de opiniones conjuntas, etcétera). Agrupa, pues, todas las formas a través de las cuales tienen lugar puntos de encuentro, intercambios de ideas, informaciones y opiniones, entre las partes sociales, que pretenden lograr posiciones convergentes sobre cuestiones económicas y sociales de interés común, lleguen o no a acuerdos, y medie o no el poder público. El diálogo es un procedimiento que puede llevar, o no, a la concertación. Ésta es una forma de manifestación del diálogo social que consiste en un sistema de intercambio político entre el poder público y los interlocutores sociales por el cual éstos intervienen en el proceso de toma de decisiones de gobierno socioeconómico de una comunidad, dando lugar bien a pactos sociales, bien a la legislación.

La concertación social supuestamente funcionó en Andalucía durante un tiempo, y de hecho son siete acuerdos que en apariencia demuestran la voluntad de las partes en las negociaciones en torno a un objetivo principal: mejorar la calidad de vida de los andaluces a través del empleo, servicios sociales y distribución de la riqueza. Partiendo de esta base, después de veinte años, la tasa de paro ha aumentado, los

¹⁷ Junta y agentes sociales exploran un nuevo modelo de concertación social. <http://www.malagahoy.es/articulo/andalucia/1727875/junta-y-agentes/sociales/exploran/nuevo/modelo/cconcertacion/social.html>. Consultado: 29 de enero de 2015.

servicios sociales se han recortado y la riqueza se ha distribuido de una forma inesperada para la mayoría de los andaluces.

Desde los inicios de la autonomía, la concertación social concreta la agenda política y económica que el Gobierno andaluz pacta con los agentes sociales para ordenar las prioridades en el gasto público, fundamentalmente encaminadas a la creación de empleo. Durante la primera década del siglo XXI los acuerdos eran bilaterales entre la Junta y los sindicatos, y la Junta y la CEA, hasta que las negociaciones abarcaron las tres partes para lograr una mejor coordinación entre los interesados. Sin embargo, ha quedado demostrado que estos acuerdos eran pactados por un tiempo limitado, no con una finalidad que cumplir. Es decir, se iniciaba un acuerdo sin cumplir las medidas adoptadas en el anterior, por lo que el siguiente acuerdo repetía las propuestas y en su caso ampliaba su contenido (Acuerdo V). La concertación acabó siendo un trabajo rutinario y sin finalidad práctica, y al carecer de control y seguimiento, no tenía repercusiones para los implicados.

Este modelo de concertación social que ha imperado durante más de veinte años en Andalucía, girando en torno a los pactos sociales, ha llegado a su fin. En los últimos años, tras conocer las irregularidades de los participantes de los Acuerdos, se hace más complicada la negociación de un modelo de concertación social.

Además, los procesos judiciales en los que se ha visto envuelto la UGT de Andalucía en la gestión de los fondos de formación subvencionados por la Junta, han hecho que la Junta reconsidere este modelo.

En este contexto de revisión de la concertación, la Junta de Andalucía ha planteado abrirla a otros agentes como los representantes de la economía social o los consumidores, propuesta que no ha sido bien recibida por los agentes sociales clásicos. Estas circunstancias parecen retrasar la esperada reunión entre los agentes sociales y

tienen paralizado un acuerdo con el que sirve para poner en marcha medidas que propicien el incremento de la productividad y por tanto la generación de empleo en la comunidad autónoma.

Si bien los sindicatos UGT y CCOO de Andalucía, así como la CEA se resisten a abandonar el negocio del diálogo a pesar del escándalo y la corrupción que atañe a todos los implicados en los acuerdos, es cierto que este modelo no puede volver a repetirse.

El mayor error en la concertación fue prescindir de cualquier seguimiento y control en la ejecución de los Acuerdos. A partir del III Acuerdo estaba prevista la creación de una Comisión de Seguimiento con la participación de los Agentes sociales y Económicos firmantes del Pacto y que debía reunirse con carácter semestral, y que si actuó, no tuvo repercusiones algunas en la política seguida. En los siguientes Acuerdos, si bien, existen evaluaciones diversas o comentarios no oficiales, ninguna censura, ni crítica la falta de concreción de las medidas propuestas.

Tal vez en el futuro pueda acordarse otro tipo de acuerdo entre el Gobierno y otros protagonistas de la vida laboral y social en Andalucía, pero los que han sido parte estos años atrás han perdido credibilidad, por lo que el resultado será diferentes y con mayor control. La presidenta de Andalucía, Susana Díaz, si bien es de la misma formación política que sus antecesores, ha marcado distancias con los sindicatos más representativos y tal vez, en la próxima legislatura, puedan plantearse proyectos innovadores.

Pero no creemos que sea necesario un pacto para superar la crisis puesto que tenemos a nuestros representantes en el Parlamento, además del equipo de asesores, técnicos, juristas que los rodean. Por consiguiente, la voluntad de los andaluces se puede plasmar en proposiciones no de ley o cualquier otra fórmula de acuerdo para

llevar a cabo medidas similares a las que proponían los pactos. El Gobierno, de la misma forma, debe asumir compromisos políticos para realzar la economía tratando directamente con asociaciones de empresarios dispuestos a crear riqueza y empleo.

Quienes mejor que nuestros dirigentes- que por cierto, votamos en las urnas- pueden velar por nosotros, si bien parece una propuesta un poco “idealista”, la solución sería:

En primer lugar, que las políticas de empleo y desarrollo se acuerden en una Institución oficial, en el Parlamento Andaluz, y no solo con la voluntad de los asistentes, sino que se prevea a la vez un seguimiento y control efectivo. Que exista un compromiso serio con las Entidades o empresas que colaboren en los proyectos, con datos seguros y cifras. Las concertaciones, acuerdos o pactos semipúblicos han resultado inútiles, salvo para los que se repartieron las subvenciones y que espero las devuelvan.

En segundo lugar, la formación aleatoria y genérica no tiene futuro, tanto para los jóvenes que renuncian a estudiar, como a los parados, los cursos de formación deben de tener relación con los puestos de trabajo que tengan mayor demanda en el mercado de trabajo. Lo conveniente sería que la formación se impartiera en la misma empresa que solicita personal para cubrir sus puestos de trabajo, controlando el plazo máximo de tiempo del curso y la dotación económica.

En tercer lugar, es necesario elevar el nivel educativo y formativo de la población andaluza, para ello el sistema de becas para los estudios necesita un cambio general. Teniendo en cuenta que la suma que representa la beca es entregada a un estudiante a final del curso, para el que realmente no puede costearse una carrera universitaria, esta fórmula está fuera de lugar. Yo propondría una beca en forma de paga mensual- como un préstamo a largo plazo- para que el estudiante administre sus gastos pro-

prios durante los meses de estudio. La cuantía dependerá de los ingresos de sus padres, notas académicas y lugar de residencia. Así mismo, impulsar y motivar a los parados con baja cualificación a reanudar estudios, sería un complemento para optar a un puesto de trabajo.

Respecto a los sindicatos, estos años de concertación les han servido para aumentar su poder y hacerse imprescindibles en cualquier acto que tenga relación con el empleo y la formación. El uso nefasto de las subvenciones ha puesto a la luz la falta de escrúpulos de estas entidades cuando pretenden que luchan por las condiciones laborales de las personas. Hoy en día, no se puede prescindir de ellos puesto que existen convenios colectivos que necesitan ser controlados, pero si se deben suprimir las partidas económicas que reciben de los presupuestos.

La patronal CEA no es única en Andalucía, existen otras asociaciones empresariales que han sido apartadas directamente de las concertaciones, dando un protagonismo dudoso a una única asociación, y que además se encuentra endeudada por su mala gestión. Solo es cuestión de ampliar el panorama a otras asociaciones empresariales, dando lugar a una competencia entre ellas para un beneficio mayor al trabajador, en forma de calidad y seguridad en el empleo.

Por último, el desarrollo económico en general de Andalucía ha fracasado por completo, lo que significa que los políticos elegidos en las urnas no han cumplido su misión, se han “dormido” en el poder. Para sacar Andalucía de la crisis, es necesario un equipo de expertos en economía que sane las cuentas, administre los ingresos y los gastos y controle la Administración pública. No se trata siquiera de cambiar el partido que está en la cúspide de Andalucía, no es un tema de política, sino de optar por un cambio radical y un reajuste en las cuentas, a través de auditorías o cualquier otra me-

dida práctica y eficiente a cargo de personal especializado.

Andalucía es una tierra con muchos recursos, y el despilfarro y caradura de unos pocos ha puesto en evidencia otra vez la condición del pueblo andaluz como señalaba Ortega y Gasset “*El pueblo andaluz posee una vitalidad mínima (....) y vive sumergido en la atmósfera como un vegetal*”¹⁸. Nuevamente, la pasividad de los andaluces ante la situación cada vez más deprimida de la economía ha desembocado en un escándalo sin precedentes. Ha sido necesario que los tribunales de Justicia, por medio de la Juez Alaya, inicie una causa penal contra unos directivos de la Empresa pública Mercasevilla para sacar a la luz un entramado que implica a los interlocutores de las diferentes concertaciones sociales de estos años atrás. Esperemos que esta experiencia redunde en las urnas el próximo 22 de marzo de 2015.¹⁹

VII. BIBLIOGRAFÍA

JEREZ MIR, Miguel; Luque Castillo, Francisco Javier y Ortega Ruiz, Manuela, “Las organizaciones empresariales y los sindicatos: la concertación social”, Universidad de Granada, Anuario Político de Andalucía, 2009.

MORENO VIDA, María Nieves, “Diálogo social y concertación en las relaciones laborales de Andalucía”. Temas laborales: *Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, ISSN 0213-0750, N° 100, 2, 2009 (Ejemplar dedicado a: Las relaciones laborales en Andalucía), págs. 551-574.

----- “Los acuerdos de concertación social, con especial atención al Acuerdo para el Progreso Económico y Social de

¹⁸ Ortega y Gasset, José. *Teoría de Andalucía*. Madrid. 1927, págs. 110-111.

¹⁹ Elecciones al Parlamento de Andalucía, convocadas por Decreto 1/2015, de 26 de enero de la Presidenta de la Junta de Andalucía, publicado en el BOJA de 27 de enero de 2015.

Andalucía”. Temas laborales: *Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, ISSN 0213-0750, N° 120, 2013 (Ejemplar dedicado a: los efectos de las reformas laborales en la negociación colectiva), págs. 85-122.

ORTEGA Y GASSET, José. *Teoría de Andalucía*. Madrid. 1927.

SÁNCHEZ MOSQUERA, Marcial. “La concertación social en Andalucía 1983-2008. Institucionalización y Resultados”. Tesis doctoral. Sevilla, mayo de 2012.

----- “Los sindicatos más representativos en la concertación social en Andalucía, 1993-2012”. Universidad de Sevilla. Recibido, Febrero de 2013; Versión final aceptada, Abril de 2014.

FECHA DE RECEPCIÓN:
15 de febrero de 2015.

FECHA DE ACEPTACIÓN:
19 de marzo de 2015.