

Universidad de Sevilla

Departamento de Economía e Historia Económica

La Concertación Social en Andalucía, 1983-2008

Institucionalización y Resultados

Tesis Doctoral

Marcial Sánchez Mosquera

Directores: Carlos Arenas Posadas y Ángeles González Fernández

Sevilla, mayo de 2012

*Una democracia de consenso permanente
no será una democracia durante mucho tiempo*

Tony Judt (2010), *Algo va mal*, Trad. Belén Urrutia,

Cuarta Edición, Madrid, Taurus, p. 151

ÍNDICE

Introducción	5
PRIMERA PARTE. TEORÍA, ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y VARIEDAD ACTUAL DE CONCERTACIÓN SOCIAL	19
Capítulo 1. La concertación social y la representación de intereses en la política, la economía y la sociedad. Una perspectiva teórica	21
1. Aportaciones conceptuales a la concertación social y la representación de intereses	22
1.1. Conceptos para una dimensión global de análisis: redes de políticas públicas, gobernanza y “democracia asociativa”	24
1.2. La sociedad pactada. Individuos, grupos y relaciones sociales	27
1.2.1. Entidades representativas y representados	28
1.2.2. Capital social en la base de la concertación social	33
2. El pacto social como fórmula de gobernabilidad y consenso político	37
2.1. Consenso político antes de la segunda guerra mundial	37
2.2. La articulación política de los intereses: teorías pluralistas y corporatistas a partir de la segunda guerra mundial	43
3. Economía de mercado y concertación social	48
3.1. ¿Es el mercado la institución más eficaz para asignar los recursos y generar y distribuir la riqueza?	48
3.2. Consenso entre capital y trabajo y otras fórmulas de “armonía económica” en el seno de los Estados-nación	60
3.3. Política de rentas: estabilidad, cooperación y redistribución del producto social	64
4. La concertación social como institución y sus resultados en perspectiva comparada	69
5. Conclusiones del capítulo	76
Capítulo 2. Antecedentes históricos de la concertación social, 1873-1973	79
1. Asociaciones de empleadores, sindicatos y Estado en el inicio del nacionalismo económico	80
2. Los consensos sociales entre la irrupción del gran capitalismo y la segunda guerra mundial	85
3. La conciliación de intereses entre trabajo y capital después de la segunda guerra mundial dentro del Estado del Bienestar	97
4. El caso de España	105

4.1. El corporativismo de la dictadura de Primo de Rivera	113
4.2. El corporatismo o corporativismo liberal. La Segunda República	120
4.3. El nacionalsindicalismo. Del autoritarismo verticalista a la apertura económica y la introducción de la <i>horizontalidad</i> en las relaciones laborales	129
4.3.1. La asistencia social del Estado franquista	141
5. Conclusiones del capítulo	144
Capítulo 3. La prevalencia de las políticas económicas de la oferta y la concertación social en Europa, 1974 -2008	147
1. Las políticas neocorporatistas. Persistencias, cambios, insuficiencias y fracasos, 1974-1979	148
2. La influencia del neoliberalismo y la prevalencia de las políticas de la oferta	155
3. El diálogo social y la concertación bajo el signo de las políticas favorecedoras de la oferta, 1986-2008. Nuevos tipos y variedades nacionales	162
3.1. El impulso de la Comunidad Europea a la concertación social a través de las políticas de integración económica y de desarrollo regional	165
3.2. El desarrollo de la concertación social en la UE-15	172
3.2.1. Las políticas europeas de desarrollo regional: el caso italiano	182
4. Políticas de la oferta y concertación social en España, 1977-2008	186
4.1. Crisis política y económica. Acuerdos generales, 1977-1987	188
4.1.1. Los acuerdos sociales tras los pactos de la Moncloa	195
4.2. La ruptura de la concertación social, 1987 – 1996	207
4.3. Hacia una “concertación social fragmentada”, pactos (y conflictos) entre 1996 y 2008	212
4.4. La concertación social autonómica	218
5. Conclusiones del capítulo	222
SEGUNDA PARTE. LA CONCERTACIÓN SOCIAL AUTONÓMICA EN ANDALUCÍA, 1983-2008	227
Capítulo 4. Los actores de la concertación social	229
1. Los actores de la concertación social	230
1.1. Gobiernos socialistas, los réditos de una “política concertada”	231
1.2. La oposición, ausencia de alianzas sociales	247

1.3. Los sindicatos más representativos	254
1.4. La organización empresarial más representativa	271
2. La construcción política de la concertación social	282
3. Conclusiones del capítulo	298
Capítulo 5. La política económica concertada en Andalucía. Planificación, acuerdos sociales y desarrollo regional	301
1. El ámbito de actuación de la concertación social. Rasgos básicos de la economía andaluza, 1983-2008	302
2. La aplicación presupuestaria de la Junta de Andalucía	319
2.1. El origen de los fondos. Dotaciones presupuestarias	321
2.2. El destino del gasto y la inversión	324
3. La influencia de la política europea de desarrollo regional en Andalucía	330
3.1. El patrón europeo de desarrollo. <i>Partenariato</i> , concertación social y aplicación de políticas en las regiones de Apulia y Andalucía	336
4. Los instrumentos de la política de desarrollo: planificación económica y concertación social	343
4.1. Planificación y acuerdos bipartitos, 1983-1994	344
4.2. Planificación y acuerdos tripartitos, 1993-2008	350
5. Conclusiones del capítulo	362
Capítulo 6. Los resultados de la concertación social en Andalucía en perspectiva comparada	367
1. Inversión, seguimiento y ejecución cuantitativa de los pactos sociales, 1997-2008	369
2. Los efectos sobre el tejido empresarial, el empleo y las relaciones laborales	377
2.1. El tejido empresarial	377
2.2. El empleo	388
2.3. Las relaciones laborales	395
2.3.1. Negociación colectiva	395
2.3.2. Conflictividad	401
3. Conclusiones del capítulo	410

Sintesi e Conclusioni	415
Anexo	425
Abreviaturas	429
Índice de gráficos	433
Índice de tablas	435
Fuentes y bibliografía	439

Introducción

La importancia estratégica de la concertación social en la política económica de la Junta de Andalucía ha sido creciente. El VI Acuerdo de Concertación Social, último ejecutado en su integridad, comprometió para 2005-2008 una inversión pública, contabilizada en fase de obligaciones reconocidas, de 11.509,41 millones de euros, el 45,40% del total de gasto consolidado de inversión de los presupuestos iniciales de la Junta de Andalucía para ese periodo.

La estabilidad y recurrencia de la concertación social ha definido la trayectoria de la economía y de la sociedad andaluza en los últimos treinta años. Sus actores, gobierno regional, organización empresarial y sindicatos más representativos, han compartido la convicción de que el proceso ha procurado paz social, modernidad y desarrollo. La misma Unión Europea (UE) ha propuesto el “partenariado social” andaluz como ejemplo para conseguir una aplicación más eficaz de los fondos estructurales y de cohesión en otras regiones relativamente atrasadas. Ciertas evidencias, señaladas por algunos autores y centros de estudios económicos, han revelado, sin embargo, la tenaz persistencia de carencias relativas en renta, crecimiento, productividad y, sobre todo, empleo. Pasado el segundo semestre de 2008, cuando se redactó el proyecto que dio inicio a esta tesis doctoral, la rápida y extraordinaria destrucción de riqueza y puestos de trabajo confirmó las predicciones pesimistas y las debilidades de la economía andaluza.

A pesar de que el fenómeno principia prácticamente con el establecimiento del Estatuto de Autonomía, a la altura de 2008 no existía ningún análisis sistemático del proceso de concertación andaluz, y sí sólo algunos estudios realizados desde la óptica

del Derecho del Trabajo y documentos críticos de un grupo de estudios económicos.¹ Las carencias existentes respecto a la descripción y análisis del fenómeno no eran cubiertas por las comisiones de seguimiento ni los respectivos informes de ejecución de los pactos, que no iban mucho más allá de las proclamas de una bondad tautológica. La ausencia de evaluación viene a justificar la conveniencia y oportunidad de la presente tesis doctoral.

La cronología seleccionada, el periodo que transcurre entre 1983 y 2008, responde a unos criterios perfectamente definidos. En 1983 el gobierno autonómico decidió impulsar un tipo de “planificación democrática” (concertada), que debía contar con el concurso de las organizaciones de trabajo y capital más representativas en la Comunidad Autónoma y el respaldo del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, creado ese mismo año. La fecha final, 2008, corresponde al último acuerdo de concertación celebrado y ejecutado por completo, el VI pacto tripartito, en vigor desde 2005. El período que abarca esta investigación se ha desglosado, para un análisis más ajustado, en dos etapas que presentan rasgos diferenciados. En el transcurso de los años 1983-1992 la Junta de Andalucía celebró, por separado, diversos acuerdos bipartitos con la Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA), por un lado, y con la Unión General de Trabajadores de Andalucía (UGT-A) y Comisiones Obreras de Andalucía (CC OO-A),² por otro. En un segundo momento, entre 1993-2008, comenzaron a suscribirse pactos tripartitos (gobierno, organización empresarial y sindicatos) que, en virtud de su importancia, contaron con una financiación y repercusiones políticas y económicas crecientes.

El análisis de los acuerdos sociales, cuya finalidad fundamental era mejorar el bienestar y garantizar el desarrollo de la región, ha requerido el examen de los resultados económicos y “socioeconómicos”. No se oculta la dificultad de aislar el impacto de los acuerdos sociales de la influencia ejercida por otros factores relativos al

¹ Los informes del Observatorio Económico de Andalucía, institución dirigida por F. Ferraro, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Sevilla, han sido extraordinariamente críticos con el proceso de concertación social regional. Habitualmente, la Junta de Andalucía, a través de portavoces políticos destacados, ha repelido las censuras de esta institución alegando el interés personal de su director, ex alto cargo de la Consejería de Economía que dejó el cargo por fuertes discrepancias con el Gobierno autonómico.

² CC OO-A se incorporó a estos acuerdos bipartitos en 1987.

crecimiento, por la inclusión de la economía andaluza en el contexto global y por la coyuntura que esa inclusión le impone. Para intentar soslayar esas dificultades procederemos, por un lado, a comparar la situación de la economía andaluza con la española al inicio y al final del proceso de concertación y, por otro, a contrastarla con la de otras regiones que presentan rasgos disímiles en el ámbito de los acuerdos sociales como Extremadura y País Vasco.

La evolución de sus resultados económicos y económico-sociales con respecto a los promedios del Estado a lo largo de la cronología propuesta ha permitido establecer un punto de partida (1983), sin concertación social, y otro de llegada (2008), sí afectado por el proceso. Un planteamiento que permite apreciar si los "acuerdos sociales" (concertación) han contribuido a reducir o no las distancias con respecto al promedio de España. Se podría objetar, de nuevo, que otros elementos institucionales como, por ejemplo, la asunción progresiva de competencias del Estado central también habrían influido y tampoco sería posible discernir en qué medida. Sin embargo, el avance o retroceso de la región con respecto al promedio nacional en los indicadores básicos de desarrollo económico y social advertiría del grado de eficacia relativa de la política económica desarrollada, influida de manera significativa y creciente por la concertación social.

El hecho de que Extremadura y País Vasco no contaran con el mismo grado de institucionalización en sus pactos regionales ha permitido establecer un contraste fundamental. Así, los resultados serán analizados en una región de alta institucionalización, Andalucía, con respecto a una comunidad de institucionalización media (menor) y desarrollo económico y social inicial similar, Extremadura; y a otra con un grado de acuerdos sociales todavía más bajo y un estándar de desarrollo originario (1983) superior. En un ámbito institucional (formal) coincidente, al tratarse de regiones insertas en el mismo Estado, bajo una unidad política y económica básica y un marco de relaciones laborales común, los acuerdos sociales pueden proyectarse como una distinción significativa. Puede argüirse que, en el caso del País Vasco, el concierto económico supone una diferencia institucional clave para explicar las diferencias interregionales, pero sus antecedentes se remontan al siglo XIX y, lo más importante, el actual modelo data de 1981, aunque ha sufrido modificaciones posteriores. Es decir, que

durante los años ochenta esta singularidad ya operaba y se ha mantenido estable en el tiempo.³

Para lograr discernir con mayor claridad el impacto de la concertación social, se trazaron una serie de objetivos secundarios. El primero de ellos, integrar el tema de estudio en un ámbito conceptual que le fuera propio para, a continuación, establecer la relación de los pactos sociales con la política económica general desarrollada en Andalucía y con otras planificaciones que ya tenían lugar en la región. Política económica, a su vez, supeditada a la nacional y, a partir de 1986, a las políticas comunes de la Comunidad Económica Europea (CEE), luego UE. El análisis del proceso ha demandado examinar con precisión a sus protagonistas, agentes sociales y gobierno, tanto como los incentivos que han motivado su participación y los beneficios obtenidos. En último término, se ha pretendido un análisis institucional que determine el grado de relevancia y coordinación del proceso con otras instituciones (formales e informales). Nos hemos propuesto comprender el nivel de “complementariedad institucional” de la concertación social, es decir, si encaja o resulta contraproducente con otras instituciones económicas y sociales, pues el grado de complementariedad y coherencia institucional compromete su nivel de eficacia.

La definición de estos objetivos se ha realizado a través de una serie de cuestiones e hipótesis de partida. Pese a ser una práctica que fue calificada como “pionera” por sus actores -única se llegó a decir- ¿era una propuesta realmente singular en sentido estricto? ¿Podrían inscribirse los pactos andaluces dentro de un contexto más amplio? En este sentido, ha resultado muy oportuno relacionar la evolución del diálogo social regional con el nacional, pues Andalucía no ha sido la única región que ha celebrado pactos corporatistas.

En Andalucía, como en el resto de España, no existía la cultura de negociación entre capital y trabajo que se desarrolló en Europa occidental muy particularmente desde 1950. Así, una de las primeras tareas pasaba necesariamente por determinar las raíces de los acuerdos sociales en la región y el contexto histórico en que tuvieron lugar.

³ Dentro del concierto económico, el trato fiscal ha constituido una de las grandes diferencias a favor de la Comunidad Autónoma Vasca, sin embargo tal peculiaridad se ha mitigado con la progresiva independencia financiera que han adoptado todas las comunidades autónomas y con las respectivas disposiciones que han obligado al equilibrio presupuestario, primero en el ejercicio (2001) y luego en el ciclo (2006). Estabilidad determinada por la Unión Europea. FERNÁNDEZ LLERA (2009: 380-382).

El ingreso de España en la CEE conllevó la asunción de la política de desarrollo regional europea, controlada de un modo creciente por los Consejos Europeos y la Comisión. Las directrices emanadas de Bruselas hubieron de ser integradas en la política económica regional y, en consecuencia, en los pactos sociales. Por tanto, nos hemos planteado cómo la política regional europea ha afectado el contenido de los acuerdos y, en sentido contrario, la influencia de éstos sobre los planes de desarrollo regional, enviados a Madrid y a Bruselas para su aprobación.

La concertación social, según la teoría neocorporatista (o neocorporativa) formulada en el decenio de 1970, es un proceso coadyuvado por la debilidad relativa de los actores implicados (incluido el Gobierno), y por la presencia en el poder de ejecutivos de izquierda o centro-izquierda. En este sentido, la gran eclosión de los pactos sociales durante los años setenta se relacionó con la crisis económica que interrumpió veinte años de crecimiento y prosperidad sostenidos. Las consecuencias no tardaron en dejarse sentir para los sindicatos, tachados de inflacionistas e ineficientes, que sufrieron una pérdida considerable de afiliación debido al paro masivo. Las organizaciones empresariales acusaron igualmente la recesión al perder asociados por cierre de actividad. Los gobiernos se enfrentaron al desgaste continuo que suponía una coyuntura adversa que se prolongaba en el tiempo y una evidente fragilidad, en el caso de que no disponer de sólidas mayorías. Los fracasos cosechados y la difusión de políticas a favor de la oferta, orientadas a la desregulación y la flexibilidad, parecieron dar por concluidos los pactos sociales. Sin embargo, ¿qué factores determinaron el regreso de la concertación social a partir de la segunda mitad de la década de 1980? Podrían haber sido, entre otros elementos, las propias exigencias de cambio para conseguir una mayor competitividad las que impulsaran la firma de nuevos acuerdos, especialmente en aquellos países donde los sindicatos retuvieron cierta fuerza y/o existieron gobiernos proclives, dada su tendencia ideológica o bien su falta de fortaleza.

El diálogo social fructífero, institución que se regulaba por acuerdos políticos y sociales, se dispuso justamente para otorgar un mayor protagonismo al mercado. Con todo, debe comprobarse si, tal como nos planteábamos inicialmente, el resultado ofrecido por estos pactos no ha sido tan drástico como en los países en los que los gobiernos adoptaron medidas liberalizadoras de manera unilateral.

Según la hipótesis de partida los pactos sociales andaluces, iniciados en la década de 1980, debían estar alejados de los posicionamientos “tradicionales keynesianos” corporatistas.

Si se atiende únicamente al desarrollo histórico de los acuerdos realizados en Andalucía, cabría subrayar la presencia de una “sociedad pactada”, con un alto grado de consenso y cooperación. Pero ¿los trabajadores y las empresas andaluzas realmente han respondido a ese perfil? En realidad, la concertación social debía servir para introducir elementos de coordinación (cooperación) económica, aunque las medidas adoptadas fueran justamente del lado de la oferta (empresa). Con las orientaciones y condicionantes descritos, nos propusimos explorar la complementariedad institucional de los pactos sociales con otro tipo de normas (formales e informales) involucradas en el desarrollo económico y el bienestar. Este análisis ha de aportar una información ajustada y relevante acerca de la idoneidad, centralidad y eficacia de la concertación social en Andalucía. Si los acuerdos generales de concertación son capaces de integrarse social y económicamente en un territorio determinado, deben favorecer un comportamiento de coordinación general. Pero, como ha señalado M. Regini, es de importancia capital conocer qué se acuerda, si son políticas concretas o, por el contrario, promesas genéricas, señales, símbolos compartidos de recíproco reconocimiento y legitimación entre los firmantes.⁴

El método de trabajo utilizado es el propio del estudio de la historia y las instituciones económicas, aunque incorpora otras herramientas de análisis de las ciencias jurídicas, la economía, la sociología y la politología. El planteamiento elegido compagina perspectivas deductivas e inductivas, las primeras a partir de las teorías consultadas y las segundas del análisis de los hechos históricos concretos. Más instrumentalmente, se ha recurrido al análisis institucional y cuantitativo, que ha sido tratado, cuando así ha sido requerido, en perspectiva comparada con las regiones de Extremadura, País Vasco y el conjunto de España, tal como se ha indicado.

La concertación social ha adquirido un grado de institucionalización formal creciente. El primer Estatuto de Autonomía ya sancionó la adopción de una política de planificación económica, que podía resultar absolutamente compatible con el juego

⁴REGINI (2003: 254).

corporatista entre agentes sociales y gobierno. Sin embargo, el nuevo Estatuto de Autonomía de 2007 le ha otorgado rango institucional dentro de la Administración regional al destacarlo como objetivo básico de la Comunidad Autónoma (artículo 10, 20º). El nuevo institucionalismo considera a las instituciones (formales e informales) y su complementariedad como determinantes para el desempeño económico de los territorios. Para que se muestren eficaces, los tipos de acuerdos formales tripartitos de cooperación suscritos a alto nivel deben complementarse con otra clase de prácticas (formales e informales) que se muestren en la misma sintonía. Cuando estas últimas no resultan convergentes, deben cambiarse. Para estimar si han sido predominantes las fórmulas cooperativas y de coordinación en la economía andaluza se ha atendido a cuatro grupos de indicadores. En el primero, se analizan la existencia del diálogo social (la periodicidad e importancia de los pactos), el contenido de los acuerdos (con la limitación derivada de la Administración autonómica en los que se desarrollan) y el grado de cumplimiento y satisfacción de los agentes sociales. En el segundo, la negociación colectiva y el alcance de la misma, y la intensidad de penetración de los sindicatos en las empresas, así como la rotación laboral (contratación temporal respecto a indefinida). En el siguiente, se trata el nivel de afiliación sindical y su progresión, especialmente en las centrales más representativas. En el último, la representatividad de la organización empresarial, así como las redes y uniones de empresas.

El análisis comparado ha sido esencial para establecer el grado de homogeneidad de la política de desarrollo europea, de notable influencia en la política económica regional y, en consecuencia, en la concertación social. El contraste, en esta ocasión, se ha establecido con la región de Apulia para definir el grado de similitud en las líneas de acción aprobadas. Esta región del sur de Italia guarda suficientes semejanzas con Andalucía como para establecer una comparación, un sector primario relativamente hipertrofiado, problemas en la industria, servicios predominantes de bajo valor añadido e insuficiente inversión en I+D. Pero, al mismo tiempo, evidencia diferencias económicas e institucionales relevantes. El tejido empresarial posee una naturaleza sectorial distinta, el turismo tiene menos peso y las tasas de desempleo y temporalidad son más reducidas. El grado de autogobierno es menor y la participación de los agentes sociales también es claramente inferior. Divergencias que deberían exigir propuestas de desarrollo singulares. Una alta coincidencia en los planes de desarrollo de ambas

regiones apuntaría hacia la uniformidad en la aplicación de la política de desarrollo común y el control exógeno de la misma.

Hemos tratado el grado de representación y representatividad de las organizaciones de capital y trabajo en perspectiva comparada. En este punto, además, recurrimos a la noción de capital social, definido como la confianza que posee una sociedad en sí misma y en sus expectativas sociales y económicas, para determinar si los acuerdos consiguieron irradiar los compromisos establecidos hacia abajo, a un nivel micro. Es más, el mayor grado de recurrencia, estabilidad e institucionalización de los mismos en Andalucía debía haber coadyuvado un aumento de esta magnitud, superior al registrado por otras regiones del Estado.

El trabajo cuantitativo, por su parte, se ha centrado en el tratamiento comparado de los resultados (evolución de indicadores) de los elementos económicos y sociales sobre los que han incidido con persistencia los pactos sociales, el tejido empresarial, el empleo y las relaciones laborales con las dos regiones de referencia indicadas y con la media de España.

El contenido de la tesis se ha estructurado en torno a dos partes diferenciadas con tres capítulos cada una. La primera se centra en el enfoque teórico y los antecedentes remotos y próximos del proceso. La segunda, se ocupa del estudio de la concertación social andaluza en sí misma.

El primero de los capítulos aborda una aproximación a las teorías políticas, económicas y sociales relevantes sobre el objeto de estudio. Desde las primeras formulaciones corporativas de sesgo antidemocrático a las nociones de gobernanza y democracia asociativa, se han analizado los tipos de “gobierno político”, con un especial interés en las fórmulas libres (democráticas) de corporativismo y en el reverdecer del fenómeno denominado “neocorporativismo” o “neocorporatismo” con motivo de la crisis del modelo keynesiano-fordista de producción. En el ámbito económico, se han considerado tanto las corrientes de pensamiento que se han mostrado a favor de la intervención y regulación económica y, particularmente, de su vertiente pactada con agentes sociales y económicos, como las que se han opuesto y se oponen. Finalmente, en las relaciones sociales se ha indagado en las propuestas teóricas relacionadas con los grupos de interés y las relaciones entre el individuo (representado) y la entidad

representante (o los dirigentes y el aparato burocrático), sobre todo en el ámbito sindical.

Los dos últimos capítulos de la primera parte han considerado especialmente el caso español, por resultar obviamente relevante para establecer los antecedentes y marcos contextuales exigidos para abordar con posterioridad el proceso andaluz. Los últimos epígrafes correspondientes al tercero se centran especialmente en la CEE y la UE como promotoras de un nuevo tipo de pactos sociales a nivel estatal y regional.

La segunda parte se inicia con el capítulo 4, que analiza a los firmantes de los pactos, así como las causas y consecuencias de su participación, y la construcción política e institucional de la concertación social en Andalucía. En el enfoque adoptado sobresale la perspectiva de intercambio político entre los agentes sociales y el Gobierno. El estudio de los planteamientos sociales y económicos del Ejecutivo ha permitido establecer cómo y por qué se producen los cambios de rumbo desde planteamientos de desarrollo endógeno a exógeno, y la adopción del discurso de la promoción de la modernización y el emprendimiento. Al no producirse cambio de color al frente de la Administración regional, salvo la suma del Partido Andalucista en legislaturas contadas, estos cambios y reformulaciones han podido ser apreciados con mayor claridad.

El siguiente capítulo se ocupa del ámbito económico de actuación de la concertación social y de la política económica “concertada” aplicada en ese marco de acción. Después del análisis de la situación y evolución de la economía regional, se realiza un análisis de los ingresos y gastos presupuestarios, con particular detenimiento en las inversiones, que ha servido para dilucidar las prioridades políticas acometidas. A continuación se estudia el impacto de las políticas de desarrollo de la UE y su dotación de fondos en la política económica andaluza y la concertación social. En último término, se expone la concertación social como instrumento coordinador de la planificación económica y de desarrollo de la Comunidad Autónoma Andaluza.

El capítulo 6 ha valorado los resultados obtenidos en función de los grandes objetivos planteados en los diferentes acuerdos. Se ha partido del análisis de los informes de ejecución de los acuerdos de concertación social y se completado el estudio con el examen del tejido empresarial, el empleo y relaciones laborales, todo ello en perspectiva comparada.

El Archivo del Parlamento de Andalucía, en su Diario de Sesiones del Pleno y de las Comisiones, el Archivo Histórico de CC OO-A y el Archivo Histórico de UGT-A han constituido el grueso de las fuentes primarias que han servido para analizar a los protagonistas de los acuerdos y las líneas políticas generales que se han adoptado. La CEA, que no dispone de Archivo Histórico, sólo ha permitido la consulta de los anuarios que publican (1983-2008). Esta información se ha completado con la realización de entrevistas orales a tres dirigentes (uno por cada agente social) con experiencia directa en las negociaciones.

Las fuentes hemerográficas, con la consulta de diarios con líneas editoriales bien dispares, *El País* y *ABC de Sevilla*, ha provisto a la investigación de indicaciones significativas acerca del contexto de los intereses políticos en liza entre las partes y otras entidades no firmantes, pero afectadas de algún modo (negativamente) por los acuerdos.

El examen de las diferentes planificaciones generales, planes de desarrollo regional y acuerdos de concertación, a través de los respectivos documentos editados, ha posibilitado extraer la evolución de las políticas públicas desarrolladas, cuyo consenso social ha ido incrementándose. La documentación del *Programa Operativo Regionale* de Apulia de los dos últimos periodos financieros de los fondos estructurales ha permitido la comparación de las políticas de desarrollo en esta región con Andalucía.

A través de la publicación de los informes de ejecución del tercer al sexto acuerdo de la Comisión General de Seguimiento, 1999-2008, hemos conocido el impacto alcanzado por las medidas suscritas sobre el conjunto de la economía regional según los propios protagonistas de los pactos, aunque las cifras ofrecidas no cuentan con ninguna indicación de procedencia o estudio. Además, debe indicarse que ni los dos primeros acuerdos tripartitos ni los bipartitos celebrados hasta 1992 han contado con ningún instrumento público de seguimiento y/o valoración.

El estudio de la aplicación presupuestaria inicial de la Junta de Andalucía (presupuesto iniciales) ha contribuido a confirmar, de manera cuantitativa, la importancia de las diferentes políticas que se han impulsado. La información necesaria para realizar la valoración de los resultados alcanzados por la concertación social se ha completado con fuentes estadísticas, en las que se han utilizado, relacionado y elaborado, en su caso, bases de datos y series del Instituto Nacional de Estadística, el

Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, la Oficina Europea de Estadísticas y de los Ministerios de Trabajo y de Industria y Comercio.

En la elaboración de la presente tesis doctoral he contraído no pocas deudas de gratitud que me gustaría saldar ahora siquiera en parte.

La primera mención debo hacerla a la Fundación Estudios Sindicales – Archivo Histórico de CC OO-A, institución en la que trabajé varios años, me he formado como investigador y a la que he recurrido en busca de información para este estudio. Este archivo del trabajo no sólo alberga toda la documentación del sindicato, sino que también dispone de fondos de otras organizaciones políticas y sociales. El buen hacer de los últimos veinticinco años en la recopilación de documentación primaria, creación de fuentes orales y coordinación de las líneas de investigación abordadas por la fundación se debe a su directora, Eloísa Baena Luque, y su equipo, de los que he recibido constantes orientaciones y facilidades en la búsqueda de documentos y bibliografía.

En el Archivo del Parlamento de Andalucía y el Archivo Histórico de UGT-A he podido trabajar con toda comodidad, incluso con la posibilidad de realizar consultas *on line*, y debo destacar la profesionalidad y buen trato recibido de su personal técnico.

La CEA recogió favorablemente también el requerimiento de información, pero no pudo satisfacerlo de igual modo al no disponer de archivo ni centro de documentación. Ha sido una constante la imposibilidad de esta organización para servir algún tipo de documentación histórica más allá de los anuarios publicados, que tuvieron la amabilidad de facilitar en formato digital.

Los agentes sociales, además de brindar el acceso a su documentación, posibilitaron la grabación de entrevistas con responsables de la política de concertación desarrollada. Debo agradecer su tiempo y colaboración a D. Pedro Miguel González, responsable de la política industrial y de concertación social de CC OO-A hasta 2008, D. Dionisio Valverde, al frente de los últimos acuerdos sociales celebrados por parte de UGT-A, y D. Antonio Moya, adjunto a la secretaría general de la CEA, responsable de comunicación y avezado negociador, también a Luis Picón, director de Relaciones

Organizativas, que en todo momento asistió a la entrevista e hizo indicaciones de interés.

El trabajo realizado, como se indica con detenimiento en el estudio, reveló la importancia de la política europea de desarrollo en la concertación social andaluza e incluso en la propia política económica de la Junta de Andalucía. Diversos estudios habían cuestionado la política europea de desarrollo y, en concreto, la aplicación efectuada en Andalucía de los fondos de cohesión, en la que habían participado activamente los agentes sociales y el Gobierno de manera consensuada. Esto llevó a interrogarme por la situación de otros territorios perceptores de fondos estructurales y las formas institucionales que se hallaban tras la solicitud y ejecución de estos fondos. Después de estudiar otras regiones europeas, consideré que Apulia, región del sur de Italia, podía suponer un buen término de comparación.

Para desarrollar este aspecto de la investigación, realicé una estancia en el *Dipartimento di Studi Europei Giuspubblicistici e Storico-Economici, Università di Bari Aldo Moro*, que se ha beneficiado durante muchos años de la fecunda labor investigadora y de dirección del profesor Antonio Di Vittorio, al que debo agradecer que encontrara tiempo para sugerirme referencias bibliográficas valiosas y plantearme preguntas de interés. Al profesor Giulio Fenicia debo reconocer la dirección de la investigación en Bari con una orientación rigurosa en todo momento y un estímulo constante para que alcanzase los objetivos propuestos. En el acceso a la documentación precisa debo destacar la ayuda prestada por la profesora Elisabetta Venezia y el profesor Amedeo Lepore, este último en el acceso a información cuantitativa de interés. Del mismo modo, he de mencionar la extraordinaria biblioteca de este departamento y las de diferentes facultades y departamentos de la *Università di Bari* que han posibilitado completar la descripción y el análisis institucional de la región de Apulia, así como su fórmula de “partenariado” o diálogo social permanente. En esta estancia de investigación he de mencionar la ayuda dispensada por mi colega italiano Sergio Sardone, al que debo indicaciones y sugerencias que me ahorraron mucho tiempo de consultas e indagaciones previas de documentos y bibliografía.

Agradezco profundamente al Área de Historia e Instituciones Económicas del Departamento de Economía e Historia Económica, a la que pertenezco, y especialmente el estímulo intelectual constante de su catedrático Antonio Miguel Bernal, la labor de

tutor de la tesis al profesor Santiago Tinoco Rubiales, coordinador del Área, y la gestión del proyecto de investigación en Apulia a la profesora Jerònia Pons Pons.

Los profesores José Luis Martín Navarro y Asunción Rodríguez Ramos, del Área de Economía Aplicada del mismo departamento, me han ayudado puntualmente en la búsqueda de la información cuantitativa y en su interpretación. Por otro lado, el profesor Agustín Galán García, decano de la Facultad de Ciencias del Trabajo de la Universidad de Huelva me brindó la oportunidad de exponer parte de mi trabajo en seminarios y programas de máster de esta institución.

Finalmente y de manera especial, agradezco la paciencia, continua orientación e indicaciones de los codirectores, profesor Carlos Arenas Posadas y profesora Ángeles González Fernández, sin las cuales esta tesis hubiera sido mucho menos de lo que es. Al profesor Arenas Posadas debo especialmente su estímulo intelectual, en el que ha tenido la generosidad de mostrarme perspectivas y enfoques teóricos valiosos para el estudio de la historia económica del trabajo. A la profesora González Fernández debo no sólo la codirección de la presente investigación, sino también las de otras anteriores y siempre su exigencia de calidad y rigor.

Ni que decir tiene que, al margen de toda la ayuda recibida, los errores, las inexactitudes y las imprecisiones son entera responsabilidad mía.

**PRIMERA PARTE. TEORÍA, ANTECEDENTES
HISTÓRICOS Y VARIEDAD ACTUAL DE
CONCERTACIÓN SOCIAL**

Capítulo 1. La concertación social y la representación de intereses. Una perspectiva teórica

Este capítulo se ocupará de mostrar los planteamientos teóricos en torno a la concertación social. Un primer epígrafe trata las aportaciones conceptuales, sobre todo procedentes de la sociología, en relación a la concertación social y la representación e intermediación de intereses, consustancial con los acuerdos sociales, cuyos protagonistas son grupos organizados de capital y trabajo. En un segundo apartado se examinan los planteamientos teóricos acerca de los consensos políticos y la gobernabilidad, en la que destaca la exposición de la teoría corporatista y su diseño de un modelo centrado en grupos privilegiados políticamente (capital y trabajo). En el tercer enunciado, se hace un recorrido breve por las escuelas de pensamiento que se han mostrado a favor y en contra de la regulación e intervención del Estado, pactada en su caso, en la economía. En el cuarto epígrafe, se tratan las teorías institucionalistas que analizan y evalúan el desempeño económico y, en especial, nociones como “complementariedad” o “coherencia” institucional según las cuales la eficacia de las economías está en función de que sus instituciones (formales e informales) se complementen y no se obstruyan entre sí. Una economía regulada por pactos “extramercado” al máximo nivel (concertación social), con presencia de planificación económica, debe, a su vez, establecer normas y pautas de cooperación y colaboración en niveles básicos para que se produzca esa “complementariedad” y “coherencia”. Estos planteamientos sugieren una serie de indicadores para comprobar si los acuerdos sociales al máximo nivel irradian cooperación y coordinación en el conjunto de la economía. Finalmente, se indican las conclusiones del capítulo.

1. Aportaciones conceptuales a la concertación social y la representación de intereses

Concertación social, diálogo social y negociación colectiva son conceptos que se usan de manera indiferenciada con bastante frecuencia, sin embargo resulta preciso comenzar distinguiéndolos. La concertación social tiene lugar cuando existen acuerdos formales, recurrentes y tripartitos entre el Gobierno y los agentes sociales (organizaciones empresariales y sindicatos).¹ El diálogo social implica el intercambio de información, ideas, opiniones, etc. entre los propios agentes sociales, con la presencia o no de los poderes públicos, sobre materias de interés común. Suele ser el marco previo a la consecución del acuerdo, pero puede desarrollarse en ausencia de éste. La negociación colectiva, independientemente de su nivel de centralización, afecta sólo a las organizaciones empresariales y sindicatos, sin que intervengan los poderes públicos.

La concertación social, igual que todas las formas derivadas de la política económica, no alude solamente a la economía; sino que influye igualmente, incluso más, sobre la política y la construcción de la solidaridad social.² No deja la solución de las cuestiones distributivas al mercado, sino que las convierte en tema explícito de negociación y debate político y social.³ Supone, entonces, el establecimiento, mediante acuerdos periódicos y de duración determinada, de una serie de políticas estratégicas en torno a aspectos fundamentalmente económicos y laborales, aunque en los últimos tiempos se ha extendido a ámbitos como la educación (no sólo la formación profesional), la igualdad de sexos, la protección del medio ambiente, etc.

¹ Otra definición: “*La concertación social constituye un método o procedimiento para la adopción de decisiones conjuntas o en colaboración entre el gobierno o el poder público y los agentes sociales. Implica un encuentro entre poderes públicos y privados que se interfieren y limitan mutuamente*”. MONEREO PÉREZ (1999: 17). Otra más: “*La concertación social es una práctica política impregnada de pragmatismo para introducir una mayor dosis de consenso y de legitimidad en la elaboración y aplicación de ciertas medidas de políticas social y económica, y que se concreta en el establecimiento entre los Poderes públicos y los interlocutores sociales*”. RIVERO LAMAS (1995: 11). Véase MARTÍN VALVERDE (1998); y PÉREZ YRUELA, GINER (1985: 18-19).

² La descentralización del Estado ha hecho que aparezcan fórmulas de mesoconcertación (regional) e, incluso, microconcertación (local).

³ HALL (1991: 159).

Con frecuencia, desde las mesas de concertación social se establecen recomendaciones generales que luego serán aplicadas en los contratos colectivos, que en su inmensa mayoría serán celebrados por los mismos interlocutores sociales presentes en los acuerdos generales. Hay que precisar, no obstante, que históricamente primero fue la negociación colectiva. Cuesta imaginar una realidad económica y política condicionada y dependiente, aunque sea en parte, de acuerdos generales de concertación y que no cuente con un desarrollo *natural* de negociación colectiva, y que ésta no tenga, cuando menos, un nivel medio-alto de centralización. Sólo una vez que hubo un marco suficientemente centralizado y estable de negociación colectiva fue posible alcanzar acuerdos globales y estratégicos que contaron con el concurso y el aval del Estado.

El diálogo y los acuerdos sociales constituyen una práctica que pone de manifiesto la vigencia de una representación de los factores trabajo y capital a través de organizaciones reconocidas a tal efecto por el Estado. Existe, por tanto, una interpenetración de los intereses organizados de la sociedad en el sistema político o, por lo menos, en el desarrollo de políticas estratégicas. En apariencia podría considerarse una pérdida de soberanía por parte de la Administración, pero en realidad se convierte en una oportunidad de obtener un respaldo social extraordinario al gobierno de sociedades democráticas complejas, en el seno de una economía cada vez más interdependiente e internacionalizada.

La concertación social sólo es posible en un sistema político pluralista, que reconozca la libertad de asociación y la autonomía colectiva, y en una economía de mercado.

En este epígrafe abordaremos una serie de conceptos asociados a la concertación social y a la representación de intereses. Nociones concomitantes o que englobarán el fenómeno de la concertación social, por un lado, y la relación entre individuo y sociedad, y entre sociedad y Estado, por otro. Los conceptos aludidos, de una manera u otra, ayudan a comprender el fenómeno del consenso social y aportarán concepciones interesantes que se utilizarán más adelante en la presente tesis.

1.1. Conceptos para una dimensión global de análisis: redes de políticas públicas, gobernanza y “democracia asociativa”

El concepto *policy networks* –redes políticas– pretende explorar las relaciones entre la estructura institucional, la intermediación de intereses, la elección de políticas públicas y su impacto. La concertación social sería una variedad, un caso más dentro de una tipología más amplia. El concepto de red en el estudio de las políticas públicas surgió a mediados de la década de 1970 y principios de la siguiente. F. W. Scharpf estableció que la formación de políticas y su implementación son inevitablemente el resultado de interacciones entre una pluralidad de actores distintos con intereses, objetivos y estrategias diversas, a veces contrapuestas. Por tanto, el énfasis debía ponerse en la gestión de las relaciones interorganizaciones. Con las aportaciones de M. Rhodes el debate se centró en las comunidades y las redes de políticas públicas que se caracterizaban por su naturaleza relativamente estable, cerrada, con normas y valores a veces profesionales.⁴

Este enfoque de redes –y comunidades– de políticas públicas subraya la naturaleza fundamentalmente interactiva de los procesos políticos, mientras que al mismo tiempo pone de relieve el contexto institucional en que estos procesos tienen lugar. Estos ámbitos institucionales están caracterizados por relaciones “inter-organizaciones” relativamente estables. Sin embargo, no todos los actores implicados tienen igual poder, ni éste es el único elemento de análisis.⁵

El término “gobernanza” no es un neologismo, sino una voz de raíz latina que había desaparecido del uso habitual de la lengua y que remite a “gobierno”. Según el *Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua*, es “acción y efecto de gobernar o gobernarse”. En el siglo XIII aludía a todo lo relacionado con el “gobierno”. En los siglos XVII y XVIII, la *gouvernance* designó un elemento del debate sobre el equilibrio entre los poderes real y parlamentario, el término comenzaba a tomar distancia de su origen. A partir de la década de 1980, singularmente relacionada con el proceso de creciente *globalización*, la noción de “gobierno” se ha reservado para designar al viejo poder jerárquico, a la autoridad tradicional del Estado, y el concepto

⁴ SANZ MENÉNDEZ (1994b: 52).

⁵ KLIJM, E-H (2005: 217-238).

“gobernanza” para sugerir cierta modalidad “horizontal” de gestión y de permeabilidad entre las esferas pública y privada.⁶ La búsqueda del interés colectivo no sólo a través de instituciones políticas sino también de diferentes acuerdos que trascienden lo público.⁷

La gobernanza se relaciona con los cauces y los mecanismos de intervención de la ciudadanía y los actores sociales en la adopción de políticas públicas. Es una fórmula de gobernar más cooperativa, en la que están implicados actores públicos y privados. La dirección jerárquica y el control de los procesos políticos se sustituyen, en este caso, por nuevas pautas de regulación basadas en la negociación y la coordinación. De este modo, los responsables públicos tratan de movilizar recursos, en último término políticos, dispersos en actores públicos y privados.

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.⁸ Desde una óptica liberal, su formulación y, sobre todo, su popularización en la década de 1990, guardan relación con el adelgazamiento del Estado.⁹

Cuanto mayor sea la participación de la sociedad civil, más democrático se ha de entender el sistema porque entraña una representación de intereses no exclusivos y sí cercanos al llamado “interés general”. En último término, responde a la desconfianza en el Estado, cuyo control debe recaer en una sociedad tan variopinta como la compuesta por la nómina de entidades citadas.¹⁰ Desde la perspectiva de los intereses organizados, la práctica de la concertación social podría encontrar acomodo dentro del concepto de

⁶ GRAÑA (2005: 6-7).

⁷ PETERS, PIERRE (2005: 38).

⁸ CERRILLO I MARTÍNEZ (2005a: 12-13).

⁹ Sirvan estas dos referencias para señalar la vertiente del concepto que hace alusión a la pérdida de poder del Estado a manos de corporaciones empresariales privadas. La primera establece relación entre el concepto y la globalización y las políticas neoliberales, WALTZ (1999: 693-700). La segunda, entre estados, gobernanza y mercados en un contexto cultural y político que entiende la centralidad del mercado como generador y vertebrador de la riqueza, UNDERHILL (2003: 755-781). La crisis financiera del Estado y el cambio ideológico y económico hacia el mercado, globalización y fracaso del Estado son elementos cruciales para la utilización vigente del concepto. PETERS, PIERRE (2005: 38-48).

¹⁰ De hecho, el término *good governance* parte de este principio de desconfianza radical en el Estado. GRAÑA (2005: 24-25 y 27-34).

gobernanza. De hecho, la cultura política corporativa en Europa ha sido clave para la construcción de la gobernanza en la década de 1990.¹¹

Como se ha expresado con anterioridad, no existe un modelo único de gobernanza, sino unas características generales, unas formas de interacción, participadas y ejecutadas de distinta manera.¹² Sin embargo, resulta de interés distinguir conceptualmente entre las fórmulas de gobernanza basadas en el diálogo social y las fundadas en el “diálogo civil”. El diálogo social atiende a las formas de interacción y compromiso entre capital y trabajo que conciernen a la política económica, social y, sobre todo, al mercado de trabajo. El diálogo civil, por su parte, persigue un entendimiento entre las autoridades públicas y los representantes de las comunidades cívicas, de organizaciones no gubernamentales y de otros grupos de interés,¹³ como pueden ser las asociaciones vecinales.

El concepto de “democracia asociativa” surge de un debate efectuado en los primeros años de la década de 1990 y, por tanto, se inserta en el mismo contexto. El nuevo modelo pretendía conectar de manera más intensa la formación y ejecución de políticas estatales con las necesidades y los intereses que expresa la sociedad civil a través de asociaciones.¹⁴ Hasta aquí recuerda bastante a la formulación anterior, si bien la propuesta de una *nueva democracia* comporta un mayor grado de precisión y concreción. Se plantea una apuesta decidida por instituir un modelo teórico que rescate y revitalice el Estado social y de Derecho que tuvo su apogeo en las décadas centrales del siglo XX y que a partir de los años setenta ha sido cuestionado.¹⁵ Subyace en todo ello la pretensión de 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 cuestionado.

¹¹ PETERS, PIERRE (2005: 136).

¹² PRATS CATALÁ (2005: 157). Se ha llegado a expresar que “*la gobernanza es una realidad difusa. En esto reside en parte su éxito político, basado en un encanto alusivo, consensual y reconfortante*”, GAUDIN (2002: 127).

¹³ FASHOYIN (2004: 388).

¹⁴ YOUNG (1998: 169).

¹⁵ No son pocos los estudios e indicadores que señalan el desgaste de la democracia. Se suele indicar que es un término manido, débil, sin sustantividad, de fachada, alejado de los principios y de los ciudadanos y aquejado de males que si bien no lo ponen en peligro, sí lo debilitan. VÁZQUEZ GARCÍA (2009: 367).

Quedaría, por tanto, redefinido el papel del Estado. De “*principal solucionador de problemas*” se convierte en el ente que organiza y, en su caso, coordina las diferentes capacidades de la sociedad para obtener soluciones. En palabras de los autores que propusieron el concepto de democracia asociativa, J. Cohen y J. Rogers,¹⁶ sería una síntesis entre la socialdemocracia y la democracia radical, cuyas raíces se hunden en las tradiciones políticas igualitarias y de gobierno participativo.

La clave del sistema es conseguir un equilibrio democrático-igualitario a través de una base social amplia que lo apoye. Elementos todos que deben ser creados, porque, según los autores, no existen de manera natural. Los poderes públicos deben promover, en consecuencia, los cimientos organizativos de un régimen igualitario como el que se plantea. Resulta preciso impulsar la creación de asociaciones que, en la medida de lo posible, integren a sectores hasta entonces no participativos y excluidos de la toma de decisiones.¹⁷ Noción que alude a la representación de intereses, su intermediación y, en último término, a su conciliación mediante el acuerdo.

1.2. La sociedad pactada. Individuos, grupos y relaciones sociales

La concertación social se muestra eficaz como una política estructural, a largo plazo, si es episódica, su rendimiento declina. Por tanto, debe existir o generarse una cultura *verdadera* de diálogo social y cooperación entre capital y trabajo; de lo contrario, sería una versión desnaturalizada, con los consiguientes efectos perniciosos sobre la economía. Un país, una región, debe tener unos estándares sociales que correspondan con los marcos político y económico que permitan y estimulen la concertación.

¹⁶ COHEN, ROGERS (1992).

¹⁷ El modelo es por el momento únicamente teórico y contiene una apreciable carga idealista, que es reconocida por quienes lo formulan cuando señalan que “*si alguna vez se conseguirá alcanzar una unión como ésa [la de la democracia radical y el igualitarismo por medio de un Estado que interactúa con una sociedad civil robusta, organizada y cosmopolita] es algo que simplemente desconocemos*”. COHEN, ROGERS (1998: 177-197 y 218).

1.2.1. Entidades representativas y representados

El individualismo ha sido un factor fundamental de los nuevos tiempos posindustriales. Sin embargo, la representación de la sociedad como una competición individual en la que se alzan con la victoria los más aptos se ha evidenciado como una simplificación. Es necesario, por tanto, mostrar cómo la teoría ha expuesto la representación e intermediación de los intereses privados organizados y de qué modo el individuo se ha insertado en estos grupos en función de sus propios intereses y cultura.¹⁸

Resulta claro que las corporaciones y la burocratización en general son enemigas de la libertad individual,¹⁹ aunque esto sea decir poco si no se hace referencia al marco normativo o institucional en que se desarrollan. Coleman ha señalado que cuando los individuos entran a formar parte de una corporación pierden parte del control sobre sus intereses, en una relación de notable desigualdad y asimetría entre la corporación y la persona física.²⁰

Pero, ¿bajo qué condiciones o premisas un individuo decide formar voluntariamente parte de un determinado grupo? Resulta clásico el trabajo de M. Olson.²¹ El estudio se detenía en los objetivos de la acción colectiva, el número y el peso de los integrantes potenciales y el poder de atracción de la organización en relación con la capacidad de satisfacer, en mayor o menor grado, los intereses de sus asociados. Habría de producirse una coincidencia relativamente estrecha, estable y continuada entre los intereses del individuo y los del colectivo para que ésta se conformara y

¹⁸ Los autores que primero definieron el impacto de estas prácticas en la sociedad fueron Tönnies, con la concepción del paso de lo tribal a lo asociativo; Weber, con la teoría de la evolución de la racionalidad en Occidente y su relación con la burocracia; y Durkheim, con la teoría de la división histórica del trabajo. Este último autor, en sentido contrario a las tesis liberales, se mostró notablemente preocupado por la disgregación y las fracturas sociales que causaba el capitalismo industrial a través de la división del trabajo. Véase KAUFMAN-OSBORN (1986).

¹⁹ Para Tönnies, las organizaciones formales (asociaciones) potenciaban la capacidad del hombre para explotar al hombre. Weber, por su parte, consideró que las “necesidades” de la burocracia, los intereses de la masa administrativo-burocrática de cualquier entidad pública o privada, determinaba la vida de los ciudadanos siempre en detrimento de la libertad. Autores como Simmel, Elias o Michels han cubierto otros aspectos importantes de estas prácticas. GINER, PÉREZ YRUELA (1979: 21-25).

²⁰ GINER, PÉREZ YRUELA (1979: 31-34).

²¹ Véase OLSON (1992).

perdurase. Sólo el error y/o la confusión podrían justificar la participación no coactiva de una persona en una entidad que no representa sus intereses principales.

Si se centra la mirada en los intereses particulares que pueden ser satisfechos por el grupo, una de las ofertas más interesantes que pueden realizar estas organizaciones son las “conexiones sociales”, cuya ventaja se extiende mucho más allá del círculo de los fines específicos de la asociación.²² No se puede excluir, en este sentido, la posibilidad de que las prácticas de concertación social sean incompatibles con el particularismo comunitario o con el clientelismo.²³ En sociedades atrasadas o con resabios de un pasado preindustrial, podrían compartir escena pública, y conveniencia para el individuo, la horizontalidad de las relaciones que proporciona el grupo, débil en cuanto a utilidad inmediata, con la verticalidad de ciertas clientelas, mucho más ventajosa.

Con ser apreciable esta perspectiva, conviene tener presentes otros factores y características de la representación susceptibles de evaluación. Es imprescindible determinar si los objetivos de la organización sólo contemplan la defensa de los intereses de sus asociados o si, al propio tiempo, se vela por las necesidades de la propia entidad y de su burocracia dirigente y administrativa y, más importante aún, en qué grado y orden se atienden estas prioridades.

Una interpretación pesimista que entronca con los análisis de R. Michels, ley de la oligarquía, o de Pareto y su teoría de la élite.²⁴ Unas tesis que han sido contestadas por los trabajos de S. J. Eldersveld y M. Lipset, en las década de 1950 y 1960, que discutieron el carácter de la ley (aplicable en todo tiempo y lugar) de estos análisis que consideraban que las organizaciones estaban al servicio exclusivo de su oligarquía

²² Grado de utilidad personal directamente relacionado con el tamaño y la exclusividad del círculo a que se pertenece; cuanto más pequeño y exclusivo es, tanto más alto resulta el valor utilitario, el prestigio social que confiere la condición de miembro del grupo. WEBER (1993: 281).

²³ GINER, PÉREZ YRUELA (1979: 95).

²⁴ Los trabajos de Pareto están en la línea del análisis del poder como elemento fundamental de la organización política de la sociedad, Jünger o Mosca insistieron en ese sentido. Todas estas teorías sobre el poder surgieron en la segunda década del siglo XX para extenderse al paso del avance del autoritarismo y el totalitarismo y coincidiendo con la amortización del liberalismo decimonónico y con el fracaso de las democracias. MOSSE (1997: 95-113).

dirigente.²⁵ En esos momentos, quienes pretendieron seguir teorizando sobre el papel central de las élites en la sociedad hubieron de introducir un “enfoque democrático”. R. Aron caracterizó un modelo de sociedad dirigida por las élites que cuando aparecían divididas (dirigentes políticos, líderes sindicales, grandes propietarios, accionistas, etc.) contrapesaban su poder y desembocaban en prácticas sociales y políticas democráticas. Sin embargo, las dictaduras concentraban el poder en una única élite, como en el caso de la URSS, en la que altos funcionarios, dirigentes políticos y sindicales, gerentes de factorías, etc. pertenecían al mismo y único partido.²⁶

A partir del decenio de 1970, los estudios sobre los intereses y su organización plantearon que podía ser apresurado el análisis de este fenómeno como algo dado, pues se despreciaban elementos fundamentales de análisis como su origen y formación o la permanencia y adaptación de sus estructuras a los cambios políticos, económicos o sociales. La mayoría de los autores, incluso aquellos que -como Offe o Schmitter- concedían gran relevancia a los determinantes sociales y económicos. El impacto de la experiencia histórica nacional, el peso de los elementos intraorganizativos en la definición de los intereses y el papel del Estado en las relaciones entre los grupos son tan importantes, tal vez en determinados casos más, que el interés *real* de una asociación, sus objetivos. Además, hay que insistir en los elementos ya apuntados, relación entre los dirigentes y la base, entre los individuos (y empresas) “organizados” y “no organizados”, desde una perspectiva vertical y horizontal.²⁷ Tradición, memoria, cultura, política, instituciones, posición del grupo dentro de la sociedad y el Estado son elementos de análisis relevantes.

La pertenencia a un grupo, la confianza que deposita un individuo o una entidad empresarial para que represente parte de sus intereses, no puede entenderse exclusivamente en términos de elecciones y preferencias particulares o, en el extremo contrario, en clave de imposiciones e identidades colectivas. Habría que rechazar el supuesto, tantas veces manejado, según el cual todo puede reducirse, metodológica o empíricamente, a los cálculos racionales. Sin embargo, es igualmente poco útil la

²⁵ BERGER (1988a: 21).

²⁶ BOTTOMORE (1993: 120-121).

²⁷ BERGER (1988a: 20-29).

posición contraria, especialmente arraigada en el pensamiento germánico (dadas las contribuciones de Hegel, Marx y Von Gierke), según la cual los resultados pueden ser explicados por entidades holísticas: tribus, comunidades, clases, naciones, sistema, etc.²⁸

Conviene tener presente la dinámica de poder de estos grupos y cómo se relaciona *su* interés privado con el interés general y *su* versión de éste. Las entidades representativas toman el poder de arriba y de abajo. Se produce una primera cesión desde arriba, del Estado, al cuerpo intermedio, la entidad corporativa, y al propio tiempo, desde abajo, del individuo y la empresa hacia ese ente mediador. El interés público, por tanto, pasará inexcusablemente por el interés privado de estas organizaciones, que no ha de guardar relación con el interés de las personas a las que no representa, pero que tampoco tiene por qué encajar del todo el de sus asociados.

El pacto tripartito, la intermediación continuada de intereses, no sólo conviene a las burocracias organizacionales y al Estado, es también, o puede serlo, un ajuste por conveniencias mutuas entre diversas demandas y poderes sociales que, con ello, obtienen beneficios inmediatos o a largo plazo. Con todo, estos acuerdos tienen como elemento básico la retribución a determinadas organizaciones y la satisfacción del interés propio de sus dirigentes. A cambio del compromiso de la organización y de la pacífica aceptación del pacto por las bases, el Estado realiza concesiones que benefician a las burocracias. Hay, evidentemente, intermediación real entre demandas e intereses, pero al mismo tiempo se ha de considerar esa gratificación que recibe la organización en sí misma. No quiere decir esto que se desdeñen gratuitamente los intereses de sus representados, sino más bien que, en determinadas situaciones, los podrían marginar cuando suponga beneficios considerables para la organización.

La interacción elitista, la interlocución al máximo nivel, de hecho, es un factor de moderación de las demandas, mitigador del conflicto.²⁹ Los grandes entes corporativos garantizan el cumplimiento de la “lógica de influencia”, rol de las organizaciones sociales en el desarrollo y aplicación de las políticas públicas, y la “lógica de control”, la garantía del cumplimiento de los miembros a lo pactado y

²⁸ SCHMITTER (1994: 70).

²⁹ OLIET PALÁ (1994: 204-206).

postergar el recurso al conflicto.³⁰ Por tanto, la burocracia, la administración y la élite dirigente son de inexcusable observancia para que el grupo alcance una mínima funcionalidad, eficacia, relevancia social³¹ y, en este sentido, sea adecuado para participar en una política de consenso de este tipo.

El hecho de que la negociación se produzca al máximo nivel genera que el poder dentro de las organizaciones se desplace allí donde tiene lugar. El sentido habitual ha sido hacia la dirección central, que negocia con el gobierno, en detrimento de los dirigentes locales, que se limitan a poner en práctica los acuerdos firmados a nivel nacional. En el caso español, en los últimos años de profundización en la descentralización autonómica del Estado, ese poder, en parte, ha basculado al ámbito regional, puesto que los pactos suscritos en estos escenarios cada vez cobran mayor importancia y peso en el conjunto de la economía de la comunidad autónoma y del país.

Por otro lado, las organizaciones deben asumir la responsabilidad respecto de todos los sectores, grupos o clases que afirmen representar. En el caso del empresariado, sus organizaciones se han mostrado representativas no sólo de todos los sectores, sino también como defensoras de la misma concepción de *empresa* y *empresario*, y de la libertad de la iniciativa privada, aunque no siempre sus acuerdos hayan defendido en la práctica tales nociones. Los sindicatos, por su parte, se han reivindicado como representantes de la clase obrera en general, en vez de simples intereses sectoriales. Sin embargo, si las cúpulas de las organizaciones marginan un sector o no representan debidamente los intereses de todos pueden causar desafección e incluso hostilidad.

Casi todas estas entidades desarrollan campañas de publicidad en la que se presentan como garantes del grupo al que dicen representar y, por la importancia central de éste, benefactores de la sociedad. La “responsabilidad social” es una de las características resaltadas en estas campañas, así como el respeto escrupuloso al

³⁰ PARDO (1996: 474).

³¹ Baste el ejemplo, por el momento, de las revueltas “antiburocráticas” de finales de la década de 1960, que fueron sustituidas por movimientos autogestionarios, ecologistas, feministas, etc. hostiles a la “corporatización” de la sociedad y reacios al formalismo, la burocracia y la jerarquía interna, lo que hizo que esos movimientos perdiesen entidad y se convirtiesen, en el mejor de los casos, en referencias culturales incorporadas al ideario de otros grupos. El caso del ecologismo confirma que ha prevalecido y ha conseguido presencia social allí donde se ha mostrado más “organizado”, con las habituales pautas de burocracia interna y responsabilidades de dirección (jerarquía).

cumplimiento de la ley.³² Como aspiran a obtener o a conservar un estatus “semipúblico”, suelen proclamarse impulsores de políticas que favorecen a la “mayoría” de la ciudadanía.

Los individuos no sólo se integran en estas organizaciones para la defensa de sus intereses económicos, sino también por los ideales que representan. Esos ideales de grupo, el sentimiento de pertenencia a “una clase”, se concreta, toma cuerpo y virtualidad a través de las entidades que lo representan. “*El grupo representado no es otra cosa que aquello que lo representa*”. Una “clase”, sea social, sexual o étnica, existe cuando hay agentes capaces de imponerse a sí mismos como autorizados a representarla y hablar oficialmente en su nombre. Sería la organización la que crearía la “clase” de la que dice ser representante.³³ Por tanto, la perspectiva cultural es entera responsabilidad del grupo y habría que analizarla siempre en relación a éste.

1.2.2. Capital social en la base de la concertación social

La concertación social, en principio y casi por definición, debería conferir cohesión, confianza, solidaridad y reciprocidad a los grupos participantes y a la sociedad en general.³⁴ El concepto de capital social comenzó a definirse, tal como se entiende hoy, en las décadas de 1980 y 1990. Esta noción ha servido para cerrar el círculo de los potenciales factores del desarrollo económico, que hasta entonces se componía de capital físico y capital humano. El capital social está presente en las relaciones sociales, a diferencia del físico, no es tangible ni está ubicado en la mente o en el desempeño intelectual de los individuos, como ocurre con el humano.³⁵

Montesquieu o A. Smith habían puesto de relieve la importancia del comportamiento social en el desarrollo económico, pero hay cierto acuerdo en señalar a Tocqueville como precursor remoto de la noción de capital social, cuando subrayó que

³² GINER, PÉREZ YRUELA (1979: 78).

³³ BOURDIEU (2001: 101-129).

³⁴ Baste como ejemplo el modelo sueco, que en lo concerniente al capital social acerca ROTHSTEIN (2003).

³⁵ ARENAS POSADAS (2008: 45).

una de las diferencias relevantes entre estadounidenses y franceses era la inclinación de los primeros hacia el asociacionismo. Aunque situado en el plano político, consideró que la reciprocidad y la confianza³⁶ (elementos claves del capital social) posibilitaban un mejor funcionamiento del sistema norteamericano. Del mismo modo, las tradiciones “marxiana”, “durkheimiana” o “weberiana” de la primera sociología se fijaron en el papel que jugaban los vínculos sociales en la cohesión y la cooperación social.³⁷ Sin embargo, fueron Henry James en su obra *La copa dorada* (1906), para referirse a los recursos sociales que poseía una mujer, y Lyda J. Hanifan (1916), ya sí aplicado a las políticas públicas, quienes utilizaron por primera vez la expresión “capital social”.³⁸

Los recursos reales o potenciales que brindaba una “red duradera de conocimiento y reconocimiento mutuo” conforman, según sostuvo P. Bourdieu en la década de 1980, este tipo de capital. Los individuos insertos en este tejido de relaciones obtendrían préstamos preferentes, información y reserva de mercados, protección frente a competidores, transferencia de conocimientos tecnológicos y organizativos, etc. En el sistema financiero, estas redes de confianza disminuyen los costes de información (reducen gastos de personal y gastos generales para la obtención de esta información), aminoran la prima de riesgo que exigen los depositantes, repercute en una menor morosidad (menos gastos de provisiones y de personal), aumentan la oferta de crédito y el uso de productos bancarios por parte de los clientes.³⁹ El capital social estaría formado por las relaciones que permiten las diferentes conexiones entre las personas que forman parte de la red y por las ventajas generadas por la misma. J. Coleman matizó que los recursos y, por tanto, el capital radican en las estructuras de esa red, y no en las

³⁶ La manera directa de estimar la confianza es mediante encuestas de opinión; hay otras fórmulas indirectas que pasan por ponderar la participación ciudadana o la afiliación a entidades privadas con vocación de intervenir y mediar en las políticas públicas. Véase PUTNAM (2003).

³⁷ LÓPEZ FERNÁNDEZ, MARTÍN ALCÁZAR, ROMERO FERNÁNDEZ (2007: 1.061-1.062).

³⁸ LAZKANO AGUIRRE, AYERBE ECHEBERRÍA, BARANDIARÁN IRASTORZA, MUJICA ALBERDI, AYERBE MUJICA, PLAZAOLA ARRONDO (2005: 26) y LÓPEZ FERNÁNDEZ, MARTÍN ALCÁZAR, ROMERO FERNÁNDEZ (2007: 1.062).

³⁹ PASTOR MONSÁLSVEZ (2006: 218-219).

relaciones sociales. Este autor fue el primero en señalar una distinción inicial entre capital social comunitario e individual.⁴⁰

R. D. Putman ha establecido cuatro dimensiones en función del grado asociativo y del tipo de relaciones. Así el capital social puede ser formal o informal y las interacciones “gruesas” o “delgadas”. A partir de esas coordenadas básicas, entiende que puede predominar un capital social formal (organizaciones estables y burocratizadas) o informal (encuentro y círculos de reunión espontáneos); denso, compuesto por grupos definidos y con un alto grado de interrelación, o tenue, en el caso de que se establezca entre personas con escaso nivel de conocimiento mutuo; “vuelto hacia dentro”, que fomenta los intereses materiales, sociales o políticos de sus miembros, o “vuelto hacia fuera”; preocupado por el interés general o particular; “que tienda puentes” y relacione a personas desiguales o que sea “vinculante”, lo que consiste en reforzar los lazos de unión entre iguales a través de aspectos fundamentales como la etnia, la clase social, la nación, etc. Esta última dicotomía entroncaría con la de dentro-fuera y es especialmente importante, pues el capital social “vuelto hacia fuera” y que “tiende puentes”, activa la cohesión, el compromiso y la confianza social.⁴¹ Estos vínculos, que como estimaba Granovetter han de ser *débiles*, consiguen relacionar no sólo a “individuos desiguales”, sino también a grupos dispares con intereses diferenciados e incluso, algunos de ellos, contrapuestos.⁴²

Putnam, en el ámbito político y social, también había relacionado su acumulación con una práctica democrática, pues los vínculos y las relaciones de reciprocidad acumulados durante años propenden a la vida comunitaria y asociativa.⁴³ Sin embargo, Putnam y Goss han alertado sobre los grupos fuertemente trabados y

⁴⁰ Un modelo para la medida del grado de “conexión social” en PÉREZ GARCÍA, MONTESINOS SANTALUCÍA, SERRANO MÁRTINEZ, DE GUEVARA RADOSELOVICS (2005: 56-58).

⁴¹ PUTNAM, GOSS (2003: 17-21).

⁴² Granovetter puso de manifiesto la importancia estructural de las “relaciones débiles” (el grado del vínculo se estimaba en función de la combinación del tiempo, la intensidad emocional, intimidad y los servicios recíprocos que lo caracterizan) en la cohesión y en la movilidad sociales, que tienen la peculiaridad de unir a miembros de diversos grupos. Frente a ello, las “relaciones fuertes” tienden a concentrar y consolidar los grupos ya establecidos, al tiempo que se reproducen las pautas inveteradas de acceso y negación del individuo a estos colectivos. GRANOVETTER (2000).

⁴³ INOBUCHI (2003: 213), también LAZKANO AGUIRRE, AYERBE ECHEBERRÍA, BARANDIARÁN IRASTORZA, MUJICA ALBERDI, AYERBE MUJICA, PLAZAOLA ARRONDO (2005: 29).

homogéneos y la posibilidad de que se coaliguen para fines siniestros.⁴⁴ Una de las claves de la cohesión puede radicar en un fuerte sentimiento patrio que derive en nacionalismo y que se autoafirme por y en oposición al *otro* extranjero, “inferior y nocivo” para la “civilización propia”.

Se han distinguido dos tipos básicos de capital social, el micro o relacional y el macro o comunitario. El primero alude a un tipo de vínculos personales *fuertes* privados y privativos que utilizan los individuos que componen un círculo reducido y que, como tal, puede restringir el acceso a los que no hayan sido invitados a unirse a él. De carácter jerárquico, vertical, más o menos formal, un elemento básico de este tipo de capital es su privacidad. Pertenece a un número reducido de individuos que, para conservar su efecto multiplicador, lo administran con celo.⁴⁵ Este tipo individual siempre tiene lugar y es compatible con las variedades comunitarias; es más, puede desarrollarse dentro de una sociedad o unos grupos gracias a afinidades familiares, clientelares, étnicas, etc. Sin embargo, el capital micro, más ventajoso cuanto más pequeño sea el círculo de iniciados, florece con mayor vigor cuanto más precario es el comunitario.

Más importante resulta el capital social macro, identificado habitualmente como “bueno”. Tanto su formulación como su reproducción guardan relación con la cooperación, en la que se inscribirían los acuerdos de concertación social. El capital social macro (grupal o social) se caracteriza por unas relaciones basadas en la horizontalidad, la participación, la igualdad y la transparencia. Es un recurso a disposición de cualquier miembro del grupo. Por tanto, es un capital “vuelto hacia fuera” y que genera puentes formales e informales entre individuos y grupos iguales y, lo más significativo, “desiguales”. Unas relaciones que fortalecen los lazos de cohesión, confianza y cooperación social, y genera un importante venero de recursos a la disposición de todos, no hay privatización por parte de nadie. La ausencia de capital social comunitario, en consecuencia, contribuye a que aflore el oportunismo y la desconfianza colectiva, factores consustanciales al subdesarrollo.⁴⁶

⁴⁴ PUTNAM, GOSS (2003: 20).

⁴⁵ C. Arenas indica que esta noción es sinónima de “conocer gente”, “tener influencias”, “estar bien situado”, “gozar de información privilegiada”. ARENAS POSADAS (2008: 46).

⁴⁶ ARENAS POSADAS (2008: 47).

Resulta problemático discernir qué influencia tienen en estas prácticas oportunistas y desconfiadas, la tradición patria y la atonía participativa derivada del acomodo material, el individualismo insolidario, el relativismo posmoderno o los enfoques individualistas derivados del pensamiento dominante. Tampoco resulta fácil estimar la importancia del gigantismo del Estado de Bienestar.⁴⁷

2. El pacto social como fórmula de gobernabilidad y consenso político

El análisis de la interrelación entre el Estado y la sociedad, entre lo público y lo privado, es un eje fundamental de conocimiento teórico y práctico de los sistemas políticos democráticos. En este epígrafe se expondrá, desde un punto de vista teórico, el pacto social como fórmula de gobierno consensuado en dos apartados, uno referido a la etapa anterior a la segunda guerra mundial y otro, a partir de ese momento, centrado en teorías pluralistas y corporatistas.

2.1. Consenso político antes de la segunda guerra mundial

Las democracias contemporáneas surgen del liberalismo político, pero es erróneo suponer que ésta es su única tradición, o incluso identificar liberalismo con democracia, como se ha hecho con especial interés en las tres últimas décadas.⁴⁸ El sufragio universal y el derecho de asociación integraron dos lógicas que no son

⁴⁷ Hay una corriente interpretativa que atribuye a la progresión el Estado de Bienestar el desaliento de la participación social y, en consecuencia, la degeneración de este capital. Las asociaciones encuentran su razón de ser en los huecos de actuación social que deja el Estado; un aumento de la intervención estatal estrangularía la posibilidad de progreso de estas entidades, cuyo sentido habría perdido razón de ser. Otros autores, en cambio, consideran que el Estado, si interviene con finalidades sociales, estimula el sector asociativo, particularmente si comparte el estudio de problemas, la elección de política y, sobre todo, la administración de *esa política* con grupos formalmente constituidos y representativos de amplias capas de la población. WORMS (2003: 282) y ROTHSTEIN (2003: 95-96).

⁴⁸ Relación que hacía, por ejemplo, FRIEDMAN (1966), cuyo protagonismo a partir de la década siguiente fue más que destacado. Weber lo exponía con claridad a la altura de 1922, tras la apertura de un proceso amplio, aunque efímero, de democratización: *“La parlamentarización y la democratización no están en modo alguno en una relación de reciprocidad necesaria, sino que a menudo están en oposición. Y aun recientemente se ha pensado con frecuencia que son necesariamente opuestos. Porque el verdadero parlamentarismo –así se sostiene– sólo es posible en un sistema de dos partidos, y éste, a su vez, sólo en el caso del poder aristocrático de los honorarios dentro de los partidos”*. WEBER (1993: 1.104).

contrapuestas, pero sí distintas: la liberal y la democrática.⁴⁹ Desde entonces, ambas han competido en los órdenes políticos occidentales. La primera alteración clara del marco liberal “ochocentista” fue la introducción de los partidos políticos de masas, que mediaban entre el individuo y el Estado. Esta mediación inauguró un régimen mixto en el que la representación de intereses y la participación política se confundieron, pues los nuevos partidos de masas asumieron la representación de los intereses privados colectivos en las decisiones público-estatales.

La revolución liberal había pretendido acabar con todo tipo de corporaciones, concluir una obra que ya había empezado el Estado absolutista cuando había reclamado para sí cotas de soberanía creciente. El nuevo orden no concebía que se discutiese el protagonismo político del individuo. Sin embargo, la restricción del sufragio hacía que los intereses particulares no lograran cauces de transmisión directa hacia los poderes públicos. El sistema sociopolítico liberal decimonónico se instituyó sobre la base de primar al propietario competitivo opuesto a las injerencias públicas y gremiales en sus negocios. Esta declaración de principios tuvo más de ideal que de real y nunca fue plena, como mostró, a finales del siglo XVIII, la aparición del “lobbying” en el sistema político estadounidense. Tampoco pudo impedirse su aparición en Inglaterra, donde movimientos “chartistas” y librecambistas constituyeron grupos de presión al tiempo que surgieron sociedades secretas que operaron como plataformas del movimiento obrero organizado.⁵⁰ Incluso los padres de la Constitución de Estados Unidos (EE UU) habían reconocido la presencia de intereses particulares que tendían a organizarse para afirmarse con mayor vigor. Madison, en el Ensayo Número 10 de *El Federalista*, reflexionó sobre los límites de los intereses particulares de los ciudadanos y afirmó que el gobierno no debía cercenar la posibilidad de que el pueblo pudiera perseguir sus propios intereses, so pena de acabar con su libertad política; aunque no dejara de advertir el peligro de que la presión de estos grupos obligase al gobierno a satisfacer sus intereses en detrimento de los generales. Posteriormente, Tocqueville, admirador del sistema norteamericano, ensalzó las virtudes de las asociaciones voluntarias para la democracia. Su modelo consistía, entre otros elementos, en una pluralidad de intereses que estimulara la acción colectiva para su promoción. Para este autor, no sólo debían

⁴⁹ OLIET PALÁ (1994: 77). Véase SARTORI (2005: 444-479) y REQUEJO COLL (1990).

⁵⁰ OLIET PALÁ (1994: 83-87).

permitirse las facciones, sino que su estímulo y multiplicación traerían consigo la competencia entre ellas y, en consecuencia, asegurarían el desarrollo de una democracia plena.⁵¹ Esta posición constituye un antecedente claro de los autores pluralistas, que conciben una sociedad democrática articulada por asociaciones en competición constante, no dominantes ni privilegiadas por el Estado.

La intermediación de intereses entre el individuo y el Estado, en su versión pluralista, era una realidad que no sólo asomaba en la práctica del liberalismo decimonónico o de algunos de sus teóricos mentores, sino que también se había afirmado entre los críticos a éste. Con una formulación alejada de la representación de intereses, pero dentro del constitucionalismo (en un sistema democrático pleno de corte social), hallamos un discurso que superó el planteamiento liberal individualista del siglo XIX, como la “organización de productores” (Blanc y Saint-Simon), el movimiento mutualista (Fourier, Owen) o en la recuperación del gremio medieval (Gierke), la Escuela Histórica Alemana, la Doctrina Social de la Iglesia y el Neotradicionalismo mediterráneo (legitimismo francés, carlismo español). Tesis todas “armonicistas”. Ya fuera desde el pensamiento social católico o del nacionalismo, las aspiraciones patrias pasaban por lograr una sociedad ordenada jerárquicamente y con unas relaciones de signo corporativo.⁵²

Estas teorías se insertaban dentro de una crítica amplia y dispar al liberalismo decimonónico, ya fuera desde un prisma colectivista u organicista social. Ya en plena sociedad de masas, superada las reminiscencias del siglo XIX, tras la primera guerra mundial, se afirmaron modelos teóricos y prácticos estatistas, unitarios, fuertemente nacionalistas, jerárquicos, que utilizaron las corporaciones para ordenar la sociedad desde el Estado.⁵³ No se abundará a nivel teórico en unos planteamientos totalmente alejados de la práctica de la concertación social, pues, como se ha indicado, ésta requiere un modelo constitucional, de democracia social, un sistema de libre

⁵¹ SANZ MENÉNDEZ (1994: 2).

⁵² El imperialismo, la carrera armamentística y la desconfianza mutua entre naciones fueron las consecuencias de esta política en el periodo anterior a la primera guerra mundial en el plano internacional. CROUCH (1988a: 17).

⁵³ Véase, para una exposición de estas teorías, FERNÁNDEZ RIQUELME (2009a).

competencia e iniciativa y un sistema de representación de intereses (capital y trabajo) privilegiado por el Estado.⁵⁴

Un ejemplo de lo que decimos lo encontramos en Alemania, que había forjado toda una tradición teórica y práctica que otorgaba privanza al Estado y a las corporaciones. El socialismo de cátedra había afirmado la necesidad de la intervención pública en la economía y la urgencia de las reformas sociales que había influido notablemente en las tesis y acción mantenidas (reformismo y cooperación en el esfuerzo nacional) por la socialdemocracia alemana durante las primeras décadas del siglo XX. Después de la primera guerra mundial, la articulación de intereses entre el trabajo organizado y capital se plasmó en el marco de un sistema constitucional, cuyo modelo de mayor repercusión contemporánea fue el de la República de Weimar.⁵⁵ La importancia de las organizaciones representativas del trabajo y del capital, privilegiadas sobre los demás, radicaba en su menor variabilidad en cuanto a la identificación de *sus* intereses y su mayor poder.⁵⁶ Existía, por tanto, una mayor determinación de intereses, estabilidad y recurrencia del diálogo y una garantía superior de la repercusión de los acuerdos rubricados con este tipo de asociaciones. Se logró así un sistema de *doble democracia*: parlamentaria y profesional o económica.⁵⁷ Se constituyó así, sobre el constitucionalismo social, un tipo de corporativismo de corte democrático o liberal en el que rigen los principios de legalidad y supremacía normativa de la Constitución, la soberanía popular y la democracia representativa.

⁵⁴ Sí será necesario, en cambio, profundizar un poco más en el recorrido histórico de estas teorías y proyectos sociales alejados de la práctica constitucional democrática. Estos antecedentes históricos cobran evidente importancia en España, país atravesado durante el siglo pasado por diferentes etapas corporativas de corte autoritario. Sin embargo, dentro de estas dictaduras corporativas autoritarias (1923-1931 y 1936-1977) pugnaron fuerzas sociales y políticas (a veces clandestinas) por establecer un orden democrático que reconociese el libre juego de intereses colectivos. Véase el Capítulo 2.

⁵⁵ Existen ejemplos anteriores y de mayor recorrido temporal, como el danés y el sueco (véase para el caso sueco ROTHSTEIN, 2003: 103-108), y además, tras el final de la primera mundial, las prácticas de negociación entre capital y trabajo se extendieron. Pero quizá el mayor exponente, convertido en referente para otras naciones como la española, se encuentre en la democracia alemana.

⁵⁶ BERGER (1988a: 28).

⁵⁷ FERNÁNDEZ RIQUELME (2009b: 398).

En apariencia, el Parlamento habría perdido legitimidad y capacidad decisoria,⁵⁸ pues sólo cobraría protagonismo en uno de los “circuitos” indicados. A esto hay que añadirle la fuerte presencia del Ejecutivo en la vida parlamentaria y el papel de las mayorías en las Cortes. En realidad, se produce una utilización mutua. El poder público obtiene suplementos de eficacia y legitimación en determinadas políticas, sobre todo si entrañan evidentes costes electorales como es el caso del ajuste económico y social en situaciones de crisis, y los grupos de interés⁵⁹ obtienen cobertura del Estado.

En Reino Unido, las posiciones de raigambre netamente sindical y alejadas del marxismo, teorizadas por Sidney y Beatrice Webb y auspiciadas por la Sociedad Fabiana, constituyeron un caldo de cultivo esencial para que surgiera a inicios del siglo XX el “socialismo guildista” o “gremialista”, que pretendía la restauración de un sistema de corporaciones –de referencia gremial- dentro de la economía industrial. Estos “socialistas corporativos” propusieron la organización de sindicatos obreros como corporaciones que dirigiesen las industrias. Sin embargo, a diferencia del socialismo de cátedra, abominaron de la intervención estatal. En 1919, Laski, teórico y dirigente socialista, desde una concepción pluralista del Estado formuló su teoría del Estado de Grupos. Negó, incluso, que el Estado fuera una entidad superior y soberana respecto al resto de asociaciones.⁶⁰ Con él quedó abierta la puerta al desarrollo de la teoría pluralista de grupos de interés, que expondremos en el siguiente epígrafe.

⁵⁸ Esto no quiere decir que la posición preeminente deba ser la del Parlamento, elemento insustituible si hablamos de democracia. El hecho de que la representación de intereses sectoriales, parciales, corporativos, privados, dé lugar al surgimiento de nuevos “circuitos de representación” en el sistema no quiere decir que éstos no deban estar, en último término, subordinados al sistema de representación parlamentaria. Donde no hay una preeminencia clara del Parlamento se observan evidentes déficits democráticos, como es el caso de la Unión Europea. MONEREO PÉREZ (1999: 53). “*La eliminación verdaderamente completa de los Parlamentos no la ha postulado todavía seriamente ningún demócrata, por mucha prevención que abrigue contra la forma actual de los mismos*”. WEBER (1993: 1.111).

⁵⁹ Pese a que tienden a confundirse, se estima más ajustada la noción de “grupo de interés” que la de “grupo de presión”, pues esta última encierra una evidente connotación negativa y, lo que es más importante, resulta más restrictiva. Un grupo de interés puede actuar como grupo de presión o no; lógicamente, todos los grupos de presión (constituídos así como objetivo primordial) son grupos de interés al mismo tiempo. Una distinción y una síntesis de la literatura sobre estos conceptos y su distinción de los grupos políticos, los partidos, en FERRANDO BADÍA (1977: 9-44).

⁶⁰ Se ensalzaba, por tanto, el papel de la corporación al tiempo que se alejaba doctrinalmente del socialismo de Estado, con el que parecían complacidos otros partidos socialdemócratas de Europa, que negaba la participación de entidades sociales a favor de una todopoderosa burocracia. Por otro lado, el “socialismo guildista” británico de principios de siglo XX proponía un socialismo de corte armnicista e interclasistas. Una representación corporativa de organizaciones profesionales en el sistema jurídico-

Se abrió un largo proceso de inestabilidad y crisis del modelo liberal de Estado de derecho durante el periodo denominado como entreguerras. Los Parlamentos, progresivamente fragmentados y conflictivos, mostraban sus carencias como eje de vertebración de consenso y racionalización del sistema. En Italia, la aparición del corporativismo autoritario, a partir de la década de 1920, propuso una integración vertical de la sociedad impuesta y dirigida por el Estado.⁶¹ Inserto en modelos antiliberales, autoritarios y neomercantilistas, este corporativismo ha sido señalado como *de Estado*, por oposición al *Societario*, que permite la articulación libre y autónoma de grupos de interés. Lehmbuch, por su parte, prefiere distinguir entre “liberal” y “tradicional”, en alusión a la Europa preindustrial y a las fórmulas autoritarias y fascistas del periodo de entreguerras.⁶² Un modelo sostenido sobre el cartismo social (carta social) autoritario, emanado de la autoridad autocrática (monarca, jefe carismático, caudillo).⁶³

El Estado social de Derecho se generalizó en las constituciones occidentales a partir de la segunda posguerra mundial. El modelo liberal de separación entre sociedad y Estado, desde entonces, pudo considerarse definitivamente superado. La creciente conexión entre ambas esferas, se vio favorecida, en buena medida, por el desarrollo de una política intervencionista. En el diseño y la práctica sociopolítica se produjo una clara desconfianza hacia los “excesos” de participación democrática directa e individual y su mediación, por tanto, a través de grupos de interés y partidos políticos.⁶⁴

político inglés basado en la reconstrucción de una especie de régimen político social de gremios y guildas de inspiración medieval. FERNÁNDEZ RIQUELME (2009c: 8-9).

⁶¹ PORRAS NADALES (1988: 155).

⁶² SOLANS LATRE (1995: 49-50).

⁶³ Entre los ejemplos históricos del cartismo social autoritario se encuentran la *Carta del Lavoro* de Italia (1924), el *Estatuto Nacional del Trabajo* de Portugal (1933), la *Ley Alemana de Ordenación del Trabajo Nacional* (1934), el *Fuero del Trabajo* en España (1938) o la *Carta del Trabajo* en Francia (1941). De constitucionalismo social, además de la Constitución de la República de Weimar, fueron modelos históricos a este respecto los ordenamientos constitucionales de México (1917), España (1931) o Irlanda (1937). RUIZ RESA (2000: 82, 84 y 88).

⁶⁴ “Frente al viejo concepto rousseauiano de la transmisión de voluntades, o al ideal de tradición socialista de la transmisión de intereses de clase, parece abrirse camino finalmente la concepción schumpeteriana de la representación como mero instrumento de designación de élites que adquieren capacidad de decisión política a través de la competencia electoral, lo que implica alternativamente la tendencia a restringir cualquier tipo de participación ciudadana más allá del mero acto electoral”. PORRAS NADALES (1988: 155-157).

2.2. La articulación política de los intereses: teorías pluralistas y corporatistas a partir de la segunda guerra mundial

Se utiliza la denominación “pluralista” o “pluralismo” para un modelo que excede la propuesta liberal decimonónica individualista. Para los autores más relevantes dentro de esta concepción, Truman, Pottes, Almond, Meynaud, La Palombara y Neumann,⁶⁵ en las sociedades capitalistas desarrolladas de Occidente el poder político está fragmentado y difuso. Los límites impuestos al poder del Estado por las unidades asociativas habían alterado incluso su naturaleza. Dicho de otro modo, los grupos de interés intervienen legítimamente en los sistemas democráticos, sustituyendo, por especialización funcional, a los partidos. Estos grupos articulan las reivindicaciones y las necesidades de la sociedad y las transmiten en forma de demandas al sistema político.

El pluralismo se afirma como alternativa paradigmática al corporatismo dentro de los regímenes democráticos, pues si el pluralismo reconoce los grupos, su utilidad y *su* legítima defensa de intereses, también los condiciona a que éstos se desarrollen en equilibrio, sin la prevalencia clara de ninguno de ellos.⁶⁶ El corporatismo, en cambio, sí reconoce el predominio y el privilegio de ciertos grupos en función de su importancia social. Las entidades representativas de capital y trabajo, por su importancia en las sociedades industriales, debían tener una interlocución y una influencia destacada, sobre otras entidades, en el Gobierno. La teoría corporatista es la que explica la estructura social y jurídica que permite el diálogo y, en su caso, los acuerdos sociales.

El término “corporatismo” alude a la misma realidad jurídica y política que “corporativismo liberal o democrático”, sin embargo, después de la segunda guerra

⁶⁵ OLIET PALÁ (1994: 92).

⁶⁶ La teoría pluralista enfatizó un marco de libre competencia entre grupos, autoequilibrado, acorde con el liberalismo económico y no contradictorio con el principio de legitimidad democrática. Los grupos grandes y pequeños podían vetar a menudo la política gubernamental. SMITH (1994: 139). Schmitter ofrece una definición al respecto, “*sistema de representación de los intereses en el que las unidades que lo forman están organizadas en un número indeterminado de categorías múltiples, voluntarias y en competencia entre sí, no ordenadas jerárquicamente ni autorizadas de un modo particular, ni tampoco reconocidas, subsidiadas, creadas o, de alguna manera, controladas en la selección de sus líderes y en la articulación de los intereses por parte del Estado y que no ejercitan el monopolio de la actividad de representación en el ámbito de sus respectivas categorías*”. SCHMITTER (1995: 43).

mundial, se huyó conscientemente de la denominación “corporativo”, que connotaba o al menos recordaba prácticas pre o anti-liberales.

No todos los pluralistas consideraron que los grupos pesaban igual unos que otros, como frecuentemente se ha criticado. Es decir, aceptaron que la relación entre los grupos de interés y las agencias gubernamentales pueden ser muy estrechas y exclusivas. Sin embargo, los pluralistas sostienen que deben existir ciertas limitaciones que aseguren que el poder no se concentre en manos de unos grupos determinados. Consideraron que la influencia de un grupo era contrarrestada por la presencia de otro, y así, por ejemplo, a los *lobbys* proabortista se le opondrían los antiabortistas. Otras restricciones a las posiciones hegemónicas las impondrían los grupos potenciales que podrían constituirse y la pertenencia de los individuos a diferentes grupos organizados. La pluralidad y multiplicidad de estos grupos se concebía como verdadera garantía de equilibrio y contrapeso en la medida en que el Gobierno necesitaría prestar atención a una apreciable cantidad de intereses organizados o latentes.

Una de las críticas que se ha hecho a los pluralistas clásicos es que, al centrarse en el comportamiento de los grupos, prestaron poca atención a las actividades desarrolladas por la burocracia, el gobierno y la ideología. Dos respuestas han surgido a estas críticas: el “pluralismo reformado”, un intento de ajustar el modelo y tener en cuenta que no siempre el acceso al poder está abierto a todos los grupos, y el “neopluralismo”.⁶⁷ Los pluralistas reformados piensan que ciertas áreas pueden ser competitivas y abiertas y otras restringidas a la incorporación de nuevos grupos.

El modelo *corporatista* se formuló en la década de 1970, aunque ya con anterioridad, Andrew Schonfield había relacionado corporatismo y capitalismo modernos.⁶⁸ En realidad, la aparición en 1974 de tres importantes artículos a cargo de P. C. Schmitter, G. Lehmbruch y R. E. Pahl, y J. T. Winkler,⁶⁹ inauguró el debate científico del neocorporatismo, que aludía a los diferentes tipos de corporatismo y

⁶⁷ DUNLEAVY, O'LEARY (1987).

⁶⁸ SCHMITTER (1994: 62). Para Schonfield, el desarrollo del capitalismo moderno implicaba la aceptación de un cierto nivel de corporativismo en la organización política, aunque le preocupaba que las nuevas organizaciones corporativas pudieran “puentear” el procedimiento democrático ordinario. SOLANS LATRE (1995: 42).

⁶⁹ SCHMITTER (1974), LEHMBRUCH (1979) y PAHL, WINKLER (1974).

reservaba la etiqueta “neo” para las prácticas desarrolladas en ese momento, en especial aquellas que tenían intención de hacer frente a un escenario de crisis. El debate se introdujo en España en los últimos años de la década en un contexto de transformación política y de crisis económica evidente. Los trabajos de J. Martínez Alier, S. Giner y M. Pérez Yruela⁷⁰ y, más adelante, C. Solé, V. Pérez Díaz⁷¹ entre otros, abordaron la definición de corporatismo y neocorporatismo, al tiempo que establecieron las pertinentes diferencias con el corporativismo autoritario. El corporatismo, dentro de un marco democrático, es un

*“Sistema de representación de intereses en el que las unidades que lo integran están organizadas en un número limitado de categorías únicas, obligatorias, no competitivas entre sí, jerarquizadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas –si no creadas– por el Estado, que deliberadamente les concede el monopolio de la representación de las respectivas categorías a cambio de la observancia de ciertos controles sobre la selección de sus líderes y en la articulación de las demandas y apoyos a dar”.*⁷²

Esta concepción enfatiza la gestación, organización y funcionamiento de los grupos de interés, que se comportan como una parte reconocida por el Estado. Las características de monopolio, reconocimiento estatal, jerarquía y no competencia de estos grupos definen un sistema corporatista.

Según Schmitter, hay dos conjuntos de propiedades lógicas y empíricas dentro de un sistema corporatista, la primera, la representación de intereses; la segunda, la toma y ejecución de decisiones. Para diferenciar ambas esferas, reservó la denominación de corporatismo a la representación de intereses, contrastada con su opuesto dialéctico, el pluralismo; mientras que designó como “concertación”, cuyo contrario era la presión, a realizaciones prácticas (acuerdos) fruto de esa representación de intereses. Concertación y presión serían los dos “movimientos” básicos que intervienen en la ejecutoria del proceso.⁷³

Las prácticas que pretendían continuar el consenso entre capital y trabajo durante la crisis de la década de 1970 fueron denominadas “neocorporatistas” para

⁷⁰ MARTÍNEZ ALIER (1977); GINER, PÉREZ YRUELA (1979); y PÉREZ YRUELA, GINER (1988).

⁷¹ SOLÉ (1984) y PÉREZ-DÍAZ (1984).

⁷² SCHMITTER (1994: 63).

⁷³ SCHMITTER (1994: 73).

diferenciarlas e insertarlas en este periodo histórico concreto. En este sistema, representación de intereses y concertación social son fenómenos complementarios.⁷⁴

El corporatismo suele enfatizar la autonomía de las entidades de capital y de trabajo. Bajo esa premisa, y en tanto que son interdependientes, considera que los intereses en liza objeto de compromiso no son incompatibles ni irreconciliables, es decir, resulta negociable el antagonismo entre las clases. Con un enfoque marxista, Panitch definió el corporatismo como una estructura política dentro del capitalismo avanzado integradora de los grupos organizados que intervienen en la producción de un sistema de representación y de interacción mutua entre dirigentes, que conllevaría la desmovilización, el control de las masas y la imposibilidad de que la clase trabajadora pudiera obtener beneficio alguno.

Algunos autores se han fijado muy especialmente en el papel que el Estado desempeña en el proceso corporatista y lo han estimado como la clave del sistema. Winkler definió el modelo como un *“sistema económico en el que el Estado dirige y controla predominantemente los negocios privados de acuerdo con cuatro principios: unidad, orden, nacionalismo y éxito”*.⁷⁵ Offe, desde una postura crítica procedente del marxismo, afirmó que la iniciativa y los incentivos estatales eran determinantes para el establecimiento de un sistema corporatista. Se oponía así a la noción que explicaba el fenómeno como un proceso de abajo arriba, de la sociedad hacia el Estado, como había mantenido, entre otros, Schmitter en la tipología “societaria” del fenómeno,⁷⁶ aunque tanto el propio Schmitter como Pizzorno concediesen importancia al reconocimiento legal y a la delegación de funciones públicas como un factor más a tener en cuenta para evaluar el sistema de representación de intereses instituido. Pese a que el planteamiento de Winkler pueda resultar excesivo, resultan de interés las coordenadas “nacionalismo y éxito” en la medida que el sistema apareció con un fuerte sesgo nacionalista en tanto que los compromisos, los beneficios obtenidos y ese *éxito* eran para una nación determinada, para *sus* trabajadores y *su* capital nacional.

⁷⁴ PÉREZ YRUELA, GINER (1988: 21).

⁷⁵ PÉREZ YRUELA, GINER (1988: 25-27).

⁷⁶ OFFE (1988: 155-197).

Con independencia de los rasgos que puedan apreciarse en un sistema político y que permitan clasificarlo dentro de un tipo de pluralismo o corporatismo,⁷⁷ la concertación social requiere de una serie de condiciones estables. Los acuerdos, en primer lugar, deben estimarse como fundamentales, es decir, la relación entre capital y trabajo debe situarse en el centro del sistema, su “armonización” ha de apreciarse vital para el correcto desenvolvimiento de la economía y la estabilidad política y social. En segundo lugar, sus actores -Estado, organización empresarial y central sindical- precisan detentar la máxima jerarquía dentro de sus ámbitos de actuación. El Estado, por su importancia en la configuración de un modelo operativo de concertación, debe disponer del control sobre las áreas de la política económica y social que se acuerdan sin que sea ensombrecido por la autonomía de “subgobiernos” ni interferido por instancias supranacionales.⁷⁸ En sentido contrario, en el caso de que se trate de un caso de corporatismo regional -“mesoconcertación social”- como el que estudia la presente tesis, resulta mucho más difícil que el Gobierno del territorio no sea mediatizado, al menos, por Estado.

Por otro lado, los calendarios de los acuerdos han de ser respetados para garantizar la estabilidad y la recurrencia en lo concertado. Por ello mismo, el diálogo, sin que tengan que desaparecer la presión y las tensiones, debe ser fluido y permanente. El cumplimiento de los acuerdos, la lealtad y confianza entre los actores participantes debe trasladarse a la negociación colectiva como concreción sectorial, territorial y empresarial. En consecuencia, han de instituirse medidas de sanción para los que incumplen o pretenden obtener ventaja sin respetar lo acordado.

Finalmente, quizá lo más importante para la articulación de consensos y la estabilidad política y social, los actores implicados deben obtener una recompensa en

⁷⁷ En realidad, los únicos modelos en los que encajaría la concertación social serían el “pluralismo reformado”, con matices o no de “neopluralismo”, y el “neocorporatismo”. Se ha de observar siempre el acceso privilegiado al poder de determinadas organizaciones que, tarde o temprano, son institucionalizadas y reconocidas por el Estado, al margen de la categoría que se les asigne en función de su práctica y contextos. No cabría englobar dentro del “pluralismo clásico” a unos procedimientos de diálogo y pacto estratégicos que cuentan con unos agentes estables junto con el gobierno, en representación del Estado.

⁷⁸ En el caso español caracterizado por un amplio proceso de descentralización administrativa, financiera y competencial hacia las regiones, puede estimarse un modelo nacional matizado -a partir de la década de 1990- por los sistemas complementarios que han aparecido en las administraciones autonómicas. El caso italiano también se ha caracterizado en los últimos años por pactos sociales regionales.

términos de legitimidad, legitimación e influencia. En otras palabras, los resultados de los acuerdos deben ser *rentables* para los gobiernos, las organizaciones empresariales y los sindicatos.

3. Economía de mercado y concertación social

En este epígrafe se propone un enfoque económico de los fenómenos de representación y de mediación de intereses privados dentro de un sistema de libre mercado. Interesa acercar el papel que juegan los agentes sociales en las instituciones económicas cuando existe un diálogo social estable y unos acuerdos recurrentes y periódicos.

3.1. ¿Es el mercado la institución más eficaz para asignar los recursos y generar y distribuir la riqueza?

En este primer apartado realizamos un recorrido por las escuelas económicas, con una clara distinción entre las que se han postulado a favor del mercado y en contra de la regulación y las que, en sentido contrario, se han decantado por la conveniencia de intervenciones y acuerdos “extramercado” que, en consonancia con el tema de la tesis, concitarán un mayor interés.

Los economistas británicos del siglo XVIII e inicios del XIX respondieron afirmativamente a este interrogante, como también lo hicieron los neoclásicos⁷⁹ y los teóricos de la Escuela Austriaca,⁸⁰ quienes relacionaron las tensiones económicas con el

⁷⁹ En contra de las tendencias crecientemente intervencionistas del Estado. Dentro de los autores neoclásicos, el más destacado fue el británico A. Marshall, pero también el francés Walras, el estadounidense J. B. Clark, el austríaco Böhm-Bawerk o Pareto, entre otros. FILADORO (2002: 44-46) y BARBER (1987: 186 y ss.)

⁸⁰ La Escuela Austriaca ha sido la más radicalmente liberal y “antiestatista”. De hecho, su influencia y magisterio, particularmente el de Mises, estuvo presente en M. Rothbard, fundador de la corriente de pensamiento denominada “anarcocapitalista”, o “liberalismo libertario”, que aboga por la consunción del Estado en el mercado y la propiedad privada. Para Rothbard, que también partió de los postulados del economista belga del S. XIX G. de Molinari, habría parcelas del Estado que habría que suprimir y otras que convendría privatizar. La seguridad o la justicia estarían entre estas últimas.

engrosamiento del Estado y la influencia de los intereses privados organizados, responsables –según su criterio– del ascenso de los totalitarismos nazi-fascista y comunista. Posiciones que se enfrentaron decididamente a los postulados marxistas que consideraban la conquista del Estado como la solución a los problemas de orden económico y social. Esta escuela, cuya figuras descolantes fueron Mises y Hayek, ha inspirado buena parte del pensamiento económico liberal durante el siglo XX y aun del inicio del XXI.

Después del impacto de la economía clásica, en el decenio de 1870, surgieron una serie de obras de diferentes autores que partiendo de las nociones clásicas las renovaron. En los primeros años del siglo XX asentaron una economía basada en *rigurosos* instrumentos matemáticos. Una disciplina deductiva segura en la certidumbre de sus leyes que pueden, en consecuencia, generalizar desde presupuestos teóricos. El otro gran hallazgo, extendido por A. Marshall, se concretó en que las clases sociales no tenían intereses contrapuestos e irreconciliables, sino que todos los individuos, bajo las mismas condiciones, contribuyen a la formación y distribución del producto social. Cada individuo posee o puede disponer de los recursos precisos (también capital) para la producción. Esta escuela de pensamiento introdujo la noción de utilidad marginal, en la que los precios de los bienes y servicios se establecen por su *utilidad marginal*, es decir, reducen o aumentan su valor en relación a su abundancia. El marginalismo prescribía un sistema económico armónico, síntesis de los intereses individuales e inmune a las crisis.⁸¹

La Escuela Austriaca incorporó a través de Menger un pretendido cientifismo a sus teorías. F. A. Hayek⁸² suele destacar como uno de sus mayores difusores, esforzado en demostrar la ineficiencia de la intervención del Estado en la economía y el peligro que representaba para la libertad los compromisos de bienestar entre capital y trabajo bajo el signo de la economía política keynesiana. De este modo, desautorizó las *heterodoxias* intervencionistas como fallidas. Desde un punto de vista técnico, la historia y el empirismo eran elementos equívocos de análisis ante la falta de vestigios, evidencias y documentos en los que basarse y por la distorsión ideológica que era

⁸¹ CAMPANELLA (1989: 57).

⁸² Véase HAYEK (2003).

inherente a su manejo. Por otro lado, un propósito ético implícito en el análisis teórico desvirtuaba toda consideración científica porque imprimía una dirección y una configuración antropomórfica (voluntaria y voluntarista) al análisis.⁸³ El carácter científico, la precisión técnica, la ortodoxia teórica han sido argumentos recurrentes de las tesis neoliberales en los últimos treinta años cuando se ha debatido la política económica.⁸⁴

En la década de 1960, en la Universidad de Chicago, surgió una corriente de pensamiento adscrita al monetarismo, cuyos postulados fundamentales defendían el control de la oferta monetaria como mecanismo esencial para la salud de la economía junto a considerables dosis de desregulación y disminución de la presencia del Estado. Conforme a estos planteamientos, M. Friedman se posicionó en contra de las políticas keynesianas e intervencionistas argumentando la mayor eficiencia del mercado a la hora de estimular un crecimiento sostenido y a salvo del aumento incontrolado de la inflación. El monetarismo defiende una política económica desprovista de la intervención directa del Estado en la economía y de la participación de los agentes sociales formalmente constituidos.⁸⁵ En relación con las distorsiones y desequilibrios que introduce la intervención del Estado en economía, en el mismo decenio G. Tullock y, posteriormente, A. Krueger⁸⁶ desarrollaron el concepto de “búsqueda de rentas” (*rent-seeking*), según el cual los problemas de ineficiencia generados cuando el gasto público no se reparte conforme a criterios de oferta y demanda, sino por la capacidad de los grupos de interés de imponer su criterio y presionar e incluso “chantajear” al gobierno. La búsqueda de rentas se realiza mediante subvenciones, aranceles, cuotas u otro tipo de

⁸³ “Un sistema organizado superior que, sin nuestro consentimiento, y mucho antes de que tratáramos de entenderlo, resolvía problemas cuya existencia ni siquiera reconocíamos, pero que habríamos debido resolver de forma muy similar si hubiésemos tratado de dirigir tal sistema deliberadamente”. HAYEK (1995: 25). Quedaba apuntado, de nuevo, el atributo *natural* del sistema económico.

⁸⁴ Pese a las tesis neoliberales, desde mediados del siglo XX los historiadores y los economistas se han acercado, aproximando teoría e historia; sin embargo, ha sido la introducción de la estadística, de los métodos econométricos, la que ha dotado de soporte científico matemático a las tesis de unos y otros. La influencia ha llegado incluso al estudio de la historia general. SPIEGEL (1991: 481). El análisis cuantitativo, el estudio mensurable de los aspectos económicos, pero también la historia, son herramientas de análisis de la economía política actual.

⁸⁵ El modelo monetarista produjo un vuelco teórico radical en las funciones asignadas a los instrumentos de la política económica con respecto a la tradición del Estado del Bienestar. ESPINA (1991 a: 30).

⁸⁶ KRUEGER (1974).

privilegios, alcanzados por las organizaciones que obtengan un trato preeminente. Estas entidades se apropiarán de ellos para sí y sus representados, aunque proclamen hacerlo en virtud del interés general. Se lesionan así los principios liberales de aplicación de reglas claras, previas, generales, abstractas e impersonales que propiciarán la igualdad del individuo ante la ley, y los paganos son, en primer lugar, los consumidores y, posteriormente, los contribuyentes.⁸⁷

Cuando en la década de 1970 la crisis del modelo productivo y de acumulación cimentado sobre bases teóricas keynesianas se hizo patente y se amplificaron sus efectos a través de la inflación, el relevo teórico que convalidaba el paso hacia políticas de desregulación y a favor de la oferta estaba preparado. No fue una casualidad que P. Samuelson, F. A. Hayek y M. Friedman se hicieran con el premio Nobel de Economía en 1970, 1974⁸⁸ y 1976 respectivamente, sino la evidencia del cambio en la teoría económica dominante. El foco de atención pasó de la demanda a la oferta. Las políticas públicas e industriales neoliberales trataron de desembarazarse de todo aquello que había constituido el consenso de posguerra, como la influencia de los sindicatos,⁸⁹ entidades que -según el nuevo paradigma- contribuían a la subida de la inflación, los expedientes de regulación de empleo y, en definitiva, la ineficiencia. La crítica a los sindicatos coincide con la crisis del modelo de producción fordista, que llevó al desempleo a millones de obreros industriales en todo el mundo. Las organizaciones del trabajo, en consonancia, se vieron obligadas a prescindir de los aumentos salariales y hubieron de negociar reducciones de salarios, prestaciones y plantillas.⁹⁰

Los economistas clásicos consideraron los “fallos del mercado”, materializados en forma de pobreza de amplias –mayoritarias en su caso- capas de la población, como consecuencia del proceso de evolución y mejora continua que había introducido el

⁸⁷ BULOW, KLEMPERER (2012: 178)

⁸⁸ Ese año todavía se concedió *ex aequo* con Gunnar Myrdal, lo que venía a compensar la inclinación liberal del fallo.

⁸⁹ Para los autores clásicos, los sindicatos, como cualquier otra institución pública o privada que fija precios, constituían un ejemplo más de las distorsiones que representaba cualquier monopolio en un sistema por lo demás perfecto. GALBRAITH (1989: 126). Para Hayek, que seguía la tradición clásica, los sindicatos eran una interferencia extraña en la economía de mercado, donde los individuos hacen transacciones. MARTÍNEZ ALIER (1988: 308).

⁹⁰ GALBRAITH (1989: 300-302).

capitalismo. La economía debía erigirse en una ciencia más, capaz de poder establecer teorías generales. En la economía, como en la biología, existía una serie de fuerzas *naturales* sistémicas que garantizaba el triunfo de la más alta o dotada forma de vida. Lo económico aparecía separado del Estado y de la sociedad, regido por leyes naturales que ninguna entidad pública o privada debía perturbar. El mercado era, sin duda, el medio más eficaz para organizar la producción, asignar los recursos y organizar los intercambios. Se deducía, por tanto, que quienes sufrían los “errores del sistema”, en *realidad*, no hacían sino ocupar *su lugar* en éste. Si la desigualdad extrema existía, era por ser *consustancial* a un sistema de orden *natural*.

Durante todo el siglo XX e inicios del XXI, los autores neoclásicos y luego neoliberales han debido insertar su producción teórica en sociedades democráticas, frente a sistemas económicos alternativos y ante poderosas políticas sociales, unas veces de raíz estatista y otras corporatista. Desde entonces, han explicado de la misma forma situaciones de subdesarrollo, desempleo, crisis, etc., incluso cuando su política económica ya era dominante y había sido aplicada. Siempre *faltaba mercado* o pervivían vestigios indeseables de regulación que impedían el éxito económico.

Frente a este modelo, los planteamientos regulatorios como los incluidos en la concertación social se materializa en acuerdos que exceden el mercado, rubricados por entidades que se erigen en representantes del capital y del trabajo de manera consciente y autónoma, es decir, al margen -a veces en contra- de las “leyes” de la oferta y la demanda. Por consiguiente, es una práctica que reconoce, implícitamente al menos, los “fallos” o déficits del mercado y se apresta a subsanarlos o paliarlos mediante pactos.

Como es obvio, los acuerdos no son ni fortuitos ni espontáneos, el pacto es una salida a una situación de equilibrio de fuerzas que aconseja transigir con un mal menor en aras de prevenir uno mayor. Con frecuencia se ha constatado que los acuerdos arrojan un balance en que ambas partes ganan, por más que el resultado no tenga que ser, ni sea, equitativo.⁹¹

⁹¹ Unos pactos que no son ajenos a las estructuras económicas imperantes. En las condiciones de oferta ilimitada de mano de obra de la *etapa clásica*, la pugna por el crecimiento de los salarios reales resultaba siempre dramática, por cuanto tal crecimiento sólo podía producirse violentando las pautas “naturales” del equilibrio de mercado. En ausencia de una fortísima presión social y política, el mercado tendía a la estabilidad de los salarios reales en niveles mínimos. Ésa fue la razón por la que las luchas por la distribución del producto en economías que no habían superado el punto de inflexión de la *etapa clásica*

Los socialistas premarxistas habían contemplado la introducción de un cierto reequilibrio de rentas que no implicase la eliminación de la distribución desigual del producto social según el talento asociado al trabajo (Fourier, Saint-Simon) y el desarrollo de cuerpos intermedios, entre el individuo y el Estado, en esas “*asociaciones de unos dos mil miembros*” (Fourier).⁹²

John Stuart Mill, pese a suponer uno de los últimos epígonos del clasicismo y una continua orientación para los autores neoclásicos,⁹³ se mostró preocupado por la reformas sociales y diseñó un capitalismo que transigía con un Estado con mayor capacidad de regulación e intervención y con la presencia de asociaciones obreras que, por medio de la negociación, introdujesen rigidez en el mercado de trabajo.⁹⁴ En su opinión, la intervención de un grupo organizado en oficios -aun cuando redundase en alzas salariales- resultaba conveniente, siempre que no fuera a costa de otros trabajadores, aunque el coste repercutiese sobre el consumidor y, lo que es más importante, redujera de “los límites del mercado”. Sin embargo, alertó sobre el excesivo intervencionismo de corte social del Estado (incluidos los subsidios), que conllevaría controles demográficos para evitar un crecimiento poblacional superior al ritmo de la generación de riqueza.⁹⁵ La competencia, pese al reconocimiento de las asociaciones de trabajadores, ocupó un papel incuestionable en su teoría.⁹⁶

adoptaron siempre características de guerra civil, aunque sólo fuera en un estado de latencia. Una vez superada la etapa inicial, sin embargo, a ambas partes interesa mantener el sistema económico, aun cuando la tensión en la defensa de los intereses respectivos de obreros y capitalistas quede incorporada como parámetro básico de funcionamiento. Etapa clásica que Gran Bretaña, por ejemplo, había dejado atrás en la segunda mitad del S. XIX. ESPINA (1991 a: 24-25).

⁹² MILL (2008: 279-282). Esa solución que propuso Proudhon consistió en abolir el interés, junto a otros ingresos procedentes del capital, y depositar la propiedad en cooperativas obreras o en asociaciones voluntarias de trabajadores. GALBRAITH (1989: 113).

⁹³ CAMPANELLA (1989: 10).

⁹⁴ Así lo muestra su participación en el debate sobre la fijación de un salario mínimo por ley o a través de comisiones de oficio compuestas por delegados de los trabajadores y de los patronos, según convenio entre las partes. A partir de este sueldo mínimo, cualquiera que sea la actividad, sería el mercado el que asignaría los diferentes tipos salariales.

⁹⁵ La tradición clásica fue reticente a transigir con la capacidad de algunos agentes económicos para dominar o conseguir de otro modo la obediencia de los demás y el lucro que de ello se podría derivar, aunque la ley no recogía una observancia estricta de estos planteamientos. Ya Adam Smith había reparado en que, mientras los trabajadores tenían vedada la posibilidad de asociarse, se transigía con las uniones y asociaciones de mercaderes y patronos. GALBRAITH (1989: 129).

⁹⁶ MILL (2008: 437-443, 1.057-1.078).

El nacionalismo alemán había forjado una tradición de estudio de la economía patria de raíz distinta al clasicismo británico que devino en la creación de la Escuela Histórica, cuyos miembros más destacados fueron W. Roscher, B. Hildebrand, K. Knies y más tarde, aunque de manera más destacada, G. Schmoller.⁹⁷ Los historicistas cuestionaron la concepción clásica, inspirada en las ciencias físicas, según la cual una teoría económica podía valer para todo tiempo y lugar.⁹⁸ Los diferentes regímenes económicos les resultaron identificables y sujetos a descripción, en cada tiempo y lugar se habían forjado instituciones que habían regulado un *tipo* de crecimiento económico. En otras palabras, las economías de cada *nación* contaban con patrones de desarrollo diferente que era preciso conocer y sobre los que se podía actuar -intervención pública- para su optimización. La intervención del Estado y la toma en consideración de las instituciones marcaron el pensamiento económico alemán.⁹⁹ Una doctrina en la que convergieron nacionalismo, historicismo y socialismo,¹⁰⁰ alejada del individualismo e impregnada de una concepción ética de la economía. Desde sus planteamientos teóricos la denominada “cuestión social” debía ser atendida por razones de justicia, pero también para evitar la revolución de los desposeídos. Sus tesis entroncaron con el tipo de “monarquía de la reforma social” que apuntase L. Stein y sobre la que se apoyó Bismarck para reforzar la seguridad del Estado¹⁰¹ y mantener el orden monárquico. La desigualdad, según Schmoller, no era un hecho natural e inmutable, sino que guardaba evidentes causas históricas.¹⁰²

El Estado debía ser el motor de la transformación hacia el reequilibrio en el reparto de la riqueza. Para ello, se mostró partidario de una incorporación de las entidades representativas del mundo del trabajo a las tareas del Estado a través de una estructura administrativa en la que estuviesen representadas paritariamente

⁹⁷ La referencia al movimiento historicista alemán se remontaba a F. List. FILADORO (2002: 43).

⁹⁸ FILADORO (2002: 42).

⁹⁹ ALONSO PÉREZ (1999: 77-78).

¹⁰⁰ FROBERT (2007: 349).

¹⁰¹ Conforme a la tradición prusiana y alemana, el Estado era competente, benéfico y sumamente prestigioso. GALBRAITH (1989: 229).

¹⁰² La recepción en España del historicismo en Flores de Lemus, Viñueles, Franco, Álvarez Cienfuegos u Olariaga. MONEREO PÉREZ (2007: XV-XXVI).

organizaciones obreras en uniones corporativas y asociaciones empresariales que, a través de tribunales de arbitraje industriales y de organismos de conciliación, ayudasen a la distribución del producto social.¹⁰³

La influencia de Schmoller fue patente en T. Veblen, uno de los padres intelectuales del institucionalismo estadounidense,¹⁰⁴ que rechazó los postulados de tradición clásica contrarios a admitir la influencia decisiva de la representación de los intereses colectivos en la economía. Según este autor, la aplicación de la teoría de la mano invisible había sido posible en la producción a pequeña escala, en el capitalismo familiar, pero era inconcebible en la fabricación a gran escala, la extensión de las finanzas y las ventas y los consumos masivos.¹⁰⁵ Veblen ejerció una influencia notable en W. Mitchell, economista fundamental, junto W. Hamilton, W. Stewart y J. M. Clark, en la constitución de la escuela institucionalista durante las primeras décadas del siglo XX. J. R. Commons, otro autor de referencia, llegó al institucionalismo un poco más tarde, después de 1924.

Veblen expuso las “dependencias de paso” –tradiciones- que hacían a una determinada sociedad conducirse normativamente bajo unos ciertos parámetros. Las instituciones no sólo obraban como limitación a la acción individual, sino que imponían formas de pensar y comportarse, y resultaba posible que no estuvieran orientadas hacia la promoción del beneficio social. Las instituciones estadounidenses de su tiempo, por ejemplo, le parecían ineficientes. El avance tecnológico y la acción del Gobierno, sin embargo, podían coadyuvar un cambio normativo y, a través de éste, una transformación de actitudes y maneras de actuar individual y colectiva.

Después de la primera guerra mundial, el institucionalismo apareció como ciencia con base empírica y gran atractivo para los jóvenes economistas, en consonancia con unos gobiernos más proclives a la intervención. Durante la década de 1920, las teorías institucionalistas se abrieron paso en EE UU y tuvieron como centros nucleares las universidades de Columbia, con W. Mitchell, J. M. Clark, F. C. Mills, R. Tugwell, y

¹⁰³ MONEREO PÉREZ (2007: IX-XI).

¹⁰⁴ La influencia de la Escuela Histórica alemana fue particularmente relevante en la economía de este país en las décadas de 1880 y 1890.

¹⁰⁵ RUTHERFORD (2001: 175).

Wisconsin, J. Commons, E. Witte, S. Perlman, M. Glaeser, y en menor medida otros centros como Texas (C. Ayres). Sus estudios se preocuparon por el mercado de trabajo, con un interés preferente por la acción de los sindicatos en la determinación de los salarios. Por ejemplo, Clark, en 1926, expuso los “fallos del mercado” en relación a cuestiones sociales, el monopolio, el nivel ético de la competencia, el desplazamiento de personas por un rápido crecimiento económico y el cambio tecnológico, la pobreza, la falta de igualdad de oportunidades, de las externalidades de los bienes públicos y el desempleo.

La Gran Depresión de la década de 1930 supuso un golpe formidable a la *ortodoxia* capitalista-liberal, mayor incluso que el propinado por la propia revolución bolchevique. El reformismo se postuló como una de las posibles soluciones al gran marasmo económico, otras salidas, reputadas en aquellos momentos, apuntaron a los sistemas soviético y nazi-fascista. En cualquier caso, dentro del capitalismo y del pluralismo político, la única opción plausible se inscribía en las políticas que proponían los institucionalistas estadounidenses y los reformistas europeos, particularmente los socialdemócratas.¹⁰⁶ De hecho, destacados institucionalistas participaron en el *New Deal*, Witte, Altmeyer y Cohen (discípulos de Commons) jugaron importantes papeles en el desarrollo de los programas federales del Seguro Social. W. Hamilton fue miembro de la Junta de Administración de la Recuperación Nacional.¹⁰⁷

En Suecia, por su parte, un grupo de economistas desarrolló un examen crítico de las ideas económicas en relación a los asuntos públicos. La figura de referencia fue K. Wicksell que, pese a su formación clásica y utilitarista,¹⁰⁸ sentó las bases para el desarrollo de una segunda generación de economistas¹⁰⁹ que se ocuparon de pergeñar una teoría económica que contemplaba la corrección de la política económica liberal. Sus observaciones giraron en torno a la organización de un sistema de seguridad social

¹⁰⁶ Destaca aquí la propuesta de otorgar mayor voz a las organizaciones obreras en la administración de la economía. Es una vieja idea que la tradición socialdemócrata denomina “democracia económica” o “democracia industrial”. Aquí cabe recordar las propuestas de Otto Bauer en 1933 y 1934, al explicar que la “democracia económica” y la “democracia industrial” eran términos sinónimos de “corporativismo autorregulado”. MARTÍNEZ ALIER (1988: 305).

¹⁰⁷ RUTHERFORD (2001: 177-182).

¹⁰⁸ Considerado de hecho un autor neoclásico. Véase BARBER (1987) o SCHUMPETER (1971).

¹⁰⁹ G. Myrdal, B. G. Ohlin, E. Lindahl, E. F. Lundberg y D. Hammarskjöld.

bien desarrollado y una política de precios de apoyo a la agricultura. Entre otras, apostaron por estimular el sistema cooperativo para aplicarlo al agro, pero también a los consumidores y concibieron el presupuesto del Estado como una “herramienta” para estimular la demanda y el empleo,¹¹⁰ tesis que anticipó la aplicación de ciertas doctrinas keynesianas.¹¹¹

El pensamiento crítico dentro de la teoría económica del institucionalismo estadounidense siguió su camino después de la segunda guerra mundial con figuras tan destacadas como K. Polanyi. Sin embargo, no se produjo un desarrollo apreciable de sus teorías sobre el método científico de las normas sociales, el cambio tecnológico, legislativo y judicial la toma de decisiones, transacciones y las formas de empresa comercial mucho más allá de lo expuesto por Veblen y Commons. En la década de 1950 la generación de primeros institucionalistas estaba retirada, los trabajos de J. K. Galbraith, *La sociedad opulenta* y *El nuevo Estado industrial*, publicados con posterioridad, pretendieron desarrollar el enfoque institucionalista. Sin embargo, entre 1940 y 1970, el estudio institucional de la economía cayó en descrédito por su excesiva orientación sociológica, cuando se prestigiaba, sobre todo, las posiciones deductivas y el análisis matemático.

El aumento de prestigio de las tesis keynesianas hizo que, desde finales de la década 1930, ocuparan un espacio hegemónico, que coincidió con el asentamiento definitivo del rigor matemático en la economía por encima de su utilidad social o de la validación empírica sus principales conclusiones.¹¹² Para J. M. Keynes el Estado constituía un instrumento extraordinario para la regulación de la economía, pues eran las autoridades públicas las que disponían de los medios y posibilidades para realizar un cálculo más racional y ajustado de la eficiencia marginal del capital y las decisiones de

¹¹⁰ GALBRAITH (1989: 243-245).

¹¹¹ No se puede perder de vista la continuidad y la influencia en la obra de Keynes de la tradición inglesa, singularmente encarnada A. Marshall, y de la teoría económica escandinava. Partiendo de esas bases, Keynes revolucionó el pensamiento económico al colocar el empleo en el centro de su macroeconomía. LEKACHMAN (1972: 17-18). De ninguna manera hay que considerar a Keynes socialista, ni tan siquiera socialdemócrata, tal como dejara claro en su ensayo “El final del *lassiez-faire*” (1926), puesto que lo que pretendía era salvar al sistema capitalista de los errores asumidos por la observancia ciega de la *ortodoxia*. Es más, fue siempre clara la identificación de Keynes con la burguesía, a la que pertenecía. REDER (1972: 192). Para la influencia sueca, véase OHLIN (1972a: 104-112 y 1972b: 113-130).

¹¹² LOZANO (1999: 105).

inversión de la economía. Los objetivos marcados pretendieron alcanzar el pleno empleo al tiempo que la estabilidad de precios.¹¹³ El Estado, a través de la modulación de la demanda, podía configurar los elementos necesarios para asegurar estos objetivos y otorgar estabilidad al sistema.¹¹⁴ Un ajuste que se implementaría a través del gasto público, que no siempre había de ser productivo.¹¹⁵ La intervención estatal y las políticas de gasto público orientadas a la redistribución reducían el papel del mercado y abrían la puerta a otro tipo de regulaciones basadas en acuerdos políticos y sociales entre grupos de interés, y entre éstos y el propio Estado.

Keynes se convirtió en el teórico que diseñó el sistema capitalista de la segunda posguerra mundial sobre la base de instrumentos de cooperación internacional.¹¹⁶ Desde entonces, con la ayuda del aparato cuantitativo de Kuznets, el keynesianismo estuvo presente en una política económica que compatibilizó una gran intervención del Estado en asuntos económicos y sociales con el desarrollo de organizaciones sindicales y empresariales que habían encontrado en los mecanismos de conciliación y pacto su razón de ser fundamental. Por otro lado, debe reseñarse la labor teórica de W. Beveridge sobre la creación de planes sociales amplios para los trabajadores, clave en la Gran Bretaña de la construcción del Estado de Bienestar después de 1945. Sus informes apuntaron a un modelo “universalista”, basado en derechos y deberes de la ciudadanía. Las prestaciones económicas siguieron un principio de equidad, su financiación se efectuó a través de los impuestos y con cargo a los Presupuestos Generales del Estado; es decir, una transferencia redistributiva de rentas, vía fiscal, entre los contribuyentes.¹¹⁷

¹¹³ GALARZA (1997: 21-22).

¹¹⁴ Una política económica de corte anti-cíclico. HEILBRONER (1990).

¹¹⁵ MÉNDEZ IBISATE (2006: 32).

¹¹⁶ Véase NEMIÑA (2010).

¹¹⁷ El otro gran modelo de bienestar podría denominarse “ocupacional” y se basa en la contribución a la seguridad social. Las prestaciones monetarias, principalmente pensiones, se perciben en función de las contribuciones realizadas, aunque no se sigue una equivalencia estricta entre lo cotizado y lo percibido, permitiendo cierta redistribución entre diversas categorías de trabajadores y sus familias. Con todo, el sistema tiende a mantener el nivel de renta que los cotizantes adquirieron durante su vida laboral. Dentro de los dos modelos, cabe identificar modelos puros universalistas, como los de Suecia o Dinamarca, y ocupacionales, como los de Alemania o Bélgica. Otros incorporan rasgos mixtos dentro del universalista, como el de Gran Bretaña o Canadá, y dentro del ocupacional, como Holanda y Suiza. MORENO (2001: 7).

Para Schumpeter, el Estado también debía jugar un papel destacado, aunque muy distinto al propuesto por Keynes. Schumpeter, basado en la historia económica, señaló que era la capacidad innovadora del empresario individual la que promovía el desarrollo. Sin embargo, la complejidad de las relaciones económicas y del aparato productivo moderno le persuadió de que las grandes corporaciones disponían de mayores capacidades para la generación de innovaciones y mejoras continuas que sostuvieran el crecimiento. El Estado podía impulsar el proceso si de manera directa e indirecta estimulaba la inversión privada (sin atender a ciclos económicos), para ello la fiscalidad debía favorecer el ahorro y la inversión, y por tanto no sería especialmente gravosa con los beneficios. Pero, lo más importante, el Estado debía limitar el efecto redistribuidor del gasto público que, de otro modo, podía ahogar la iniciativa privada y generar burocracias hipertrofiadas e ineficientes. En consecuencia, las democracias debían limitar su influencia en el libre juego económico, en el que los sindicatos, según su opinión, habían mostrado, mediante demandas salariales, su capacidad para distorsionar y obstaculizar el crecimiento económico. Consideración extensible a otras corporaciones. Ello no quiere decir que el Estado, ante una situación de conflicto social, no desarrollara una política de redistribución de la riqueza, pero debía hacerlo siempre de manera transitoria y excepcional.¹¹⁸ El planteamiento schumpeteriano, obviamente, ofrecía un menor encaje a la concertación social, que tenía cabida, si acaso, de un modo coyuntural y extraordinario.

Pese a los trabajos realizados por J. K. Galbraith, el “neo-institucionalismo” hay que ubicarlo en otra parte. En los años setenta del siglo XX, el “neo-institucionalismo” se orientó definitivamente en el estudio comparado de instituciones y desechó la confrontación de instituciones reales (“imperfectas”) con otras ideales. Gran parte del análisis se centró en los costos de transacción, contratos y derecho de propiedad y organizaciones. Las instituciones y el cambio institucional se abordaron como las maneras de reducir los costos de transacción y la incertidumbre, e introducir coordinación y comportamientos cooperativos.

El estudio de las instituciones y su ineficiencia les ha llevado a considerar el fenómeno ya enunciado de la “dependencia de paso” y el “bloqueo institucional”, en el

¹¹⁸ SÁNCHEZ-ANCOCHEA (2005).

que, como ha indicado D. C. North, los intereses de los grupos social y económicamente preeminentes no tienen por qué coincidir con los generales. Las tensiones entre las instituciones y las organizaciones son determinantes del cambio institucional, son las entidades políticas y/o sociales las que pretenden operar un cambio institucional a favor de sus intereses. Uno de los hallazgos de neo-institucionalismo ha sido el enfoque hacia las reglas y las redes sociales informales (convenciones, conductas, comportamientos) y su relación las instituciones formales (leyes y regulaciones).¹¹⁹ Para ello, han vuelto a conectar la economía con la sociología y las ciencias políticas. Como ha señalado Stiglitz, incluso en las economías donde el mercado es la institución fundamental resulta erróneo considerar su libre y completo desenvolvimiento al margen de otras instituciones con lógicas por completo distintas.¹²⁰

Durante la década de 1990, los trabajos de Hall y Taylor, y DiMaggio, entre otros, han evidenciado estas relaciones disciplinares. En los últimos años, el análisis institucional se ha utilizado tanto para explicar los fallos del mercado sin restricciones y la necesidad de un mayor grado de intervención del gobierno, como las deficiencias de la intervención pública y la necesidad de un mayor grado de libertad económica.¹²¹ Sin embargo, el análisis de las instituciones se ajusta bien al estudio de los pactos sociales y sus actores.

3.2. Consenso entre capital y trabajo y otras fórmulas de “armonía económica” en el seno de los Estados-nación

El liberalismo resultó muy difícil de aplicar de manera práctica. La mayoría de los autores clásicos habían razonado en función de los intereses ingleses y de los

¹¹⁹ LOZANO (1999: 114).

¹²⁰ Las instituciones han sido definidas (Streeck y Thelen) como los componentes fundamentales del orden social, tanto para dirigirlo como para legitimarlo. Las instituciones no encarnan solamente valores sociales, también son el reflejo de acuerdos históricos entre los distintos agentes. BOSCH, RUBERY, LEHNDORFF (2007: 285-286).

¹²¹ RUTHERFORD (2001: 184-190).

problemas de su tiempo, de ahí que sus teorías fueran rechazadas en otros países y otras épocas.¹²²

La protección política, la reserva de mercados, la regulación, los acuerdos empresariales y el pacto interclasista llegaron a resultar estrategias de primer orden. El liberalismo postulaba un gobierno reducido a la mínima expresión; sin embargo, los últimos treinta años del siglo XIX mostraron que la competencia internacional era el destino implacable de las naciones industrializadas y que los posicionamientos liberales constituían una situación de debilidad para afrontarlo.¹²³

La configuración del sistema económico en clave nacional,¹²⁴ asentado en el mundo desarrollado muy claramente ya en las primeras décadas del siglo XX,¹²⁵ fue bastante compatible con estrategias como las citadas. Poco se parecen las sociedades capitalistas desarrolladas al modelo liberal de ciudadanos libres capaces de alcanzar sus intereses sin mediaciones ni interferencias, junto a un Estado mínimo y una economía formada por un complejo de centros de decisión que operan en un contexto de competencia perfecta.¹²⁶

El corporativismo inició su andadura como una visión idealizada de cómo ordenar política y económicamente las relaciones entre Estado y sociedad. Su exposición teórica tuvo lugar en la coyuntura finisecular y va asociada a los escritos de Durkheim, La Tour du Pin, Walter Rathenau, Othmar Spann y Manoilescu. Todos ellos denunciaron los efectos que consideraron disgregadores de la industrialización y de los intereses políticos del liberalismo y el socialismo.¹²⁷ Por otro lado, el sindicalismo, los socialistas no marxistas y el “marxismo revisionista” apostaron por el marco nacional para una política reformista que consiguiera la integración política de los trabajadores y

¹²² SCHUMPETER (1984: 111).

¹²³ MAIER (1988b: 61).

¹²⁴ Quedaba arrumbada la teoría de la economía nacional tal como la construyeran los fisiócratas y Adam Smith, y su concepción como un sistema naturalmente armónico de fuerzas individuales, egoístas, del que el optimismo deísta no podía esperar más que consecuencias felices. SCHMOLLER (2007: 255).

¹²⁵ “*La verdad es que ya en su verdadero apogeo –durante los años cincuenta y sesenta del siglo XIX- el liberalismo mostraba los primeros indicios de decadencia*”, MAIER (1988b: 61).

¹²⁶ PÉREZ YRUELA, GINER (1988a: 19).

¹²⁷ COX (1994: 87).

la mejora de sus condiciones de vida y de trabajo. Una opción que reforzó las soluciones nacionalistas.

Ya fuera mediante acuerdos o a través de medidas de integración jerárquica corporativa, acompañadas de paternalismo, se practicaron diversas fórmulas de integración entre Estado, capital y trabajo. Las guerras coloniales, primero, y la Gran Guerra, después, lograron situar al *otro* amenazante y a la competencia fuera de las fronteras patrias. El corporativismo, estatista o liberal, brindó la posibilidad de establecer alianzas estratégicas y fórmulas de cooperación entre las diferentes clases para lograr una mayor competitividad empresarial y nacional. En contrapartida, los trabajadores nacionales fueron *recompensados* a través del reconocimiento de su autonomía y capacidad de contratación colectiva, en el caso de los modelos liberales, o mediante la imposición del paternalismo industrial y estatal, en las variedades jerárquicas y no democráticas.

Las prácticas de acuerdos o integraciones corporativas suelen ser reflejo de otras áreas de la economía como la racionalización y cartelización defensiva, la creciente concentración industrial para aprovechar las economías de escala, la participación del Estado en la planificación económica, y otros elementos que sugieren o implican la suspensión, al menos en parte, de la competencia del mercado. Cuando hay que dirigir la economía para “escapar” del mercado e introducir estabilidad y confianza, los aranceles y la política proteccionista se aplican para “protegerse” de los flujos comerciales internacionales; dentro del mercado interior, si existe un movimiento obrero organizado, semejantes objetivos sólo pueden alcanzarse incorporando a los sindicatos a la estructura económica, desde la empresa a las regulaciones estatales pasando por el establecimiento de reglas en los diferentes sectores.

La primera guerra mundial confirmó los postulados teóricos acerca de la utilidad de las políticas de intervención y regulación de la economía. El Estado, durante la conflagración, había intervenido como nunca antes se había imaginado. El final de la contienda, sin embargo, introdujo un cambio radical. El retorno de la normalidad y, con ella, de la ortodoxia teórica, impuso la tesis de que la intervención estatal sistemática sólo podía justificarse en tiempos de guerra y era indeseable durante la paz. Pese a todo, continuaron produciéndose mecanismos de racionalización económica nacional, que condujeron a nociones como la de “capitalismo organizado”, desarrollado en la

Alemania de Weimar por Hilferding, Naphtali y otros. Según Hilferding, las transacciones corporativas procuraban una mayor estabilidad económica y estimulaban la socialización de procesos que antes se dejaban a la regulación del mercado.¹²⁸ Sin embargo, un capitalismo “organizado” podía conjugarse con estructuras estatalizadas de arriba abajo, como mostró de manera teórica y práctica el fascismo.

Tras la segunda guerra mundial, las experiencias de las crisis de la primera posguerra y la Gran Depresión hicieron que se diseñara una política económica con un fuerte respaldo del Estado. Sólo así se podrían lograr los objetivos políticos, sociales y económicos nacionalmente convenidos.¹²⁹ En tal situación, la colaboración organizada del factor trabajo en el proceso productivo constituyó otro aspecto teórico que fue corroborado.¹³⁰ Era preciso, así lo entendían gestores económicos y políticos, contar con la colaboración voluntaria del factor trabajo.

El Estado tuvo muy presente a partir de ese momento una política nacional de crecimiento sostenido y rentas que lograrse un equilibrio entre salarios e inflación, mantuviera o mejorara la competitividad, generase empleo y consiguiera, en su caso, una redistribución más equitativa del producto social. Unos consensos nacionales corregidos, sin embargo, por la articulación de mecanismos de cooperación internacional.¹³¹ Los acuerdos debían desarrollarse en el interior de los países a través del acuerdo tripartito entre organizaciones empresariales, sindicales y el propio Estado, pero también debían alcanzarse en el plano internacional, entre los diferentes países, y también con el concurso de entidades supranacionales de empleadores y trabajadores. Estas consideraciones teóricas han estado presentes en todos los acuerdos que se han desarrollado a nivel nacional, regional o local.

¹²⁸ CROUCH (1988 a: 21-23).

¹²⁹ DEANE (1993: 190).

¹³⁰ T. Benn señaló que los trabajadores poseían un enorme poder negativo que había de ser controlado y conducido para convertirlo en una fuerza positiva y constructiva. SKIDELSKY (1988: 101).

¹³¹ Keynes apostó por un internacionalismo económico bajo la hegemonía estadounidense. SKIDELSKY (1988: 88-89).

3.3. Política de rentas: estabilidad, cooperación y redistribución del producto social

La política de rentas, distorsión del carácter arbitral del mercado, fue generalizada en la década de 1960 como parte de la doctrina keynesiana, y operó en el decenio posterior como factor de estabilidad ante el ascenso de la inflación y las tensiones sociales derivadas de la crisis.¹³²

La base teórica de la política de rentas reside en sistemas no competitivos en los que los agentes sociales influyen en la determinación de los precios y en la distribución de la renta.¹³³ Desde sus orígenes, en la segunda posguerra mundial, la política de rentas trató de contribuir a controlar la inflación,¹³⁴ cuyo aumento amenazaba la solidez de las monedas nacionales, frenaba la exportación y afectaba las expectativas empresariales condicionando a la inversión.

El grado de información acerca de la evolución de las rentas es asimétrico, mucho mayor en el caso de las salariales, menor en las no salariales (beneficios, intereses, alquileres, plusvalías, lucro especulativo), por lo que la política de rentas destinada al control de la inflación se convierte casi por completo en una “política de control salarial”.¹³⁵ Sin embargo, para algunos autores la política de rentas tiene un alcance más amplio y, de paso, más participativo. Estas políticas, afirmaba P. Massé, tenían un doble objetivo relacionado entre sí, contribuir a un crecimiento rápido, ordenado y equilibrado, y establecer los mecanismos e instrumentos necesarios para asegurar un reparto más equitativo de los frutos de la expansión económica.¹³⁶ El marco de referencia era nacional, por lo que escapa a los acuerdos sociales que no se produzcan al máximo nivel del Estado. En este sentido, los pactos regionales no han

¹³² BRUNETTA, CARRARO (1992: 323).

¹³³ BRUNETTA, CARRARO (1992: 323).

¹³⁴ La Organización para Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) consideraba que podía estimarse como política de rentas “*el propósito de las autoridades respecto al tipo de evolución de las rentas que sería consistente con sus objetivos económicos y, en particular, con la estabilidad de precios*” CUADRADO ROURA, VILLENA PEÑA (1980: 112).

¹³⁵ OCHANDO CLARAMUNT (1992: 80).

¹³⁶ La mayoría de autores franceses, J. P. Courthéoux y G. Caire, J. Saint-Geours y P. Coulbois, entre otros, así como algunos anglosajones, coincidieron en atribuir a estas políticas el doble objetivo enunciado. CUADRADO ROURA; VILLENA PEÑA (1980: 114-115).

hecho otra cosa que tratar de interpretar la política de rentas acordada, en el caso de que existiera. El avance de la globalización, el capital trasnacional y la integración monetaria y económica supranacional ha restado peso a la aplicación de estas políticas o a su eficacia sobre el ajuste y control de la economía nacional.¹³⁷

Lógicamente, existen tantos tipos o formas de entender y aplicar la política de rentas como países en los que se ha desarrollado.¹³⁸ Brunetta y Carraro han identificado tres modelos.

El primero, en que el Estado interviene para regular las fluctuaciones cíclicas de la economía y la distribución de la renta, se desarrolla en mercados oligopolísticos, a veces con un apreciable grado de ineficiencia y conflictividad. El segundo, determinado por la intervención estatal, que regula salarios y precios para reducir la inflación y mantener una distribución de la renta de equilibrio, objetivos que pueden alcanzarse a través de incentivos y subvenciones fiscales. El tercero inserta la política de rentas en la política económica del gobierno, cuyo objetivo es armonizar los intereses contrapuestos de los diferentes grupos sociales, a los que se solicita un intercambio de las ventajas que les pueda ofrecer la coyuntura por la participación en el proceso de planificación económica. Una transacción que promete beneficio para todos a medio y largo plazo.¹³⁹

Muy influidos por la coyuntura de “estanflación”, que se hizo evidente a finales de la década de 1970, algunos autores estadounidenses¹⁴⁰ acuñaron la denominación *tax-based incomes policy* (política fiscal de rentas) para referirse a un conjunto de medidas fiscales incentivo-disuasorias que lograsen una economía de mercado de pleno empleo y libre de una excesiva inflación. Una formulación que, desde una reivindicada posición técnica, declaraba que no era “anti-obrera” ni “antiempresarial”.¹⁴¹ Estos teóricos

¹³⁷ PALACIO (1994: 75). Los controles de precios, en el mejor de los casos, pueden ser interiores. La subida de precios mundiales escapa a cualquier tipo de supervisión de este tipo, por lo que los países han eximido a los precios de las exportaciones e importaciones de los sistemas de control. Habrían de articularse organismos supranacionales de intervención en tal caso. FLANAGAN, SOSKICE, ULMAN (1985: 739).

¹³⁸ Estados todos con una cierta tradición democrática de participación de los grupos de interés en las políticas públicas. OCHANDO CLARAMUNT (1992: 79).

¹³⁹ BRUNETTA, CARRARO (1992: 323-324).

¹⁴⁰ Entre los que destacaron Wallich y Weintraub.

¹⁴¹ WEINTRAUB (1981: 247). Para una exposición más amplia del modelo, WEINTRAUB (1978).

proponían que el Estado estableciese un determinado índice de aumento de las rentas equivalentes al incremento de la productividad.¹⁴² Todas las empresas que sobrepasaran este índice serían sancionadas fiscalmente; las que quedasen por debajo, se bonificarían. Así, las cantidades destinadas a premiar esta última situación serían compensadas por los recargos impositivos a aquellas sociedades que remunerasen por encima de la productividad alcanzada. Aunque se estaba instando al Estado a fijar ese índice y, en consecuencia, a intervenir, esta acción no anularía los acuerdos colectivos, sino todo lo contrario. Desde estos postulados, se pretendía que las empresas y los trabajadores pactasen libremente, ya fuera por debajo o por encima del estándar fijado por el Estado, aunque tendrían que arrostrar con los recargos fiscales en el caso de que lo hicieran por encima. En cambio, los trabajadores cuya subida salarial se estableciese por debajo del estándar referido recibirían una disminución en sus impuestos.¹⁴³

Se confiaba en que los sindicatos aceptasen esta política, porque, al ligar el aumento del salario a la productividad y no a la inflación, redundaba en una subida de las rentas reales y no sólo monetarias, devoradas por la subida de precios. Sin embargo, para aquellos que se resistiesen a firmar “pactos anti-inflacionistas” se reservaban sanciones que consistían, sobre todo, en la retirada por parte del Estado de su estatus privilegiado en la participación de las políticas públicas.¹⁴⁴ En otras palabras, se amenazaba a las organizaciones y a sus élites con restarles poder político y social.

Este sistema apunta, por lo tanto, a una negociación colectiva descentralizada a nivel de empresa. La centralización sectorial acarreaba al menos dos problemas de importancia, las organizaciones sindicales serían más poderosas (más difíciles de persuadir y, en su caso, sancionar) y un acuerdo por encima de los estándares minaría la viabilidad de las empresas menos competitivas del sector, que, sin capacidad de

¹⁴² Se han aceptado habitualmente dos modalidades de productividad, la media nacional y la sectorial, aunque también puede optarse por fórmulas mixtas. CUDRADO ROURA, VILLENA PEÑA (1980: 136).

¹⁴³ GUIROLA LÓPEZ (1981: 228-229).

¹⁴⁴ WEINTRAUB (1981: 249).

negociación, habrían de pagar más a sus trabajadores y además afrontar la penalización fiscal.¹⁴⁵

Los sindicatos, por lo común, se han mostrado moderados en sus pretensiones con el fin de evitar el ascenso de la inflación y preservar el empleo. Una actitud que logró el beneplácito de las instituciones públicas, empresa y sociedad. Formulaciones como el denominado modelo Rehn-Meidner en Suecia consiguieron que la moderación salarial de los obreros de empresas competitivas redundase a favor de los trabajadores de empresas menos avanzadas y con más dificultades siempre que éstos (y sus patronos) se comprometiesen a mejorar su rendimiento.¹⁴⁶ Este tipo de soluciones y actitudes de los representantes de los trabajadores suele venir sugerida por la prosperidad, un clima de confianza y cooperación mutua con el capital y la evidencia de una serie de conquistas sociales y laborales obtenidas y que conviene preservar. Es decir, cuando los objetivos redistributivos de la política de rentas se cumplen con un mínimo rigor y el gasto público social aumenta, la política impositiva es favorable a los trabajadores y las medidas de protección y seguridad social mejoran¹⁴⁷ y supone, de facto, una distribución del producto social.

Cuando este escenario se quiebra, los sindicatos tienden a introducir en la negociación colectiva elementos que garanticen al menos el poder adquisitivo de los trabajadores. Uno de ellos, la cláusula de “indiciación” o indización salarial a la inflación. En el caso de introducirse en los convenios colectivos, supone la actualización al alza de las subidas salariales al porcentaje del Índice de Precios al Consumo (IPC)

¹⁴⁵ “El principal riesgo de la indización de salarios a la productividad consistía, sin embargo, en la generalización de las ventajas a través de la negociación colectiva a empresas poco innovadoras y competitivas. La negociación, especialmente si ésta era centralizada, propiciaba la irradiación de las mejoras recibidas por los trabajadores de las empresas más productivas a los trabajadores de las empresas más obsoletas, con el consiguiente impacto sobre la inflación, el desempleo o la mortalidad de las empresas modestas, por lo que a medio o largo plazo la fórmula de indización a la productividad amenazaba con convertirse en contraproducente”. ARENAS POSADAS (2003: 227). Para esta cuestión y otros criterios para fijar los estándares de la subida de los salarios, véase CUADRADO ROURA, VILLENA PEÑA (1980: 138-145).

¹⁴⁶ ARENAS POSADAS (2003: 227).

¹⁴⁷ FLANAGAN, SOSKICE, ULMAN (1985: 743-745).

real, siempre que éste sea mayor. Medida defensiva que garantiza el poder adquisitivo de los trabajadores, pero de escasa eficacia para controlar la inflación.¹⁴⁸

Una política de rentas puede, por tanto, resultar un mero instrumento de ajuste anti-inflacionario o bien constituir, junto con otras disposiciones estratégicas, un conjunto de medidas globales y a largo plazo cuyo objetivo sea garantizar un crecimiento sostenido y equilibrado con el fin de distribuir la riqueza generada de manera más equitativa. Para ello, la cooperación y la confianza de los agentes económicos es fundamental. Con una orientación macroeconómica keynesiana estas prácticas funcionaron, a grandes rasgos, mediante la concertación social.

La alta inflación del decenio de 1970, la reducción de las tasas de ganancia y las tensiones derivadas de ello invalidó el modelo. De este modo, en las dos últimas décadas del siglo XX y los primeros años del siguiente, se ha entendido una política de rentas reducida a la moderación salarial, con contrapartidas concretas a los sindicatos para evitar tensiones sociales mientras que se fiaba el crecimiento y el dinamismo de la economía a otro tipo de políticas de corte competitivo basado en la reducción de costes, particularmente salariales.

La hibridación de la política económica se ha aplicado profusamente en los últimos años, con una combinación de *la versión de moderación salarial* de la política de rentas con medidas monetarias y fiscales deflacionistas.¹⁴⁹ Una suerte de política fiscal de rentas que se ha conjugado con el incentivo de determinados sectores considerados estratégicos, el desmantelamiento y la reconversión de otros obsoletos, la moderación de los salarios con el fin de controlar la inflación y mejorar la competitividad, junto a instrumentos de política monetaria que progresivamente han

¹⁴⁸ Estas prácticas preocupan sobremanera a las autoridades económicas españolas. El Servicio de Estudios del Banco de España estimaba que este tipo de cláusulas cubren alrededor del 75% de los trabajadores adscritos a convenios colectivos en el país, frente a un porcentaje inferior al 25% para el conjunto de Europa, en la que sólo destacan Bélgica, Finlandia y Luxemburgo con un grado similar o superior de cobertura de “indiciación” a la inflación al caso español. Los Acuerdos Interconfederales para la Negociación Colectiva, que se han venido celebrando ininterrumpidamente desde 2002, consideran la presencia de estas cláusulas como una pieza fundamental del modelo de negociación, con el consiguiente lastre -según este servicio de estudios- sobre la economía española en términos de inflación y merma de su competitividad. IZQUIERDO, JIMENO (2008: 65-70)

¹⁴⁹ Prácticas que las tesis neoliberales han denostado, por suponer una intrusión intervencionista en el terreno privado de la fijación de precios y salarios y estimarlas como ineficientes. FLANAGAN, SOSKICE, ULMAN (1985: 729).

quedado bajo la competencia del Banco Central Europeo (BCE). Una mezcla de políticas de la demanda, de reminiscencia keynesiana, y de la oferta, de inspiración liberal y monetarista.

4. La concertación social como institución y sus resultados en perspectiva comparada

Las economías capitalistas en las que concurren unos procesos estables y duraderos de diálogo y acuerdos sociales se caracterizan habitualmente por un alto grado de intervención. El mercado, aun cumpliendo una función importante, comparte protagonismo con otras instituciones, como la propia concertación social. Una “economía concertada” implica una fluida e influyente participación e interrelación entre los agentes sociales, entidades representantes del capital y del trabajo, y el gobierno. Pero, ¿cómo valorar estos procedimientos?, ¿en qué grado la concertación social contribuye al desarrollo?

Si se retoman las tesis institucionalistas, las normas y convenciones de todo tipo formulan incentivos en el intercambio humano de cualquier naturaleza (social, económico, político). Al proporcionar orden y reducir la incertidumbre disminuyen los costes de transacción, pues los individuos saben a qué atenerse sin necesidad de explorar posibilidades al margen de lo establecido. Las instituciones orientan la actividad económica y están íntimamente ligadas al desempeño económico, pueden disponerse a favor de premiar la actividad productiva o, por el contrario, pueden no incentivarla o, incluso, favorecer otras ocupaciones que vayan en su contra. Debe destacarse, de igual modo, que las instituciones formales (normas, leyes, etc.) pueden encontrar severas resistencias al cambio en las instituciones informales (conductas, valores). La tradición, la cultura asentada, puede disponerse en contra de las modificaciones que se enfrenten a su esencia.¹⁵⁰

¹⁵⁰ NORTH, D. C. (1993: 139-140, 152 y 176-178).

Los equilibrios y las instituciones generadas por los grupos de interés y los gobiernos y, en consecuencia, los resultados económicos alcanzados han sido examinados, tradicionalmente, desde tres enfoques teóricos distintos. El primero, considera que sólo un protagonismo limitado de estos grupos y del poder político asegura buenos resultados. Sabido es que para los economistas neoliberales, como lo fue para los neoclásicos, cualesquiera otras instituciones que no sean imprescindibles para mantener el Estado de derecho y salvaguardar la propiedad obstaculizan la eficiencia del mercado y deben ser suprimidas.¹⁵¹ El segundo, en relación con el neocorporatismo, estima que son las “economías organizadas” las que consiguen mayor crecimiento sostenido mediante el consenso sociopolítico interno. El tercero señala que se obtienen buenos resultados tanto en las economías coordinadas y centralizadas como en las descentralizadas y en las que el mercado es la institución predominante, sólo se consiguen pobres resultados en aquellas que se encuentren entre ambos modelos, sin inscribirse a ninguno de los dos. En otras palabras, los modelos de desarrollo pueden exponerse mediante una *U*, cuyos picos representan los extremos de mercado y de cooperación socioeconómica, ambos exitosos, y el valle refiere a las “economías indeterminadas”, de peor desempeño.¹⁵²

Este tercer enfoque resulta de mayor interés, por cuanto es plausible la idea de que la coherencia institucional coadyuva el desarrollo y, sobre todo, porque los procesos de concertación deben introducir elementos de coordinación y cooperación al margen del mercado. Sin embargo, éstos pueden coexistir con otros elementos institucionales que vayan en contra o sean refractarios a un desempeño coordinado de la economía, de ahí que junto con la coherencia sea muy importante la complementariedad institucional.¹⁵³ Puede suceder que el resultado sea híbrido y que los pactos regulen determinadas instituciones y conductas económicas, mientras que otras estén sujetas a las coordenadas del mercado.¹⁵⁴

¹⁵¹ BOSCH, RUBERY, LEHNDORFF (2007: 286).

¹⁵² PALOHEIMO (1992: 171-172).

¹⁵³ Los cambios normativos, procedimentales, etc. pueden afectar negativamente el equilibrio institucional o mejorarlo, pues las instituciones interactúan elevando o no el grado de eficiencia del conjunto. AMABLE (2009: 5-9).

¹⁵⁴ En la década de 1980, Lange y Garrett (ALVAREZ, LANGE, GARRET, 1993) habían postulado que, en términos comparativos, las sociedades que mejores resultados económicos alcanzaban eran, de un

El planteamiento de los trabajos de D. Soskice y, sobre todo, D. Soskice y P. Hall¹⁵⁵ se detiene en la determinación de “variedades” nacionales de capitalismo. El análisis, centrado en la empresa, considera que existen economías de mercado *liberales* y *coordinadas*. En las primeras, lo común es que las empresas coordinen sus actividades, de manera preferente, mediante la jerarquía y los mercados competitivos. En las segundas, el capital depende en mayor grado de la coordinación junto a unos actores (fundamentalmente sindicatos, organizaciones empresariales y gobiernos) para generar sus propias competencias. Contratos relacionales, implementación y coordinación de redes empresariales formales e informales y estrategias de colaboración para lograr una posición competitiva, son sus rasgos fundamentales. En las economías liberales la regulación se orienta a favorecer mercados de trabajo flexibles y fluidos, capitales móviles y relaciones de competitividad. En las coordinadas, se hallan mayor número de instituciones dedicadas a promover una regulación estratégica y un intercambio de información entre los diferentes agentes económicos, el diálogo y el acuerdo sobre cuestiones estratégicas, y sanciones en caso de incumplimiento. Entre las instituciones claves, se cuentan poderosas federaciones y confederaciones de empleadores, fuertes sindicatos, amplias redes transversales de participación, entidades tripartitas (compuestas por gobierno, sindicatos, empresarios) consultivas y deliberativas y sistemas jurídicos orientados a estimular la cooperación. Un entramado institucional difícil de generar¹⁵⁶ y que depende, en buena medida, del “conocimiento común”, de la experiencia acumulada por una determinada sociedad y forma parte de su cultura industrial, regional o nacional, concreta.¹⁵⁷

lado, las gobernadas por la izquierda, con una fuerte presencia económica y social de los sindicatos y una negociación colectiva centralizada, y de otro, las que contaban con gobiernos de derecha, sindicatos débiles y un alto grado de descentralización en la negociación colectiva. En el extremo opuesto se encontrarían los modelos “incoherentes”, que mezclan rasgos de los dos tipos, de lo que devendrían innumerables obstáculos al desarrollo. KENWORTHY (2006: 73).

¹⁵⁵ Cabría inscribir a estos autores dentro de la tradición institucionalista. Sus estudios se incluyen dentro de la labor de otros autores (Eggertsson, North, Williamson, Powel y DiMaggio) que han actualizado el institucionalismo norteamericano, corriente que compendia economía, historia y sociología en sus análisis. Destaca del mismo modo, su rechazo a considerar el mercado como única dimensión de estudio, al reconocer el papel que juegan otros agentes e instituciones, así como sus relaciones internas y externas. REIS MOURAO (2007).

¹⁵⁶ Mucho más complicado de crear que de dismantelar.

¹⁵⁷ HALL, SOSKICE (2006a: 573-575).

Los resultados dependen de la coherencia institucional de los modelos. Alemania, dentro de las economías coordinadas, y EE UU, como economía liberal, son los tipos destacados como más coherentes y, en consecuencia, más solventes. Las diferentes instituciones y los actores implicados deben ser solidarios entre sí y con un modelo regular y más o menos estable. Unos sindicatos fuertes, con una gran capacidad de contratación colectiva, resultan “insolidarios” con un mercado desregulado, fluido y flexible. Del mismo modo, un sistema de negociación colectiva altamente descentralizado es difícilmente conciliable con programas económicos estratégicos concertados. Ambos pares opuestos divergen, generan tensiones y ambigüedades que devienen en ineficiencia y desconfianza. En principio, rasgos apreciables de ese tercer tipo intermedio de economías estarían presentes en algunos países de la Europa meridional.

Las economías nacionales o estatales han sido socavadas por el fenómeno incontrovertible de la globalización. En la actualidad, los países presentan un grado de apertura económica muy superior al conocido hace veinticinco o treinta años, a la vez que están sometidos a la intensa competencia que impone la continua sucesión de cambios de todo orden. La globalización supone una ola de homogenización que, para Hall y Soskice, no tiene que conducir a una “convergencia” económica, perspectiva que denominan “convencional”.¹⁵⁸ Para estos autores, ni la reducción de barreras comerciales ni la mayor movilidad del capital ponen en riesgo las instituciones nacionales ni su capacidad para generar ventajas competitivas. Por consiguiente, la globalización, antes que acabar con las instituciones nacionales predominantes, debería reforzarlas porque sólo la especialización y la insistencia en cultivar, preservar y mejorar las ventajas competitivas de cada territorio constituirían el camino para lograr buenos resultados en un contexto de apertura e interrelación creciente. Sólo se produce una presión a favor del cambio en las instituciones cuando no resultan eficaces, pero esto hay que relacionarlo con el progreso tecnológico y la variación de preferencias y no tiene por qué significar una alteración sustancial de los modelos.¹⁵⁹

¹⁵⁸ Para este debate convergencia o diversidad, véase HAY (2004); STREECK, YAMAMURA (2003), y BOYER (1996).

¹⁵⁹ HALL, SOSKICE (2006a).

El enfoque de variedades de capitalismo ha sido criticado sobre todo en tres puntos esenciales, la falta de análisis del poder político¹⁶⁰ y la cultura en los procesos económicos, el excesivo idealismo¹⁶¹ y la ausencia de adecuación a los cambios producidos por la globalización¹⁶² y los diversos fenómenos de integración económica regional supranacional y sus políticas comunes.

M. Bertoldi subraya, en lo referente al excesivo idealismo, que el modelo adolece de estatismo y contraste. Resulta poco adecuado para comprender los cambios¹⁶³ y las reglas internas de las diferentes economías, y acomoda bajo un mismo sistema central a economías como la japonesa y la alemana. Todo al margen de cualquier consideración o matización sobre los diferentes tipos de coordinación y las transformaciones que ha provocado la persistente crisis japonesa de la década de 1990 o las modificaciones operadas en Alemania, resultado de la unificación, la Unión Económica y Monetaria (UEM) diseñada en Maastricht o las recientes pautas de flexibilidad introducidas en su modelo productivo y mercado de trabajo. La política de reglamentación del mercado de trabajo de la Unión Europea, la Estrategia Europea de Empleo (EEE) y la política monetaria del Banco Central Europeo (BCE) indican claramente que los vientos de cambio proceden del propio seno de la Unión Europea

¹⁶⁰ No es que Hall y Soskice no consideren el poder político, sino que la organización del capital, del trabajo y del Estado parecen haber tenido más importancia, al menos tras la segunda posguerra mundial, que el signo político de los partidos en el poder. La evidencia, según Hall, es que los partidos conservadores y socialdemócratas de ese periodo persiguieron por igual pautas políticas económicas diferentes en cada país. Incluso cuando, desde el poder político, se ha pretendido romper con la tradición institucional (por ejemplo Thatcher en Gran Bretaña y Mitterrand en Francia), los obstáculos han sido apreciables. Esto viene a poner de relieve la importancia de la “lógica institucional” en las diferentes economías nacionales. HALL (1993).

¹⁶¹ El modelo pecaba de arquetípico o preconcebido, poco atento a matices, pues engloba, por un lado, dentro de las economías liberales, a EE UU, Gran Bretaña, Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Irlanda e Israel, y por otro, en el seno de las economías coordinadas, a Alemania, Japón, Corea del Sur, Suiza, Holanda, Bélgica, Suecia, Noruega, Dinamarca, Finlandia y Austria. Un tercer grupo contaría con los modelos nacionales con problemas de coherencia institucional: Italia, Francia, España, Portugal y Grecia. HALL, SOSKICE (2006a: 578).

¹⁶² Hay una relación directa entre la desregulación de los mercados de productos y la normativa laboral o, si se quiere, el mercado de trabajo. Aunque indirecta, la relación entre las normas laborales y los mercados de productos existe en muchos países europeos. Así, para los sindicatos es más fácil organizar a los trabajadores y negociar convenios colectivos en las empresas públicas, porque los Estados europeos, por muy diversas razones, toleran mejor la acción sindical que las empresas privadas. BOSCH, RUBERY, LEHNDORFF (2007: 301-305).

¹⁶³ Crítica que ya formulase K. Thelen, REGINI (2003: 252).

(UE).¹⁶⁴ A lo anterior habría que añadir la política de desarrollo y cohesión para los territorios, como Andalucía, con menor renta per cápita. Al imponerse una serie de criterios para la inversión de los fondos derivados de esta política, se está induciendo una serie de cambios en estos territorios conforme a tales directrices.

Ante estas tensiones los diferentes gobiernos nacionales han accedido a promover políticas de mercado, puesto que es más fácil promover un ajuste de esta naturaleza que uno basado en la coordinación. La globalización se ha traducido en “más mercado” en Europa y Japón, y el consiguiente debilitamiento de los instrumentos de coordinación de sus economías.¹⁶⁵

M. Regini ha abundado sobre el asunto al señalar que el neoliberalismo impone sus tesis de forma insoslayable. Parecería que la desregulación y el trabajo flexible son condiciones previas para la asignación óptima de recursos, aunque la salida a esa ola generalizada y homogeneizadora residiría en los pactos de tipo medio (regional) y local. Los pactos alcanzados en la ciudad, la provincia o la región habrían de ser entendidos como estrategias competitivas, de desarrollo en esos ámbitos.¹⁶⁶

Regini, además, ha señalado que la teoría de variedades de capitalismo presenta tres problemas de fondo, los dos primeros coincidentes con otros autores. Este autor ha subrayado que la clasificación propuesta en realidad era una “dicotomía” que agrupa a países dentro de sistemas ideales. B. Amable han perfeccionado clasificaciones algo más complejas y alejadas de ese “idealismo”, más ponderadas y con menos valoraciones preconcebidas.¹⁶⁷ Regini también ha insistido en la ausencia del poder y la cultura como

¹⁶⁴ En lo referente al empleo y su estrecha relación con el “modelo social europeo” o los “modelos sociales europeos”, cabría apuntar que se encuentran sometidos a dos tensiones importantes. Una interna, el envejecimiento de la población y la creciente tasa de empleo femenino; y otra de externa, dictada por la globalización de la producción, de la gobernación y de la ideología. BOSCH, RUBERY, LEHNDORFF (2007: 310).

¹⁶⁵ Bertoldi lanza alguna que otra crítica más, como la de que Hall y Soskice parecen mostrar un prejuicio favorable hacia las economías coordinadas, por conseguir éstas mayores cotas de bienestar y cohesión social (la desigualdad salarial es siempre mayor en las economías liberales). Por otro lado, expresa que, en realidad, Europa se encamina a lo que denomina como “*la formación de un proto-capitalismo europeo continental*” que, si bien todavía no ha superado las especificidades nacionales, es más que el resultado de la simple interacción de las economías de los diferentes países de la UE. BERTOLDI (2006).

¹⁶⁶ REGINI (2003: 260).

¹⁶⁷ En 1997 consignó cuatro modelos, uno basado en el mercado, asimilable a las economías liberales de Hall y Soskice, un segundo tipo denominado “mesocorporatista” que representaría a Japón, un tercero

variables fundamentales en la explicación comparativa de las economías y ha añadido, por último, que la teoría de variedades de capitalismo no ha rescatado los logros de la corriente neocorporativa, con las consiguientes insuficiencias a la hora de relacionar capitalismo moderno y concertación.

La evaluación de la regulación que emana de los pactos sociales y de su carácter primordial o no a la hora de establecer pautas de cooperación institucional corresponde a las economías coordinadas.¹⁶⁸ Los pactos sociales, solemnemente rubricados, podrían entenderse como la institucionalización política y jurídica de las prácticas de coordinación de entidades de empleadores entre sí y de éstas con las organizaciones de trabajadores. En sentido contrario, podrían ser interpretados también como un sustituto funcional, un postizo, que intente introducir pautas de cooperación allí donde están escasamente desarrolladas.¹⁶⁹

R. Dore ha insistido en el excesivo “economicismo” del enfoque de variedades y, al igual que Regini, señala que la cultura, la ideología y la política coadyuvan o no la coordinación o el liberalismo. Además, la acción política no puede quedar como un mero complemento que impulsa o no la eficacia institucional de la nación. Planteamiento semejante podría desembocar en un relativismo que sólo considera la acción de gobierno en función de los resultados macroeconómicos y, en consonancia, sería igualmente óptima la opción de primar el mercado realizada en Reino Unido que la coordinación implementada en Alemania en la década de 1980.¹⁷⁰

Del debate aludido ha surgido una serie de instrumentos de análisis que permiten estimar el grado de coordinación y coherencia institucional de las economías y, a través

señalado como “socialdemócrata”, que representaban los países escandinavos, y en último lugar el de “integración europea”. En 2009, este mismo autor reconsideró la tipología para componerla con cinco modelos. Mantenía un primer grupo de capitalismos basados en el mercado, otro de países de capitalismo socialdemócrata, pero deslinda el capitalismo de integración europea en “capitalismo de Europa continental” y modelo “mediterráneo”, al tiempo que abre una quinta categoría denominada “capitalismo asiático”. AMABLE (2009: 14)

¹⁶⁸ REGINI (2006 y 2003).

¹⁶⁹ REGINI (2003: 253).

¹⁷⁰ DORE (2006). Hall y Soskice han aceptado buena parte de las críticas señaladas. HALL, SOSKICE (2006b).

de la comparación, establecer su eficacia.¹⁷¹ Para estimar si han sido predominantes las formulas cooperativas y de coordinación en la economía andaluza se han atendido a cuatro grupos de indicadores. En el primero, se analizan la existencia del diálogo social (la periodicidad e importancia de los acuerdos), el contenido de los acuerdos (con la limitación de la Administración autonómica en los que se desarrollan) y el grado de cumplimiento de los acuerdos y de satisfacción de los agentes sociales. En el segundo, la negociación colectiva y el alcance de la misma, y la intensidad de penetración de los sindicatos en las empresas, así como la rotación laboral (contratación temporal respecto a indefinida). En el siguiente, se trata el nivel de afiliación sindical y su progresión, especialmente en las centrales más representativas. En el último, la representatividad de la organización empresarial, así como las redes y uniones de empresas. Un planteamiento permitirá evaluar el grado de coordinación de la economía andaluza y compararlo con otras regiones con una concertación menos institucionalizada o, incluso, episódica y parcial.

5. Conclusiones del capítulo

La disposición corporativa de la sociedad y la economía no siempre tuvo una versión democrática. En realidad se pueden distinguir dos alternativas diferentes e incluso contrapuestas, el corporativismo autoritario (también denominado *corporativismo estatista* o *estatalista*), desarrollado en marcos políticos dictatoriales, y el liberal, luego denominado corporatismo, implantado en regímenes parlamentarios. La concertación social tiene lugar siempre en un ámbito político democrático e implica organizaciones de empleadores y sindicatos libres, independientes y autónomos privilegiados por el Gobierno frente a otras entidades.

¹⁷¹ Diferentes autores han establecido una serie de de indicadores para estimar el grado de coordinación de una economía determinada. Hall y Soskice, “An Introduction to Varieties of Capitalism” (2001); Hall y Gingerich, en “Varieties of Capitalism and Institutional Complementarities in the Macroeconomy: An Empirical Analysis” (2004), y Kenworthy y Hicks, en “Cooperation and Political Economic Performance in Affluent Democratic Capitalism” (1998), ha propuesto diferentes ítems, macro y micro, para estimar el grado de coordinación y liberalización de los capitalismos que desarrollan en los diferentes territorios. KENWORTHY (2005: 70-78). Según los ítems seguidos, la clasificación de países dentro de los dos sistemas dominantes o en el tercero “indeterminado” varía con respecto a la ordenación que hicieron HALL, SOSKICE (2006a).

El escenario institucional corporatista produce un intercambio político fluido entre entidades privadas (organizaciones empresariales y sindicatos) que adquieren un estatus “semi-público” y el poder político, que ha identificado buena parte de los intereses particulares de estas organizaciones con el general. Estas asociaciones son mediadores fundamentales del proceso, por lo que se han incorporado conceptos sobre la naturaleza y comportamiento de los grupos de interés y cómo se relacionan con el Estado, otras entidades y los propios individuos (o empresas) que los conforman. Por tanto, el estudio de los agentes sociales participantes en la concertación social debe detenerse en el análisis de sus burocracias y en la consideración de que el desarrollo de la propia organización -y sus élites- resulta clave para entender el proceso. La concertación social se ha desarrollado habitualmente en el ámbito estatal, sin embargo la pérdida de poder del Estado-nación a favor de entes político-administrativos supra y sub nacionales ha determinado que los pactos sociales bascularan hacia niveles medios y micro, denominado también “mesocorporatismo”. En las regiones y los municipios, la concertación social se ha entendido como una estrategia de desarrollo, enfoque aplicado al caso andaluz que aborda esta tesis doctoral.

Desde una perspectiva social, pero relacionada directamente con la economía, se ha introducido la noción de “capital social”, pues los pactos sociales han de auspiciar un crecimiento de la confianza a nivel colectivo. El análisis de esta magnitud y su comparación con otras zonas con menor incidencia de concertación social debe indicar si los pactos sociales andaluces han introducido suficiente certidumbre y cooperación en la economía regional.

En el orden económico, los acuerdos sociales suponen, cuando menos, una matización importante al mercado. Los liberales (nuevos y clásicos) han abominado de pactos y sus hacedores, particularmente los sindicatos, que subvierten las leyes del mercado y suelen tener un alto coste para los consumidores, el conjunto de la población. La identificación del empresariado con tales tesis puede provocar alguna postura incoherente en el seno de las organizaciones de empleadores, pues su razón de ser es constituir una corporación para hacer valer sus intereses en ámbitos “extramercado”, como el Estado, al que demandan, de una manera u otra, protección.

El pacto explícito pretende introducir certidumbre y establecer estrategias de cooperación. El triunfo de la economía keynesiana en la segunda posguerra mundial

auspició en buena medida los pactos sociales, pues el estímulo de la demanda agregada no fue incompatible ni con la intervención pública ni con el establecimiento consensuado del Estado del Bienestar. El gasto público orientado a la redistribución, el pleno empleo y la estabilidad de precios parecía requerir del concurso de agentes sociales de peso para un desempeño más eficaz. Sin embargo, fueron los institucionalistas y neoinstitucionalistas, con su tesis del “cambio institucional” y la designación marcos normativos formales e informales (conductas, valores, etc.) y su relación interna (coordinación y coherencia) los que han aportado aspectos teóricos de mayor aplicación al estudio de la concertación social andaluza.

En los últimos años, determinados autores han considerado que el paradigma económico liberal dominante y la interdependencia creciente de las economías nacionales han impuesto una cierta homogeneidad de la política económica de los diferentes países. Baste señalar como ejemplo las políticas comunes adoptadas por la UE. Sin embargo, otros, desde el estudio de las instituciones, han apuntado la existencia de diferencias nacionales evidentes que no sólo se han mantenido sino que se han ampliado con el avance de la globalización. La teoría de “variedades de capitalismo” en su afán por determinar los tipos dominantes de cada país ha profundizado en el estudio de las instituciones y ha establecido una serie de indicadores para medir el grado de coordinación económica.

Hemos recurrido a estos instrumentos de análisis no para determinar la variedad de capitalismo regional e insertarla en un modelo superior, sino para definir el grado de cooperación y, sobre todo, complementariedad institucional. Los acuerdos sociales al más alto nivel deben irradiar, a su vez, fórmulas de compromiso institucional (formales e informales) en la empresa, los sectores, la negociación colectiva, las fórmulas de contratación, la conflictividad. Para valorar el grado de coordinación económica relativa introducido por los acuerdos sociales, se va a establecer la evolución de esos indicadores en Andalucía y se van a comparar con la seguida por las regiones seleccionadas con menos presencia institucional de concertación social, Extremadura y País Vasco, y el conjunto de España.

Capítulo 2. Antecedentes históricos de la concertación social actual, 1873-1973

El compromiso interclasista en el mundo desarrollado surgió en un contexto muy concreto, marcado por la crisis de los primeros modelos de capitalismo industrial. Las soluciones arbitradas para responder a la depresión iniciada en la década de 1870 se materializaron en fórmulas basadas en la conciliación de intereses entre capital y trabajo, a veces de manera autoritaria y otras democrática, enmarcadas todas ellas en la tarea colectiva nacional.

El capitalismo localista, familiar, de empresas escasamente capitalizadas y de mercados volátiles del siglo XIX dejó paso a una nueva versión definida por la regulación, el estímulo estatal y la protección de la industria nacional. Sociedades y economías de mayor escala y más complejas requirieron del acuerdo de los trabajadores y, en su caso, del concurso de entidades de empleadores.

La gestación de los primeros acuerdos de negociación colectiva comenzó en los sectores más desarrollados, los sometidos a una mayor competencia, en los países más avanzados a finales del siglo XIX. Los involucrados directamente fueron las asociaciones de empleadores y los sindicatos de trabajadores, pero también el Estado, que comenzó a reconocer estos acuerdos y a implementar sus primeras políticas asistenciales. Se originaron así proyectos políticos corporativos, que tuvieron, esencialmente, una versión autoritaria y otra liberal.

Este capítulo presenta los antecedentes históricos de la concertación social hasta la crisis de 1973, fecha ésta que supone el inicio claro de los paradigmas económicos y

sociales hoy imperantes. En el primer epígrafe se expone la gestación y consolidación de los actores de los acuerdos sociales en la que hemos denominado como redimensión nacional de la economía. En el segundo, los consensos y disensos sociales adoptados libremente, y los proyectos coercitivos que trataron de imponer la armonización entre capital y trabajo hasta la segunda guerra mundial. En el tercero, se examinan las bases del amplio consenso entre capital y trabajo en torno al bienestar en el mundo occidental de las décadas centrales del siglo XX. En el cuarto, con la misma disposición cronológica, se trata el caso español. En último término, se enuncian las conclusiones del capítulo.

1. Asociaciones de empleadores, sindicatos y Estado en el inicio del nacionalismo económico

La negociación colectiva fue la primera expresión de acuerdo de grupos o asociaciones de trabajadores y empresarios. Para que una negociación sea *colectiva* lo esencial es que el acuerdo afecte a un grupo de trabajadores, ni siquiera a todos. En cuanto al factor capital, puede ser “uniempresarial” o “multiempresarial”.¹ Incluso bajo la advocación de un capitalismo liberal, desregulado y con mandato expreso de no intervención de las corporaciones ni del Estado, se habían producido pactos en aquellos sectores que precisaron de manera intensiva mano de obra cualificada. El protagonismo, del lado obrero, había recaído en los trabajadores de mayor cualificación -artesanos, varones adultos-, que consiguieron estabilidad en el trabajo. El empresario, en contrapartida, había obtenido la disponibilidad de una mano de obra estable y la capacidad de negociar y renegociar en tiempos desfavorables las condiciones de trabajo, impuestas a veces, en condiciones de mercado favorables, de manera unilateralmente por los artesanos.²

¹ La negociación colectiva multiempresarial puede ser nacional o regional y puede afectar a un solo sector o a varios, en función de que el agente negociador sea o no la cúspide de la organización empresarial o de la confederación de empresas. La negociación uniempresarial también puede desarrollarse en una serie de niveles, depende de la estructura de la empresa. La preferencia por la negociación uniempresarial se encontró en EE UU y Japón, en empresas del sector del metal. SISSON (1990: 20).

² ARENAS POSADAS (2003: 56-58).

La Gran Depresión (1873-1895) y la pujanza de la presión obrera en torno a 1890, mejor organizada y cada vez más unitaria, convenció a los empleadores de dos cuestiones. La primera, que valía la pena profundizar en la senda que alejaba de la observación estricta del liberalismo. La segunda, la necesidad de asociarse para defenderse de los sindicatos e influir en el gobierno. Habían de jugar de un modo corporativo, si querían hacer valer sus intereses.³ En el mismo sentido, las organizaciones sindicales unitarias también se vieron estimuladas por las capacidades organizativas del mundo empresarial. Estas transacciones, a la par que la intervención creciente del Estado, configuraron la base para la aparición de la concertación social en los aquellos países que constituyeron democracias de orientación social.

Las primeras experiencias de negociación colectiva tuvieron lugar, como era previsible, en Reino Unido, en el seno de un grupo de empresas de construcción de maquinaria en el año 1898, pero no se extendió a otros sectores hasta el bienio 1917-1919. En Suecia, partió de las empresas de construcción de maquinaria en 1905, y las demás empresas en 1906. En la Europa continental (Francia, Alemania y Norte de Italia), los periodos que abarcaron las dos posguerras mundiales. En EE UU y Japón fueron esenciales los años de 1933 a 1937 y de 1945 a 1948, respectivamente.

Por lo común se atribuye a las organizaciones obreras, que demandaban estabilidad en un entorno económico y social de incertidumbre, la iniciativa en la suscripción de acuerdos bilaterales con los empresarios. El impulso de los pactos tripartitos, en este caso de la mano del Estado, también les habría correspondido a los sindicatos. No puede olvidarse, sin embargo, que la dirección de la empresa y el control del proceso productivo se encontraban, o estaban en trance de hacerlo, en manos de los empresarios.⁴ Esa evidencia conduce, inevitablemente, a una redimensión del papel aparentemente ofensivo de los sindicatos en las relaciones laborales. La dirección exclusiva y absoluta sobre la organización de la producción por parte del empresario induce una posición *reactiva*. La aparente toma de iniciativa del sindicato en la

³ MAIER (1988b: 65-70).

⁴ El interés del capital pasaba, y lo sigue haciendo, por la mayor conversión posible de la fuerza de trabajo en trabajo efectivo y esta lógica requirió tomar, de igual modo, unas cotas de control creciente sobre el proceso productivo. Véase TOHARIA (1984).

negociación colectiva era, en realidad, una posición respecto a decisiones tomadas en primer lugar por el empresario.⁵

En los primeros acuerdos colectivos los empresarios persiguieron el control del proceso productivo. La fijación de algunas normas mediante una regulación conjunta requirió que el control y la dirección de la producción estuvieran ausentes de la negociación y, por tanto, reservados para la empresa.⁶

La competencia a la que estaban sometidas las grandes empresas exportadoras, especialmente aquellas necesitadas de una alta concentración de capital y mano de obra,⁷ favoreció el pacto, sin perjuicio de que se produjeran presiones para minimizar la influencia de los sindicatos. Ni que decir tiene que si la empresa o la patronal no consideraba estratégico el acuerdo, evitaba por todos los medios el reconocimiento del sindicato, bien a través de la formación de mercados internos de trabajo, aplicación de medidas de carácter paternalista o, en determinadas coyunturas, mediante la gestación de sindicatos amarillos que contrapesaran la influencia de las organizaciones autónomas e independientes de trabajadores.⁸ Sin embargo, racionalizar el proceso productivo, coordinar esfuerzos y obtener una mayor productividad demandó necesariamente la colaboración voluntaria de los trabajadores. En suma, el coste de la no realización de acuerdos -especialmente en presencia de una organización obrera suficientemente robusta- resultó excesivamente elevado.

⁵ Tesis de Barbash, cit. en DEL REY GUANTER (1983: 314).

⁶ Si se dirige la mirada a territorios y sectores pioneros, como Reino Unido y Suecia y sus ramas de la construcción de maquinaria, ese *quid pro quo* fue explícito y los sindicatos renunciaron a cuestionar la dirección y el control empresarial a cambio poder negociar los salarios y las demás condiciones de trabajo. SISSON (1990: 32-33). Buena muestra de lo que se negociaba fue lo firmado por los mineros de Arras (Francia), en 1893. A cambio de garantías de seguridad, pensiones, horas y salarios, el líder sindical Basly prometió a los propietarios de Carbón del Norte que iba a tratar de controlar a su militancia para que respetase el acuerdo y no hiciera huelga. La tasa de huelgas en la cuenca minera del Pas-de-Calais disminuyó con anterioridad a 1914. MAGRAW (1996: 87).

⁷ A este respecto, el sector del metal ha sido referente.

⁸ En ocasiones, los trabajadores eran tratados expresamente como niños, aislados de mundo exterior. En la aplicación de prácticas paternalistas destacó la importancia de la vivienda a la hora de modelar una fuerza de trabajo sumisa. MAGRAW (1996: 85). La vivienda en el “poblado” de la compañía suponía la “estabilización” del obrero dentro de la plantilla y de los parámetros de comportamiento deseado, pues la tendencia previa era la de continuos cambios de domicilio que iban en contra del compromiso del trabajador con la empresa. Además, al mejorar la calidad del alojamiento se lograba disminuir la morbilidad, la mortalidad y, por tanto, mejorar el rendimiento de la mano de obra. SIERRA ÁLVAREZ (1990: 112-113).

La negociación colectiva se convirtió en una herramienta estratégica que permitió la colusión o la concentración empresarial, pues impuso unos costes mínimos que sólo las empresas competitivas y modernas pudieron satisfacer.⁹ En los países más industrializados la presencia de sindicatos fuertes, sólidamente implantados, fue tributaria de los cambios operados en el modelo productivo, pero también de una cultura asociativa arraigada.¹⁰

Las empresas de Europa occidental, con la excepción de las británicas, prefirieron la negociación multiempresarial a la negociación uniempresarial porque suponía un ahorro de tiempo, esfuerzo y personal y, en consecuencia, un abaratamiento de costes. Este tipo de negociación, además, logró eliminar o, al menos, limitar apreciablemente la actividad sindical dentro del centro de trabajo.

En cuanto al Estado, dos objetivos solidarios entre sí centraron su interés de intervenir, de forma pactada en su caso, en la economía. Por un lado, el desarrollo de la economía nacional, el fomento de la industria propia y la reserva de los mercados patrios. Por otro, la necesidad de incorporar al factor trabajo a esa tarea y enmendar la denominada “cuestión social”, sensiblemente agravada por la crisis. Las soluciones ensayadas desterraron la *mano invisible* y la división internacional del trabajo a favor del fortalecimiento y la competitividad del capital nacional.

Dentro de los estados, la institución y progresión de la asistencia pública tuvo como fin reforzar el consenso interno necesario para afirmar la “paz social” y competir internacionalmente. De este modo, el denominado *Estado asistencial* o *Estado providencia* implementó una serie de medidas de protección social que tuvieron un evidente sesgo ideológico y fueron destinadas a una parte de la población que cumplía determinados requisitos, a veces morales y/o políticos. El Estado asistencial se desarrolló en sistemas políticos no democráticos o en trance de democratización.

⁹ ARENAS POSADAS (2003: 141).

¹⁰ En la zona nordatlántica de Europa, donde los trabajadores habían conseguido imponer una cultura asociativa, los sindicatos lograron evidenciar su fortaleza y convencer a los empresarios de la necesidad de organizarse y establecer un diálogo sostenido. Pudo desarrollarse una cultura de cooperación en la que los acuerdos, en clave nacional, se produjeron para lograr una mayor competitividad en un mundo de creciente complejidad e interrelación económica. En cambio, en el sur, este modelo fue inaplicable. Resultó imposible establecer este tipo de asociaciones por incongruencia con el capitalismo local, los canales de interlocución fueron fragmentarios, inestables, casi inexistentes.

La asistencia social pública, desde el punto de vista del liberalismo clásico, contradecía los principios del *laissez faire* y de la libre competencia en el mercado de trabajo, fomentaba la vagancia y mermaba la voluntad de autoayuda y, consiguientemente, aumentaba las dimensiones de la pobreza. La *Ley de Pobres* británica de 1834 se sustentó en buena parte de ese ideario. Para garantizar la independencia y la integridad moral de los obreros y evitar su pauperización, se incentivó al ahorro y a la previsión para la vejez, la enfermedad y el desempleo. Pero la pobreza no se generaba por la actitud de las personas ante la vida y el trabajo, sino que respondía a circunstancias mucho más estructurales y sociales. Además, la mayor parte de los operarios no cualificados y semicualificados, no podía permitirse el ahorro, habida cuenta de sus bajos salarios.¹¹

Durante el siglo XIX se produjeron dos tipos básicos de transformaciones. Las que permitieron el juego económico, social y político de la clase trabajadora al tiempo que regularon legalmente el trabajo para que no sobrepasara umbrales intolerables de agotamiento, insalubridad o penalidad, y las medidas asistenciales, a veces conjugadas con leyes antisocialistas o antisindicales, mucho más reacias a extender los derechos políticos y con un fuerte sesgo paternalista.¹²

En Reino Unido pudo ser suficiente con ampliar los derechos de los trabajadores que de este modo se dotaron de organizaciones propias, pero no en países relativamente atrasados. En estas naciones, el Estado se mostró, a finales del siglo XIX, como un poderoso agente capaz de mitigar el subdesarrollo industrial e implicar a toda la población a favor del progreso material. En ocasiones de un modo autoritario y otras de

¹¹ RITTER (1991: 70-73).

¹² El mayor énfasis en la libertad y en la autonomía individual y colectiva encontró su máxima expresión en Reino Unido, donde, sin duda, pesaba su mayor tradición industrial y liberal. Un capitalismo que maduraba sobre la experiencia acumulada, aunque en Alemania la burocracia y la presencia del Estado contaban con un recorrido evidente. La limitada industrialización y la escasa extensión del liberalismo político hicieron que, tras su unificación, intentase resolver la crisis finisecular y acortar distancias con otras naciones más industrializadas de la mano del impulso del Estado. La “cuestión obrera” o la cooperación entre capital y trabajo fueron capítulos extensamente abordados desde el Administración, con una participación limitada de los sindicatos, al menos hasta 1914, HENNOCK (2007). De hecho, los acuerdos colectivos salariales fueron muy raros antes de la primera guerra mundial, SALTER (1996: 126). Es notable también que para el caso francés la escasa industrialización de la primera hora, la situación de crisis a partir de 1870 y el fracaso de la Comuna conociesen una extensión del paternalismo autoritario, MAGRAW (1996: 86).

forma democrática, se encargó de liderar y encauzar el despegue industrial¹³ y la ordenación social corporativa en diferentes países.

En Alemania no parece que la implementación de seguros sociales respondiese únicamente a un determinado grado de industrialización, a la movilización política de los trabajadores y a la creación de vigorosas organizaciones obreras. Resulta preciso considerar el papel de las élites políticas nacionales y su intención de generar una integración defensiva de la clase trabajadora para lograr la paz social y la conservación del orden político, económico y social. Guardó relación también con la tradición germánica en la que el poder público, junto con la familia y otras instituciones sociales, era un instrumento subsidiario para la asistencia social.

2. Los consensos sociales entre la irrupción del gran capitalismo y la segunda guerra mundial

Las dos guerras mundiales tuvieron el efecto de estimular y consolidar la representación de los intereses. Los trabajadores, con su insustituible papel en la vanguardia y la retaguardia de la conflagración, junto con una mayor intervención del Estado, obtuvieron derechos que hicieron valer -de manera efímera en la década de 1920- durante la paz. Una conquista cimentada por las huelgas que se produjeron a partir de 1918 y la amenaza constante del comunismo.¹⁴

La movilización económica exigida por el esfuerzo de guerra creó, por su parte, nuevos vínculos entre los gobiernos y las empresas, que supuso un mayor poder regulador de las asociaciones empresariales.¹⁵ En el decenio que transcurrió entre 1914 y 1924, la inflación provocada por la contienda y la posguerra también implicó a las

¹³ Una referencia clásica, GERSCHENKRON (1970).

¹⁴ En Francia el trabajo de apoyo de clase para el esfuerzo de la guerra y las huelgas en 1917-1918 marcaron un paso decisivo hacia la integración de los trabajadores en la República. MAGRAW (1996: 92).

¹⁵ MAIER (1988b: 68-70).

organizaciones de empleadores, de trabajadores y al Estado en su control y, en su caso, contención.¹⁶

En consecuencia, se afianzó un mayor peso del Estado, sobre todo en la intervención económica y la regulación social, pero, a su vez, una mayor penetración de los intereses corporativos de capital y del trabajo en su seno. Evidencia que permitió el avance de las tesis del socialismo reformista una vez constatada la utilidad del sindicato y su relación con el Estado. Incluso en un país como Reino Unido, con escasa tradición en la intervención pública en las relaciones laborales, Lloyd George convocó una Conferencia Nacional de Industria en 1919 con la intención de legitimar, a través de los acuerdos que en su seno alcanzasen organizaciones empresariales y sindicatos, las políticas que en relación al trabajo adoptara el Gobierno.¹⁷

La primera posguerra mundial dio el carpetazo definitivo al mundo que se había forjado a lo largo del siglo XIX. Un universo clasista, elitista, se había desmoronado ante la mayor eficacia de las formas industriales y de masas. Este inicial impulso democratizador estuvo condicionado por la clave nacional de la integración del factor trabajo, el interés de las organizaciones empresariales por desembarazarse de los elevados costes que suponían sindicatos fuertes y la contribución a los seguros sociales estatales y, finalmente, el miedo al comunismo. Factores que, cuando la crisis económica y el desempleo masivo afloraron tras el armisticio y, sobre todo, al final de la década de 1920 determinaron el paso hacia regímenes autoritarios en los que la identificación nacional corporativa de los capitalismo patrios continuó en una alianza entre determinados industriales y los dirigentes de esos “Estados fuertes”.

El caso alemán resulta paradigmático en este sentido. El Partido Socialdemócrata gozaba de relevancia social y política al menos veinte años antes de 1918. Tras la derrota, sólo esta formación política estuvo en condiciones de ofrecer un proyecto nacional para el que, además, contaron con la “respetabilidad” que le había otorgado su participación en las reformas estatales. Una consideración que debió acrecentarse ante las clases medias y propietarias cuando se aprestaron a sofocar la revolución espartaquista. A la altura de 1919 la centralidad de la socialdemocracia en el

¹⁶ MAIER (1988a: 456).

¹⁷ BARRIO ALONSO (2003: 402 y 420).

juego político y en el propio aparato del Estado y la pujanza de los sindicatos obreros posibilitaron la redacción y posterior aprobación de una carta magna.¹⁸ La Constitución de Weimar reconoció el derecho a la libertad y a la autonomía sindical, a la huelga, permitió la intervención económica de los trabajadores mediante consejos de fábrica, de obreros de distrito, de región y el nacional, además de los consejos económicos en los que estarían representados junto a los empleadores. Las condiciones de trabajo y las políticas de bienestar debían determinarse con el concurso de los sindicatos, de este modo la negociación colectiva quedó consolidada a nivel normativo. Consecuencia de ello fue, entre otros efectos, que la afiliación sindical se elevase a 9,2 millones de trabajadores en 1922.¹⁹

La composición de intereses llevada a cabo entre el trabajo organizado y el capital en la Alemania de Weimar, entre clase obrera y gran burguesía, excluyó de manera clara, según C. Maier, al resto de grupos sociales. Su malestar fue tanto más profundo cuando las concesiones mutuas resultaron más gravosas, dado el empuje alcanzado previamente por la clase obrera, el fuerte grado de organización de los intereses capitalistas y el peso adicional de las *reparaciones* que impuso el Tratado de Versalles y cuyo reparto tuvo que negociarse con la industria privada.²⁰

Un primer golpe a ese equilibrio fue la crisis de estabilización de 1925-1926 y el fin de los bajos niveles de desempleo. Sin embargo, el inicio de la depresión en 1930 condujo a unos cambios decisivos en la situación económica, el mercado de trabajo y las relaciones industriales que condicionaron el devenir mismo del sistema. En algunas ramas de la inversión y sectores industriales, la producción se redujo en dos tercios entre 1929 y 1932. En el nadir de la depresión, 1932, 5,6 millones de obreros y trabajadores de cuello blanco, el 29% de la fuerza de trabajo total, estaban

¹⁸ A Hugo Sinzheimer se le debe básicamente el anclaje de los consejos obreros en el artículo 165 de la Constitución de Weimar, que es básico en la propuesta de un ordenamiento constitucional de corte corporativo liberal o democrático. El artículo 165 intentaba dar una infraestructura institucional al derecho de los obreros y empleados a “*participar en el desarrollo global económico de las fuerzas productivas en igualdad de derechos y en común con los empresarios*”, se intentó con ello completar el Parlamento político con un sistema de representación de las fuerzas económicas y de sus organizaciones. Esto respondía a la concepción de Sinzheimer de que la constitución política había que completarla con una constitución económica, en cuya determinación tenían que participar de manera decisiva las organizaciones obreras. RITTER (1991: 141 y 150).

¹⁹ SALTER (1996: 126).

²⁰ MAIER (1988a: 456 y ss.)

desempleados. La tendencia hacia la caída de la afiliación sindical que se había iniciado a mediados de la década de 1920 se reforzó por el impacto de la depresión. En 1931, último año del que se disponen cifras fiables, la afiliación sindical se había reducido a 5,1 millones de trabajadores y, en 1932, el 43,7% de los miembros de los sindicatos se encontraban en paro.²¹ Para entonces, los empleadores no estuvieron dispuestos a mantener los pactos y las obligaciones sociales contraídas porque aumentaban los costes en una situación de colapso económico. Ni siquiera quienes habían posibilitado y se habían beneficiado del pacto de intereses estuvieron interesados en mantenerlo. Además, los excluidos de esta política de transacción se rebelaron contra la situación con dureza. La socialdemocracia apareció desacreditada e inoperante, los sindicatos, por su parte, quedaron destrozados.²² Estos factores contribuyen a explicar la subida pacífica de los nazis al poder y la relativa escasa resistencia que encontraron cuando, mediante la violencia, instauraron una dictadura.

La crisis económica de la década de 1930 no sólo hizo desaparecer la conciliación democrática de intereses entre capital y trabajo en países sometidos a dictaduras, en Reino Unido también resquebrajó las incipientes fórmulas de consenso que se habían formulado. La competencia feroz, concebida como medio para superar los efectos de la crisis internacional, impuso el abandono de las políticas tripartitas de consenso y la renuncia de algunas de las responsabilidades económicas del Estado.²³

En cambio, en la misma coyuntura, las fórmulas de consenso e intervención pública en la economía se abrieron paso en EE UU. La evidente inoperatividad de las políticas de inspiración neoclásica despejó el camino para ensayar una acción gubernamental de corte keynesiano, que buscó la cooperación y el apoyo de amplios sectores del mundo del trabajo, diversas leyes permitieron la extensión de la

²¹ SALTER (1996: 126-127).

²² El perfil nacional de la socialdemocracia alemana se diluyó por las acusaciones nacionalistas de haber vendido a la patria con la “puñalada por la espalda” del armisticio, su capacidad de gestión quedó bloqueada por la situación económica y, en ese momento, tampoco parecía una fuerza capaz de frenar al comunismo. La mengua del poder de los sindicatos fue general en toda Europa y uno de los factores comunes que permitieron el triunfo de regímenes dictatoriales. En conjunto, el número de afiliados a los sindicatos en Europa occidental, central, nórdica y meridional bajó de 28 millones en 1920 a 12 millones en 1940, y aproximadamente uno de cada dos trabajadores perdió totalmente sus derechos sindicales. RITTER (1991: 165).

²³ BOOTH (1982).

negociación colectiva (1933) y el establecimiento de la seguridad social (1935). Como consecuencia, se crearon sindicatos operativos en muchos sectores no organizados con anterioridad y las tasas de afiliación aumentaron notablemente. Además, se introdujeron el salario mínimo, la jornada máxima y otras disposiciones laborales que complementaron la política de rentas y aumentaron la rigidez en el mercado de trabajo. En algunas actividades como las finanzas se “socializaron” determinados costes a través del Estado.²⁴ El efecto de todas estas medidas fue equilibrar la competencia de otras empresas que, hasta entonces, tenían un menor gasto en relación con su personal.²⁵ El programa de reformas impulsado por el Gobierno estableció normas de regulación del capital financiero, un sistema que fijó pautas de comportamiento para asegurar una competencia leal entre las empresas y una política de rentas destinada a crear empleo y a redistribuir de manera más equitativa el producto social vía salarial y extrasalarial. Resultó claro el proyecto de búsqueda de consenso social a través de cauces democráticos, en el que los sindicatos fueron llamados a colaborar desde su independencia, para reestructurar y hacer viable el capitalismo.

Suecia y Dinamarca, en consonancia con el caso estadounidense, articularon modelos corporativos no autoritarios antes de la segunda guerra mundial y el juego corporatista adquirió una destacada relevancia en la posguerra. Ambos países han liderado el *modelo escandinavo*, caracterizado por un mercado homogéneo y con un alto nivel de organización –coordinación- continuada. Un Estado intervencionista integrado y ligado a la sociedad a través de gobiernos locales desarrollados y con poder de decisión, y de entidades privadas representativas que ha conformado una tradición de democracia consensual. Un sistema multipartidista con dos fuertes partidos, socialdemócrata y agrario, un bienestar como derecho vinculado a la ciudadanía y a las instituciones nacionales, y un sector público administrado por burocracias con bajos niveles de corrupción y relativamente eficientes. La relativamente tardía y rápida industrialización había propiciado la intervención del Estado, la consolidación de

²⁴ Las políticas de bienestar industrial, de amplia extensión en las grandes empresas durante la década de 1920, que mantenían alejados a los sindicatos se convirtieron en insostenibles más allá de 1931. La persistencia y la profundidad de la depresión económica así lo determinaron. Sólo la intervención del Estado y la propuesta de éste de establecer relaciones normalizadas con sindicatos independientes podían, en tal contexto, alejar a los trabajadores de posturas radicales. MORIGUCHI, C. (2003).

²⁵ MANZA (2000: 302-304 y 310-311).

intereses corporativos bien estructurados había limitado el paternalismo industrial y la presencia destacada del campesinado había sido compatible con soluciones políticas moderadas y no extremas, como en otras partes de Europa. La fortaleza de patronal y sindicatos, unida a su disposición al compromiso y a la centralidad de sus negociaciones, configuró un sistema bien articulado de intermediación colectiva de intereses.

En Suecia la participación del Estado fue más notable que en Dinamarca, sin embargo en ambos países se advierte una preocupación muy temprana por implementar sistemas amplios de asistencia pública coordinados por organismos corporativos.²⁶ En realidad, ambos países se ajustaron al tipo institucionalizado de Estado de bienestar y proporcionaron generosos servicios públicos de amplia gama, aunque en Dinamarca se registró una presencia destacada de la participación privada. En la década de 1930, durante la depresión económica, bajo la influencia keynesiana y de la Escuela de Estocolmo, Suecia decidió subir la remuneración de los trabajos sociales que paliaban el desempleo y, en general, de todo el empleo público.²⁷

Una diferencia fundamental entre estos países se encuentra en la coordinación del mercado de trabajo. En Suecia el dirigismo del Estado, con la aquiescencia y colaboración de los sindicatos, ha sido proverbial, así como su eficacia en la lucha contra el desempleo. Un buen desempeño que, con frecuencia, ha consistido en la migración y recualificación de la mano de obra sobrante de territorios y sectores atrasados hacia los más dinámicos y competitivos. En Dinamarca, la intervención ha sido más limitada y la libre disposición del individuo, mucho más amplia.²⁸

Pese a la exposición realizada de los modelos democráticos, la integración nacional de intereses corporativos y el alejamiento de la doctrina *laissez faire* contaba

²⁶ En Suecia, en 1912 continuaron por la senda de la participación y la administración corporativa del bienestar social y en 1920 instituyeron una serie de organismos corporativos como la Junta Nacional de Pensiones, la Corte Nacional del Seguro de accidentes laborales y el Consejo de Trabajo.

²⁷ KNUDSEN, ROTHSTEIN (1994: 214-217), WADENSJÖ (1990: 161-162) y ELVANDER (1990: 98-101).

²⁸ KNUDSEN, ROTHSTEIN (1994: 213).

con una tradición teórica y práctica que en absoluto se compadecía con el pluralismo político y el sindicalismo.²⁹

En 1931, a los cuarenta años de la primera encíclica que había abordado la cuestión social,³⁰ el papa Pío XI celebró la efemérides publicando una nueva carta, *Quadragesimo anno*, en la que actualizó los principios de la doctrina social de la Iglesia en torno a las nuevas amenazas surgidas, el comunismo, principalmente, y el capitalismo monopolista. Tras unos más poderosos del colectivismo e individualismo que se habían denunciado en el siglo XIX. Se renovó de nuevo la lucha de clases y se renovó la apuesta por el principio rector de la economía basado en la unidad del cuerpo social, el “armonicismo”. Sus planteamientos dejaron poco espacio al entendimiento y la transacción libre y democrática.³¹

El corporativismo en sus inicios se había inclinado hacia la “tecnificación de la política”, la justificación de las prácticas tecnócratas en la gestión y la administración pública. Debían corregirse los modelos políticos democrático-parlamentarios con fórmulas fundadas en objetivos de desarrollo material indicativo y planificado. Corregido el sistema político, el gobierno técnico y burocrático afirmaría la importancia de lo económico en la dirección política del país y la falacia del juego partidista político e ideológico.³²

Los tecnócratas, encargados de proyectar salidas “racionales”, encontraron de su agrado una “tercera vía” que dejara de lado la “anarquía liberal” del *laissez faire* y, más

²⁹ De hecho, el corporativismo había arrancado en el siglo XIX con un discurso netamente antiliberal y antisocialista, distante, por tanto, de cualquier noción de igualdad. FERNÁNDEZ RIQUELME (2009).

³⁰ La encíclica *Rerum novarum* (1891) del papa León XIII había planteado la preocupación de la Iglesia católica por la cuestión social, al tiempo que proyectó una sociedad organicista, anti-igualitaria, con una jerarquía marcada, en la que la integración social se producía de arriba abajo y siguiendo un orden *natural* de fortunas y talentos. Además, el Estado proveería y garantizaría el bien común aliviando la situación de los obreros y auspiciando su mejoramiento material. Cuanto mejor fuera su situación, menor necesidad tendrían de probar nuevos caminos en busca del bienestar.

³¹ No será hasta la segunda posguerra mundial, en Europa, cuando se alumbren unos partidos políticos de inspiración cristiana capaces de consolidar unas prácticas y unos referentes democráticos claros. BOSWELL (1993).

³² Frente a lo ideológico, debían prevalecer los criterios funcionales de gestión del poder ejecutivo en función de la “meritocracia”, elemento clave para contar con una burocracia competente. A. Comte, de acuerdo con esta postura, señaló que la sociedad industrial, científica y tecnológica establecía la necesidad de una dirección técnica y no ideológica. FERNÁNDEZ RIQUELME (2009).

aún, cualquier supuesto colectivista. Un modelo que fuese capaz de organizar *racionalmente* la desigualdad humana. Esta gestión era especialmente necesaria en el caso de que se elevaran los costes salariales por el aumento de poder de las organizaciones de trabajadores.

En Francia, empleadores de nuevo tipo, ingenieros de formación como J. Coutrot, en las décadas de 1920 y 1930, estuvieron de acuerdo en suscribir estas fórmulas. Desde estas posiciones teóricas, el futuro pasaba por la colaboración tecnocrática entre los empleadores y determinados sectores socialdemócratas, con la aceptación de la presencia del Estado. Unos acuerdos que fueron suscritos por gobiernos de concentración nacional durante la guerra, algunos de ellos conservadores. El paso del liberalismo al corporativismo había sido experimentado de la mano de las prácticas paternalistas y de la doctrina social de la Iglesia que, en su afán de penetrar en la vida y el trabajo del hombre, había logrado constituir sindicatos católicos, pero sobre todo la patronal Confederación Francesa de Profesionales. La democracia cristiana francesa propuso, a través de la conexión que le ofrecían sindicatos y patronales afines, que trabajadores y empleadores determinasen los seguros sociales con la orientación del Estado. Además, el liberalismo francés había sido compatible con una tradición de cartelización empresarial, el contacto histórico con el Estado y la influencia de la *familia* que ponía coto al individualismo.³³

En la década de 1930, los empresarios, ante la depresión económica y el fracaso de los gobiernos de derecha moderada y de sus acuerdos corporativos, consideraron abiertamente que el derrocamiento del gobierno parlamentario y la destrucción del poder de los sindicatos eran elementos claves para garantizar la reactivación de sus industrias.³⁴ El interés general, en tales circunstancias, era mera retórica, pues las medidas proteccionistas podían favorecer o perjudicar gravemente a sectores enteros (capital y trabajo).

³³ PASSMORE (1995: 971-972 y 975).

³⁴ Al final de la Tercera República, algunos empleadores trataban con los sindicatos católicos, pero otros lo hacían con los sindicatos semi-fascistas. Los rasgos dominantes de las relaciones industriales de la Francia de Vichy se fueron prefigurando ya en 1939. Para entonces, las asociaciones de empleadores enarbolaban el discurso de orden, familia, disciplina, colaboración (no negociada) de clases y productivismo. La patronal aparecía al lado de los modos autoritarios de gestión. MAGRAW (1996: 102-105).

La supresión de las fórmulas de representación democráticas encajaba con la concepción tecnócrata de la vida pública, que las consideraba onerosas e ineficientes. Del corporativismo liberal sobraba, por tanto, el anclaje democrático y parlamentario. De la misma forma ciertos colectivos e individuos, a los que se responsabilizaba de las calamidades económicas, eran tachados de indeseables. Un amplio repertorio de tipos que iban desde “elementos ajenos” al sector, capitalistas aventureros, artesanos foráneos, funcionarios, sindicalistas y comunistas. Se fraguó, por tanto, una versión absolutamente compatible con el nacionalismo extremo, excluyente y autoritario que se afirmaría entonces en Europa.³⁵ El fortalecimiento económico y político debía cerrar el paso a los intereses extranjeros,³⁶ para a partir de ahí apoyar una versión extrema del neomercantilismo.

La solución fascista permitía acabar con los inconvenientes de la negociación, con organizaciones obreras autónomas y libres que aumentaban los costes de producción y, en consecuencia, disminuían la competitividad. Elementos en ese momento difíciles de obtener mediante acuerdos con los sindicatos de izquierda pero considerados clave por los patronos, como la moderación salarial o la profundización en los rasgos más deshumanizantes de la Organización Científica del Trabajo, fueron impuestos en un entorno de dictadura y subordinación jerárquica de los trabajadores. Por otro lado, los compromisos socialdemócratas suscritos con el capital para reactivar la economía nacional provocaron no pocas decepciones entre amplios sectores obreros, cuya pobreza y postergación social secular alimentaron la impaciencia de mejoras tangibles e inmediatas.

Italia fue el país que primero experimentó el camino hacia un corporativismo autoritario, seguida por Portugal, Alemania, Austria, España y la Francia de Vichy. En Italia, donde existía una profunda tradición de protección estatal al empresariado, los primeros acuerdos entre capital y trabajo ya habían sido forzados por el Estado³⁷ y en

³⁵ PASSMORE (1995: 981-984).

³⁶ WILLIAMSON (2009: 84-85 y 98).

³⁷ Las industrias modernas en Italia (acero, construcción naval, química, algodón) dependían de la protección de altos aranceles y contratos del gobierno. Esta dependencia y su pesada estructura, que se habían hecho evidentes antes de 1914, se incrementaron durante la primera guerra mundial y posteriormente fue acentuada por la acción del régimen de Mussolini en las décadas de 1920 y 1930. DAVIS (1996: 106-107).

1919-1920 el gobierno buscaba los medios de contener el reto revolucionario planteado por los sindicatos durante los “años rojos”.³⁸ La mayoría de los líderes empresariales, si bien se mantuvo ambivalente ante el ascenso del fascismo, había demostrado suficientemente su escaso compromiso con la democracia.³⁹ El respeto a los intereses corporativos del capital del nuevo régimen se evidenció en el nombramiento como ministro de Hacienda del empresario G. Volpi, que desarrolló un papel importante en el fortalecimiento de los vínculos entre la industria eléctrica, la banca y el gobierno.⁴⁰

Con diferencias y no pocos matices, las características fundamentales de estos regímenes fueron la instauración de dictaduras que suprimieron el pluralismo político, la imposición de una política fervorosamente nacionalista y expansionista, el control de la economía de orientación militarista, que no era contradictoria con los intereses corporativos de los industriales y los sectores claves de la economía nacional. Medidas complementadas con la abolición, de facto, de cualquier libertad y autonomía sindical, el sometimiento y encuadramiento del factor trabajo en jerárquicos sindicatos verticales, cuya cúspide estaba controlada por el partido único o por el Estado y las prácticas paternalistas como estrategia de control social de los trabajadores, cuyo rasgo esencial era la asistencia social, vehículo de propaganda y discriminación con el que conseguir el acatamiento social del orden establecido.⁴¹

³⁸ El enfoque unívoco de clase, según el cual el fascismo en Italia habría sido fruto de una alianza entre la burguesía urbana y los propietarios de tierras rurales contra las clases trabajadoras urbanas y rurales, debe ser completado y matizado por enfoques que analizan fenómenos como la desafección o la desconfianza que generaron en los trabajadores la división en seno de los socialistas italianos y la tardanza de las reformas. En el campo, la promesa luego postergada de la reforma agraria condujo al descontento del campesinado sin tierra. El fascismo supo, en su primera etapa de conquista del poder, actuar de manera oportunista y allegar masas de desilusionados de diferente signo a su causa. WELLHOFER (2003).

³⁹ Otra evidencia se encuentra en la disposición de los empresarios agrícolas, por entonces el sector económico de mayor peso en el país, que mostraron poco interés, en la teoría y la práctica, por el liberalismo, pero, además, poca paciencia con los intentos de mediar en las relaciones entre capital y trabajo. Eso sí, se inclinaron a favor de los programas corporativos y de índole nacionalista. DAVIS (1996: 114).

⁴⁰ DAVIS (1996: 108 y 113).

⁴¹ En la Alemania nazi, el nuevo sistema de previsión contenía ciertamente una considerable mejora de las prestaciones, pero era un instrumento, al igual que el proyecto de sanidad estatal, de control del trabajo, de disciplina de la mano de obra, dirigida, en este caso, por objetivos racistas. A diferencia de los seguros sociales tradicionales, no existía ningún derecho a la asistencia social y ésta no era concedida a los llamados “elementos sociales” o “dañinos para el pueblo” y podía perderse por el incumplimiento de la obligación de trabajar. RITTER (1991: 170).

Los sindicatos verticales deben ser entendidos como entidades al servicio del Estado cuya misión fundamental consistió en controlar el factor trabajo en las empresas. Al principio del dominio nazi, el Frente Alemán del Trabajo, que encuadraba a trabajadores y empresarios, y las Células de Fábrica Nacionalsocialistas despertaron cierto recelo en el empresariado. Sin embargo, para su tranquilidad, el Frente Alemán del Trabajo, cuyos principios de acción se definieron a finales de noviembre de 1933, vedó cualquier posibilidad de que las nuevas organizaciones se configurasen como sustitutas de los sindicatos independientes. En diciembre de 1933 se constituyó la Comunidad del Reich, en la que convivían varios sectores de la producción y el comercio, y estaban encuadrados trabajadores y empresarios. En 1934, la Ley de Ordenación del Trabajo Nacional se instituyó como la base que reguló el trabajo en el Tercer Reich. Esta ley estableció que el empresario como líder de la fábrica y los empleados que formaban su equipo trabajarían para promover los objetivos de la empresa y el beneficio común de la nación y el Estado. El empleador era quien tomaba las decisiones y debía velar por el bienestar de sus empleados y trabajadores, a los que correspondía ser leales.⁴²

Para concluir la interacción de intereses corporativos en el periodo de *entreguerras* debe hacerse una última referencia, algo más detallada, a su carácter nacional, que con frecuencia se tornó “nacionalista”. Se ha indicado que la “opción nacional” de la socialdemocracia, su apuesta por el compromiso interclasista y su olvido del carácter internacionalista⁴³ que había conferido el marxismo al socialismo, fue un error que pagaron con su destrucción en países como Alemania.⁴⁴ Una estrategia que habría debilitado las nacientes democracias de la primera posguerra mundial, debatidas en convulsiones sociales, políticas y económicas. Sin embargo, la identificación corporativa del capital con el nacionalismo autoritario, con un proyecto de Estado fuerte

⁴² SALTER (1996: 128).

⁴³ El internacionalismo obrero, no obstante, había sido obstaculizado por factores comunes a todo el mundo desarrollado. El primero consistió precisamente en la persecución legal de los gobiernos que, si bien toleraban asociaciones de trabajadores, se mostraron menos transigentes con entidades que respondieran a mandatos extranjeros. El segundo fue la afirmación de los proyectos corporativos nacionales, que lo dejaron sin sentido. El tercero, no menos importante, alude a la pluralidad (incluso oposición) ideológica del movimiento obrero que arruinó en gran medida la posibilidad de fundar una tradición internacionalista sólida. CARRIL VÁZQUEZ (2003: 4-16).

⁴⁴ MAIER (1988a).

y expansionista que pusiera a salvo sus intereses,⁴⁵ tuvo, si cabe, mayores implicaciones y responsabilidades, por acción u omisión, en la conversión de estas incipientes democracias en dictaduras.

Esa identificación corporativa entre el *capital nacional* y los intereses de la misma *nación* resultó contraproducente para la preservación de la paz entre los países desarrollados. Las fórmulas neomercantilistas, el desarrollo de una industria militar que aunaba el afán político expansionista con la salvaguarda de la actividad industrial, fueron elementos que habían convertido a los países industrializados en enemigos desde finales del siglo XIX. El corporativismo autoritario, con la intensificación de estos rasgos, condujo a otra guerra mundial más destructiva que la primera. No fueron ajenos a estos resultados los fracasos de la integración de intereses del capital internacional. De esta forma se frustraron cuantos intentos se realizaron para crear y dotar de contenido una organización internacional de empleadores siquiera de carácter sectorial antes de la segunda guerra mundial.⁴⁶

Los organismos supranacionales de integración tripartita tuvieron, igualmente, un alcance muy limitado. Si la Sociedad de Naciones se mostró inoperante en su encomienda de velar por unas relaciones internacionales pacíficas, no obtuvo mayor éxito la Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Esta organización había surgido para garantizar la justicia social y la cooperación pacífica entre capital y trabajo que asegurara un mínimo nivel de vida a los trabajadores de todos los países, sentara las bases para la paz social interna y contribuyera a la estabilidad de las relaciones internacionales. No obstante, ya en 1927 H. Feis examinó las consecuencias que tuvieron sobre la competencia internacional la regulación de las condiciones laborales a través de normas internacionales del trabajo y cómo podía conducir a pérdidas

⁴⁵ Las amenazas eran fundamentalmente de orden económico, las crisis de posguerra y la de 1929, y social, que representaba la extensión del modelo soviético. Los elevados costes que imponía el pacto con el factor trabajo, sobre todo cuando sobrevino la segunda crisis y consiguiente depresión, debió de convencer a buena parte de las clases empresariales nacionales de que la única forma de contener la expansión del comunismo (cuyo terreno por lo demás había abonado por la propia contracción económica) era acudir a fórmulas autoritarias.

⁴⁶ CARRIL VÁZQUEZ (2003: 17-18).

económicas, aumentar los precios de consumo y obstaculizar el progreso de los países más pobres, cuya producción se basaba en mano de obra barata.⁴⁷

El presidente de la OIT, el socialista francés A. Thomas, se marcó como objetivo que esta institución fuese una entidad *decisoria* pero -sabedor de las dificultades para llevar a cabo estos fines- su gabinete se limitó a trabajar, desde el primer momento, por una opinión pública internacional "*adecuada y organizada*" que obrase los cambios deseados en los gobiernos y asociaciones nacionales. Con todo, ni siquiera esa labor estuvo exenta de obstáculos ni contradicciones. El nacionalismo, las estrategias defensivas de obreros y patronos, las ideologías encontradas como comunismo y fascismo, el abstencionismo creciente de países importantes en el concierto mundial y, como se ha indicado, el temor a la competencia que contagió por igual a patronos y obreros, se opusieron frontalmente a una clave internacionalista y desembocaron en la reproducción de esquemas y premisas fuertemente nacionalistas.⁴⁸

3. La conciliación de intereses entre trabajo y capital después de la segunda guerra mundial dentro del Estado del Bienestar

Finalizada la guerra, vencido el fascismo en sus versiones más poderosas y amenazantes, los aliados pretendieron construir un orden mundial que se alejara de una nueva conflagración mundial. La convivencia internacional hubo de gestarse sobre unos bloques divididos que pugnaron por extender su área de influencia, particularmente a los amplios territorios descolonizados, y se vigilaron mutuamente a través de una carrera militar que pareció no tener fin.

Los países desarrollados de economía capitalista adoptaron un pacto esencial entre capital y trabajo, con una intervención decidida del Estado en la ordenación y racionalización de la actividad económica y en la provisión de bienestar a la ciudadanía. En el orden económico, quedaron expuestos a la luz los errores que habían conducido a la depresión económica de la década de 1930 y la inoperante inhibición gubernamental. La teoría económica de su principal crítico, Keynes, se alzó como indudable referente

⁴⁷ REVISTA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1996).

⁴⁸ CALVO CABALLERO (1998: 182-183)

de un modelo que permitía, cuando no auspiciaba, la intervención estatal y un cierto equilibrio político entre todos los sectores sociales. Aunque Keynes no otorgó mucha importancia a la concertación social, una política económica centrada en la demanda encajaba perfectamente con los acuerdos sociales y el desarrollo del Estado del Bienestar. Se podría decir, incluso, que suponía su extensión lógica.⁴⁹

Desde un punto de vista político, quienes defendieron el Estado democrático y social y los sindicatos salieron fortalecidos tras la guerra. Las organizaciones obreras y los partidos de izquierda habían destacado en la lucha contra el fascismo y, una vez derrotado, pudieron aprovechar esta circunstancia a su favor, singularmente la socialdemocracia.⁵⁰ Para ello, hubieron de moderar sus aspiraciones y aceptar plenamente las reglas del juego capitalistas.

EE UU, tras el inicio de la guerra fría en 1948, consiguió limitar apreciablemente la influencia del comunismo en Europa occidental de la mano de un compromiso de democracia y bienestar con los trabajadores y sus organizaciones políticas y sociales. A partir de 1953 esta región comenzó una era de notable estabilidad fundada en la eliminación de los antagonismos que pudieran llevar a una polarización política extrema y en la despolitización de la ciudadanía.⁵¹ El acuerdo entre capital y trabajo obtuvo una importancia destacada y unos fines materiales claros, el crecimiento económico y la mejora del bienestar y la seguridad, en detrimento de objetivos ideológicos. Este consenso social, clave del sistema, se vio favorecido por gobiernos socialdemócratas en Austria, Suecia y Noruega. Sin embargo, en la República Federal Alemana,⁵² Bélgica y Holanda dicho consenso social progresó con gobiernos democristianos o social católicos, en los dos últimos casos. En realidad, la pugna entre partidos reformistas de centro izquierda y centroderecha constituyó una de las características del periodo y una de las bases del citado equilibrio.⁵³

⁴⁹ HALL (1991: 130-134).

⁵⁰ La socialdemocracia alemana en el congreso de Bad Godesberg (1959) no puso ya los objetivos en la conquista del socialismo, sino en la implantación del *Welfare State*. MIGUÉLEZ LOBO (1985: 152).

⁵¹ JUDT (2010b: 358-359 y 389).

⁵² SCHMITTER (1991: 69-70).

⁵³ JUDT (2010b: 391).

En el caso de los sindicatos, el aumento de su influencia política llevó aparejado un incremento de las tasas de afiliación. El número de obreros sindicados subió de manera espectacular en los países escandinavos, con tasas superiores al 70% de la población activa. En Reino Unido, Austria, Irlanda, Bélgica o Italia alcanzaron y, en su caso, se mantuvieron por encima del 50% del total de trabajadores; en Alemania y Países Bajos, rebasaron el 33% y en Francia, cerca del 20%.⁵⁴

Los actores políticos y sociales realizaron una contribución clave a un replanteamiento del capitalismo que inauguró un nuevo modelo de acumulación fundado en el consenso, libre y autónomo, entre capital y trabajo. Además de la voluntad política, el desarrollo del modelo productivo y la expansión del consumo interno resultaron claves para su progresión. Las constituciones surgidas tras la segunda guerra mundial establecieron claramente la primacía de la política sobre el mercado.⁵⁵ El ciudadano pasó a contar, de un modo generalizado en estos países, con derechos sociales,⁵⁶ así lo estableció incluso de manera universal la Declaración de Derechos Humanos en su artículo 22.⁵⁷ En las sociedades democráticas avanzadas del mundo occidental, los ciudadanos dispusieron de derechos civiles, tales como la libertad de pensamiento y de expresión, o materiales como el de la propiedad privada. También de derechos políticos democráticos, como los de asociación y de participación (representación y voto), y, finalmente, derechos sociales relacionados con la seguridad y

⁵⁴ Pese a que la estructura económica y las diversas coyunturas son factores en absoluto irrelevantes para comprender el auge o debilitamiento de los sindicatos, las instituciones nacionales se han mostrado fundamentales a la hora de explicar la mayor o menor afiliación, la mejor o peor resistencia de los sindicatos a los cambios estructurales en el sistema productivo que les son nocivos o a las coyunturas recesivas. Las instituciones fundamentales analizadas en este sentido han sido el grado de participación de los sindicatos en el sistema de desempleo, el acceso institucionalizado a los centros de trabajo, la inclusión corporatista con los empleadores y el Estado, y la sindicación obligatoria con las prácticas de “taller cerrado”. EBBINGHAUS, VISSER (1999).

⁵⁵ ROMAGNOLI, U. (1993), “A carte scoperte: la partecipazione possibile”, en Contribución a las V jornadas hispano-italianas *Derecho del trabajo transnacional y Estatuto del ciudadano comunitario*, Madrid, Universidad Carlos III, julio, p. 8, cit. en BAYLOS (1994: 142).

⁵⁶ Se produjo en Occidente un movimiento generalizado hacia la racionalización del mundo social y la ampliación de las competencias y derechos de la persona que se irradió y terminó afectando a todos los países. STRANG, MEI YIN CHAG (1993: 237).

⁵⁷ “*Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad*”. ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (1948).

el bienestar (salud, educación, etc.) El Estado fue el responsable de garantizarlos. Sin embargo, esto no implica la inexistencia de desigualdades materiales.⁵⁸

Los nuevos ordenamientos constitucionales recogieron fórmulas institucionales que no habían cuajado en el periodo de entreguerras, el constitucionalismo social, el pacto *nacional* entre capital y trabajo. Esta vez, sin embargo, se insistió particularmente en la importancia de la política económica sobre el conjunto de políticas. Si en entreguerras había primado la consolidación política, a partir de la segunda posguerra lo hizo la buena marcha de la economía y la distribución del producto social.⁵⁹

Estas soluciones interiores resolvieron dos asuntos que se revelaron esenciales, la integración económica y política de los diferentes países y el papel del Estado como agente regulador y proveedor de bienestar. Las políticas sociales, el pacto y la “re-integración” del factor trabajo a la vida política y económica como agente autónomo, junto con la prosperidad iniciada en la década de 1950, mantuvieron alejado el comunismo. En Alemania occidental,⁶⁰ bajo la influencia de los EE UU, se realizó un concienzudo esfuerzo para restablecer la confianza entre empleadores (la colaboración con los nazis había sido evidente) y trabajadores, y alejar a éstos de la propaganda comunista. Desde la perspectiva contraria, hasta inicios de la década de 1950 la patronal había identificado habitualmente los sindicatos con el colectivismo, el estalinismo y el totalitarismo. Para lograr el entendimiento y la confianza entre capital y trabajo se adoptó el modelo de gestión empresarial de EE UU. Fue una práctica común que los empleadores alemanes, como otros europeos, viajaran hasta allí para formarse. Pretendieron mejorar su imagen al tiempo que convencer al trabajador de que su colaboración sería premiada con la prosperidad y el aumento de su capacidad de consumo, relacionadas con su independencia y libertad. Retórica de tradición netamente norteamericana, pero que, en el fondo, encontró acomodo en la larga trayectoria germana de paternalismo e identificación comunitaria (capital-trabajo). El modelo estadounidense no fue mimetizado, sino que funcionó de forma alegórica para permitir

⁵⁸ De manera lineal-evolucionista, en 1949, Thomas Henry Marshall había establecido la progresiva conquista de derechos durante la contemporaneidad: civiles, políticos y sociales. MORENO (2003)

⁵⁹ HALL, P. A. (1991: 122).

⁶⁰ La que sería República Federal Alemana sirvió de “escaparate” de las bondades del capitalismo de bienestar a los países comunistas del Este.

explorar ideas sobre las relaciones de trabajo, la publicidad, las relaciones públicas y la sociedad de masas con el fin de alejar los fantasmas del pasado y los peligros (comunismo) del presente.⁶¹ Los sindicatos y los grupos empresariales cooperaron entre sí y el rápido y fuerte crecimiento permitió satisfacer la mayoría de aspiraciones y demandas sociales.⁶²

Pese a la importancia destacada de la reformulación de los intereses en el seno de los diferentes países, la memoria traumática de la experiencia vivida indicaba que las relaciones internacionales eran cruciales para mantener la estabilidad, el progreso y la paz. Para conseguirlo se acordaron fórmulas pragmáticas de consenso destinadas a procurar un bienestar suficiente que promoviera la paz social, la confianza necesaria y el compromiso internacional de los diferentes capitalismo nacionales. Se restablecieron, aunque con alguna corrección, los entramados organizativos supranacionales que se generaron tras el final de la primera guerra mundial; se estimuló la integración económica regional de diferentes áreas que, en razón de su vecindad y valores compartidos, podían extraer beneficios mutuos y tangibles de la cooperación, y se crearon unas normas básicas (Bretton Woods) y acuerdos generales sobre aranceles para fomentar el comercio mundial.

La extensión y reconocimiento de los derechos sociales, la integración económica y el estímulo del comercio internacional promovieron estrategias corporativas para establecer una estructura industrial solvente.⁶³ Europa fue una de estas zonas de cooperación económica, quizá la más importante, pues en su corazón habían encontrado acomodo rivalidades y competencias extremas que habían degenerado en el desastre de las dos guerras mundiales. Una integración económica compatible con los acuerdos sociales. El mismo Tratado de Roma recogía la necesidad de un diálogo social a nivel europeo. La Carta Social Europea, firmada en 1961 en Turín, reconoció los derechos sociales de la ciudadanía. Sin embargo, el diálogo social no ha sido un elemento activo de la construcción europea en el seno de la unión, sino más bien un objetivo difuso que nunca ha encontrado concreciones institucionales que pudieran

⁶¹ WIESEN (2001).

⁶² JUDT (2010b: 393).

⁶³ STRANG, MEI YIN CHAG (1993: 239-240).

dotarlo de sustancia y carácter vinculante, porque no ha habido una construcción institucional política en el que se pudiera desarrollar. No ha constituido, en suma, una realidad operativa.⁶⁴ En los últimos veinte años, sin embargo, se han estimulado, a través de los fondos estructurales, los pactos sociales regionales como fórmula de desarrollo de los territorios más atrasados.

La Organización Internacional del Trabajo volvió a promocionar la extensión de la justicia y la paz social en el interior de los países y la homogeneidad de las relaciones laborales, pues tal equilibrio contribuiría a apaciguar la disputa entre trabajo y capital. Tras la segunda guerra mundial estos propósitos encontraron un mayor respaldo teórico y práctico. No obstante, estas directrices sólo fueron aplicables a los países industrialmente avanzados y democráticos, en los que sindicatos y partidos socialdemócratas presionaron a favor de aplicar la normativa aprobada por la OIT. En los países socialistas, el protagonismo del Estado y la ausencia de iniciativa privada hicieron imposible el juego tripartito de intereses. En los territorios recientemente descolonizados, el subdesarrollado y la falta de estabilidad institucional inhabilitaron la aplicación rigurosa de los diferentes convenios internacionales.⁶⁵

Las nuevas formas influyeron en la reconfiguración de las organizaciones mundiales independientes de empleadores y trabajadores. Es más, llegaron a concretar lo que antes, sobre todo del lado del capital, había sido poco más que una entelequia. La Organización Internacional de Empleadores (OIE) se fundó sobre las nuevas claves de respeto a la libertad y autonomía de las partes, alejada, por tanto, de la opción organicista que había defendido el coporativismo autoritario. Las asociaciones nacionales debían pertenecer a países que a su vez formaran parte de la OIT, pero también se constituyó la Unión de Confederaciones de la Industria y Empleadores de Europa (UNICE), que se marcó como objetivo aumentar la “competitividad europea” y una liberalización que pasaba por fortalecer el “*sistema comercial multilateral, basado en reglas justas y claras*”.⁶⁶

⁶⁴ HERRADOR BUENDÍA (2000: 134).

⁶⁵ STRANG, MEI YIN CHAG (1993).

⁶⁶ CARRIL VÁZQUEZ (2003: 91 y 93).

Pese a las “correcciones internacionales”, el marco institucional operativo del sistema residía en el Estado-nación. Más gasto público, más actividad económica, más productividad, más seguridad y bienestar. Esta tarea sólo podía realizarse con el auxilio de las organizaciones empresariales y sindicales a través de la concertación social. De este modo, quizá sea más apropiada la noción “régimen de bienestar”, en virtud de la interacción necesaria que se produjo con entes “no-estatales” a los que se otorgó, en ocasiones, estatus público o semi-público para la ejecución de determinados servicios a los trabajadores, los empresarios o a la ciudadanía en general.⁶⁷

La acción pactista puesta en marcha por las organizaciones de empleadores y trabajadores reflejó las pautas seguidas por la producción en masa, extendido como modelo canónico de eficiencia, en el que era importante la resolución rápida y pacífica de los conflictos. Además, esta concepción del proceso productivo, cuyos bienes y servicios eran destinados sobre todo al consumo interno masivo, no podía mantenerse y reproducirse si estas ganancias de productividad no suponían suficientemente mejoras salariales. El nuevo tipo de empresa era perfectamente compatible con la presencia sindical en los centros de trabajo y la disposición pactista.⁶⁸ La reducción drástica del desempleo hasta prácticamente desaparecer el involuntario empujó en la misma dirección.

Bienestar y crecimiento económico aparecieron sólidamente identificados, uno hacía posible el otro y viceversa. Los sistemas de protección europeos se cimentaron, en términos generales, en el pleno empleo y en la acción de complemento de la familia y, especialmente, de la mujer en el hogar. La prosperidad se edificó sobre “*una combinación de políticas sociales, keynesianismo, taylorismo y segregación de género (...) y la generalización del ‘trabajador próspero’ (affluent worker)*”.⁶⁹

Ese crecimiento se sostuvo macroeconómicamente mediante el control de la inflación y el pleno empleo. La política de rentas sirvió de instrumento fundamental para controlar los precios a través, sobre todo, del control de los salarios. Los pactos

⁶⁷ Los sistemas o regímenes de bienestar catalogados en Europa: Nórdico o Escandinavo, Continental, Anglosajón y Mediterráneo. MORENO, SERRANO PASCUAL (2007: 35 -36).

⁶⁸ En Alemania se adoptó un sistema basado en la cooperación entre trabajadores y empresarios en el seno de la legislación promulgada sobre la cogestión. SENGERBERGER (1991: 260-261).

⁶⁹ MORENO, SERRANO PASCUAL (2007: 33 -34).

centralizados al máximo nivel entre patronal, sindicatos y Gobierno tuvieron la capacidad de acordar proyecciones de rentas no inflacionistas, relacionarlas con las ganancias de productividad y compensar a los trabajadores mediante la ampliación de su seguridad y bienestar. La “cooperación industrial” o fórmulas como la “co-gestión” podían ser un complemento, pero no se mostraron medulares en el proceso.

Los países más eficientes fueron aquellos que estuvieron en condiciones políticas e institucionales de desarrollar mejor esa secuencia. Estas naciones se reconocieron por contar con gobiernos democráticos proclives al desarrollo social, particularmente de izquierda o centro-izquierda y con alta densidad sindical.⁷⁰ Otros elementos como el tamaño, en el que lo pequeño favorece el entendimiento corporatista, han sido señalados en el análisis comparado.⁷¹

Durante los veinte años de extraordinaria prosperidad que se abrieron en la Europa democrática a partir de 1950, la movilización de la izquierda corporatista, la integración organizativa y política de la clase trabajadora como uno de los agentes de la negociación, encontraron un mayor avance en los países escandinavos y Austria, que permitió una presión a favor de las políticas sociales creciente y, por tanto, que su Estado del bienestar encontrase una fuente de expansión continua.⁷² En los países nórdicos, el bienestar keynesiano, el consenso entre capital y trabajo, la consagración del Estado social y de derecho, no hacían sino encajar plenamente con las prácticas institucionales desarrolladas hasta ese momento. Aunque no hay que menospreciar la influencia de la dilatada experiencia de los socialdemócratas en el poder, el corporatismo hundía sus raíces en una sólida tradición nacional. El desarrollo del Estado y la sociedad se convirtió en un proyecto corporatista.⁷³

⁷⁰ La densidad sindical se relaciona con las instituciones nacionales. El catolicismo se ha revelado como un factor de disuasión de la afiliación sindical. Sólo la presencia de la democracia cristiana ha favorecido la afiliación a sindicatos católicos. Se estableció dentro del juego democrático de la segunda posguerra mundial, otra correspondencia similar a partidos de centro-izquierda e izquierda y sindicatos de ideología socialdemócrata y comunista. MISRA, HICKS (1994).

⁷¹ Determinados autores han subrayado el factor político sobre el económico en la adopción de las fórmulas corporatistas, pues la apertura a los mercados internacionales y la competencia económica han resultado indicadores más débiles de estas prácticas que el compromiso político entre Gobierno y agentes sociales. WESTERN (1991).

⁷² HICKS, MISRA (1993: 700).

⁷³ KNUDSEN, ROTHSTEIN (1994).

Por último, no cabe perder de vista que, aunque no sea de forma exclusiva, el legado conservador y antidemocrático produce clientelismo. En la segunda posguerra mundial, aquellos países que adoptaron regímenes democráticos y que habían transitado por fórmulas autoritarias se sometieron a profundas reformas institucionales que paliaron esta tendencia.⁷⁴

4. El caso de España

Cuando en el resto de Europa afloró el sindicalismo moderno, de masas y de gran industria, en España, un país en el que dos de cada tres trabajadores se empleaban en el campo, pervivió, incluso por muchos años, un modelo asociativo restringido y apegado al oficio. El republicanismo se mostró como aglutinante ideológico secundario de grupo, pues obraba en primer lugar la lógica del oficio y/o la noción de autodefensa frente a los cambios y amenazas que imponía la industrialización. Los asociados eran obreros especializados que disponían del suficiente “orgullo profesional”, respetabilidad social y capacidad económica para cotizar y financiar entidades que proporcionaban servicios tan caros como la protección social.⁷⁵

No fue hasta después de la primera guerra mundial cuando el sindicalismo maduró hacia la organización de masas. Sin embargo, las asociaciones obreras que conformaron UGT y CNT estuvieron trufadas, y lastradas, de una herencia que no terminaba de desdibujar rasgos propios de las sociedades de oficio.⁷⁶ Su estructura era pretendidamente burocrática, pero en territorios como Sevilla e incluso Madrid, en

⁷⁴ En países como España, en el que pervivieron fórmulas corporativas autoritarias hasta bien entrada la década de 1970 y que desarrolló un modelo de transición pactada, el clientelismo podría haber pervivido y encontrado acomodo en las estructuras “tardo-corporatistas” que comenzaron a ensayarse en los últimos años de la década de 1970 y primeros de la de 1980. HICKS, SWANK (1992).

⁷⁵ KOCKA (1991).

⁷⁶ Las diferencias con los sindicatos más avanzados de Europa en 1919 eran todavía muy apreciables. Carecían de la gran implantación de las federaciones de oficios europeas y su acción aún no se había desecho del todo del “espontaneísmo”. Las posiciones antisistema de los sindicatos confundieron constantemente objetivos sindicales con políticos. BARRIO ALONSO (2003: 420).

fechas tan avanzadas como la década de 1920 e incluso de la 1930,⁷⁷ la falta de una estructura industrial de gran concentración de capital y de trabajo dificultó el desarrollo de los sindicatos generales.

En cambio, UGT sí alcanzó, a lo largo de todo este tiempo, un rasgo moderno esencial como fue obtener cierto favor del Estado. El sindicato supo canalizar corporativamente las demandas obreras. La intervención en los organismos públicos de reformas sociales abrió este camino, mientras los anarquistas, antiestatistas y revolucionarios de fuerte arraigo en el medio agrario, mostraron una actitud divergente. Por otra parte, la división sindical restó protagonismo obrero en las reformas sociales y en el conjunto de la política llevada a cabo durante el primer tercio del siglo XX.⁷⁸

En la España de finales del siglo XIX y principios del XX tal vez no pueda hablarse de gran patronal industrial, tal era el retraso en la consolidación capitalista de sus estructuras productivas y bancarias y el enorme peso del sector primario en el conjunto de la economía nacional. No obstante, hubo un grupo de grandes empresarios que se pusieron al frente de organizaciones empresariales de base heterogénea, sobre todo en las zonas de mayor tradición industrial y dinamismo económico, como Cataluña, País Vasco y Asturias. La Liga Nacional de Productores, primera de estas asociaciones, cuajó en la década de 1890 con el objetivo de reservar el mercado interior, para ello entraron de lleno en la polémica entre librecambistas y proteccionistas. La vida interna de la organización no resultó fácil, pues ese mercado interior que apetecían para sí era susceptible de sufrir la competencia interna de diferentes empresarios regionales. El principio director de la organización de empleadores fue, en este caso, ejercer presión frente a la Administración del Estado. Sólo en un momento posterior extendieron su acción al ámbito laboral.⁷⁹ Entidades que buscaron la configuración de

⁷⁷ Véase para el caso de Madrid, JULIÁ (1982); para una visión de conjunto de Sevilla y su relación con el Estado, ARENAS POSADAS (1995); para el movimiento obrero de Sevilla, GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (1996).

⁷⁸ MORENO, SARASA (1992).

⁷⁹ Antes, en Cataluña, la región con mayor abolengo industrial, había surgido otro *lobby* empresarial, Fomento del Trabajo Nacional, fundado en 1889. Fue el primero en entrar de lleno en la escena económica española, pues se proyectaba más allá de límites territoriales de su región. De cualquier manera, su base social guardaba igualmente bastante heterogeneidad. DEL REY REGUILLO (1992: 144- 166).

un mercado protegido en el que asegurar ingresos sin necesidad de competir y que les permitiría repercutir sobre los consumidores el aumento de los costes salariales.

Entre las organizaciones de pequeños y medianos empresarios destacaron la Confederación Gremial Española y la Confederación Patronal Española. Estas asociaciones estuvieron auspiciadas, en buena medida, por la pujanza del movimiento obrero, la ruptura paralela de un marco de relaciones de trabajo en parte gremial, el progreso amenazante de fórmulas capitalistas modernas (monopolios, trust, carteles), la inestabilidad del sistema político y las soluciones neomercantilistas que se fueron adoptando. De hecho, la primera de estas asociaciones, la Federación Gremial Española (en 1921, Confederación Gremial Española) tenía una declarada vocación de *lobby*. En 1910 se constituyó la Confederación Patronal Española, de pequeños y medianos empresarios. La llegada al poder de un gabinete presidido por Romanones en 1913 con un programa de gobierno ampliamente reformista aceleró los preparativos de la gran asamblea nacional que proyectaba esta patronal.⁸⁰

En cuanto a la organización de los intereses agrarios, de particular peso en la renta global de Andalucía, su origen debe situarse oficialmente en 1881 en Madrid, y una vez más guardó relación con la ola proteccionista que se extendió por el país y la amenaza que suponía el cereal extranjero.⁸¹

No hay que olvidar que las organizaciones patronales fueron en general especialmente reacias a la normalización de los contratos de trabajo, especialmente de la contratación colectiva.⁸²

El comienzo de la primera guerra mundial suele considerarse como el punto de origen de la paulatina escalada asociativa y de la articulación de grupos de interés tras el

⁸⁰ El nacimiento de la Sociedad Malagueña de Agricultura en 1869 se inscribió dentro de estos parámetros, tras el ascenso de las reivindicaciones como consecuencia de la revolución de 1868. A finales de la década de 1880, con el orden restaurado, la Liga Agraria tuvo una vocación clara de *lobby*. Pretendía obtener un sistema impositivo que no gravase a los agricultores, la rebaja de las contribuciones rústicas, la reclamación de nuevos cultivos como el tabaco y la lucha contra la inmoralidad administrativa. MORALES MUÑOZ, ORTEGA BERENGUER (2001: 677 y 689).

⁸¹ DEL REY REGUILLO (1992: 51-63).

⁸² Para la regulación de las relaciones de trabajo basadas en el derecho común durante el siglo XIX, véase MARTÍN VALVERDE (1987: XXXII-XLVII)

objetivo de obtener rentas políticas de parte del Estado.⁸³ Los años de la guerra fueron, en conjunto, favorables y las reivindicaciones de la patronal sólo se alzaron contra la subida de precios de los materiales de la industria de la construcción, muy castigada por la inflación.⁸⁴ El resquebrajamiento del sistema político de la Restauración propició el establecimiento de consensos contrarios a la oligarquía en 1917 que, sin embargo, no prosperaron. Los años de posguerra, en cambio, fueron de dureza extrema.⁸⁵

Las organizaciones de trabajadores y empleadores expuestas fueron las principales protagonistas de la negociación colectiva, que estuvo sujeta, como en otros países, al devenir económico, la evolución de los mercados y la competencia. En tales circunstancias, la contratación colectiva sobre las condiciones de trabajo hundía sus raíces, desde mediados del siglo XIX, en las organizaciones empresariales y sindicales de rasgos gremialistas que, a nivel local, llegaban a acuerdos en función de la coyuntura y de la correlación de fuerzas. Al contrario de lo ocurrido en los países noroccidentales o escandinavos, los acuerdos no se consolidaron como práctica habitual ni estable, pues siempre estaban sujetos a que las partes tuvieran suficiente fuerza para sostenerlos frente a la amenaza de incumplimiento del *otro contratante*. El carácter en esencia conflictivo de la negociación no hizo sino agudizarse durante la primera guerra mundial y, sobre todo, tras su final.

La adopción progresiva de medidas estatales de asistencia pública perfiló cauces corporativos de representación y actuación. En la década de 1880, el gobierno de España oscilaba entre la represión y las reformas que beneficiaran, y en último término integrasen, a las clases no propietarias. El nervio represivo transitó todo el periodo de la Restauración, con una evidente militarización del orden público. Un ejército concentrado en el control *interior* impidió el desarrollo de soluciones negociadas no

⁸³ CABRERA, DEL REY REGUILLO (2003: 305-306).

⁸⁴ Pese a que en ciudades como Sevilla las quejas fueron más que ostensibles a partir de 1915.

⁸⁵ DEL REY REGUILLO (1992: 88-196).

violentas, la exploración de vías reformistas como ocurrió en otras partes de Europa,⁸⁶ y la inclusión de los trabajadores en el sistema político.⁸⁷

La Comisión de Reformas Sociales debe situarse en la otra cara de la contención de la cuestión social,⁸⁸ que era considerada un problema de Estado, una amenaza radical y “exterior”, y como tal fue tratada por los partidos del turno de la Restauración. Sin embargo, la evolución de las reformas y el empuje de los partidos políticos, grupos o facciones políticas que las impulsaron no pueden entenderse sin la presión y las propuestas de los sindicatos, fundamentalmente de signo socialista, dentro y fuera de las instituciones.⁸⁹

Hay que entender esta iniciativa, por tanto, como una tentativa reformadora en clave paternalista y cuyo afán era desactivar la protesta social. Menos claro está que entre sus objetivos estuviera cambiar la estructura o las relaciones sociales.⁹⁰ Dentro de la comisión había profundas diferencias entre los que consideraban la caridad como vía de solución al conflicto social y quienes, por el contrario, estimaban que debía ser la intervención correctora del Estado la que abordase el problema. Aunque éstos parecen ser los que terminaron imponiéndose, su victoria no hubo de llegar muy lejos, pues el alcance de la comisión fue limitado hasta comienzos del siglo XX.⁹¹

La inacción del Estado en el terreno de la previsión, pero también en otros ámbitos sociales, había propiciado el protagonismo de entidades privadas e impedido el desarrollo de fórmulas corporativas. La *voluntariedad* del seguro dejó

⁸⁶ GONZÁLEZ CALLEJA (2008: 97).

⁸⁷ Exclusión que llegaba hasta el Código Penal, con una concepción del “derecho penal del enemigo” para con los al margen del sistema, que se corresponde con un “derecho penal de autor”, que castiga una personalidad delictiva (pensamiento o situación socioeconómica, por ejemplo), frente al “derecho penal de acto”, propio de las sociedades liberal-democráticas, que establece, de manera previa, una serie de conductas, actos, punibles. Si se sanciona al autor en vez del acto, queda un amplio margen para la represión de los considerados “enemigos del régimen” en razón de sus ideas. MARTÍN (2009).

⁸⁸ Incluía el sufragio universal masculino, la ley que permitía la asociación profesional, el fomento de la instrucción pública, el servicio militar obligatorio y la reforma fiscal.

⁸⁹ DE LA CALLE VELASCO (2008: 83).

⁹⁰ ÁLVAREZ JUNCO (1985: 147-152).

⁹¹ En 1889 se presentó la propuesta de creación de una Caja Nacional de Previsión, pero hasta 1895 no llegó al Congreso el proyecto de ley remitido por el Gobierno.

un amplio margen de acción a las aseguradoras. Las sociedades de socorros mutuos,⁹² surgidas al amparo de la Ley de Asociaciones de 1887, después las de base múltiple, permitieron a aquellos obreros que pudieron pagarlo,⁹³ es decir los más cualificados, una protección fundamental.

Tal inactividad también dejó el campo libre a la inveterada actividad benéfica de las instituciones religiosas, impregnadas de proselitismo, y a iniciativas patronales de corte paternalista.⁹⁴ De cualquier modo, la actitud de la mayor parte de la jerarquía católica ante la “cuestión social” fue conservadora y su programa de beneficencia no incluyó propuestas de reforma social.⁹⁵ Por su parte, las grandes empresas pusieron en marcha medidas paternalistas para internalizar a un grupo obrero (“hombres de empresa”) que serían los primeros en desactivar los conflictos de trabajo, mejorar la productividad y, a su vez, servirían para reproducir, a veces a través de hijos y otros jóvenes de su familia o entorno, una mano de obra fiel. Sin embargo, el limitado tamaño y modernidad de la industria debió de restringir, de igual modo, tales medidas.

No será hasta el transcurso de la primera guerra mundial y especialmente tras la revolución rusa y en la posguerra cuando se intensificó el programa de reformas, coincidente con el periodo de 1916 a 1923, identificado como de “ofensiva sindicalista”. La fuerte conflictividad que se desarrolló en la calle y en la fábrica se reprodujo, a través de las discusiones enconadas entre representantes obreros y patronales, en el seno del Instituto de Reformas Sociales (IRS), que no

⁹² En el caso de los socorros mutuos, la propia supervivencia del modelo, anclado en prácticas decimonónicas, hasta los años veinte señala las deficiencias de la política social del Estado y de los seguros privados. VILAR RODRÍGUEZ (2009a: 30).

⁹³ Según datos del conde de Romanones, en 1906 los miembros de las cooperativas y sociedades de socorros mutuos eran apenas 418.764. No hay otros datos o evidencias que señalen una mejora apreciable de esta situación en los diez o doce años sucesivos. DEL REY REGUILLO (1992: 384). En cualquier caso, es una cifra estimativa, según las deficiencias en la cuantificación y elaboración de estadísticas, tal como era el caso del IRS. Los datos al respecto del número de sociedades de socorros mutuos y asociados en VILAR RODRÍGUEZ (2009a: 17-19).

⁹⁴ PÉREZ LEDESMA (1985: 156, 163, 164 y 166). La autoorganización de los trabajadores, que suele ser el otro freno claro a las conductas paternalistas tampoco estaba lo suficientemente desarrollado. SIERRA ÁLVAREZ (1990: 157-164).

⁹⁵ Es significativo el escaso eco que tuvo la encíclica *Rerum Novarum* entre los obispos españoles. MORENO, SARASA (1992).

conseguiría ser verdaderamente eficaz ni alcanzaría el establecimiento de un sistema corporativo de representación. Finalmente, sería integrado en el Ministerio de Trabajo para desaparecer en 1924.

La concertación social tuvo poca virtualidad en un periodo que estuvo marcado por la inestabilidad constante, el veto continuado de la oligarquía agraria, la ingobernabilidad del Parlamento, la deslealtad de un sector del ejército, la agitación de los funcionarios, la guerra de Marruecos. En el orden económico la desaceleración después del armisticio pronto determinó síntomas depresivos en algunas ramas productivas.⁹⁶ Pero no fue hasta 1917 cuando se pusieron al descubierto las debilidades y la crisis profunda del Estado liberal español.⁹⁷ Un Estado hostigado y preocupado a intervenir desde dentro y fuera, en cumplimiento de la normativa de la OIT. Los empresarios, si por un lado pudieron estimar que no sólo la mano dura alejaba la revolución, repararon en el coste que suponía la injerencia gubernamental y cuán gravoso podía resultar cumplir con las prescripciones de la OIT. Esta resistencia era apreciablemente más enconada, intransigente en determinados casos, en el sector primario, particularmente entre los propietarios agrícolas, que aborrecían cualquier innovación en las relaciones laborales y la previsión social, ya procediesen del Estado o del extranjero.⁹⁸

La desconfianza, por motivos diferentes, de buena parte de las organizaciones obreras y patronales hacia las reformas sociales durante las últimas décadas del siglo XIX, dejó paso a la evidencia de la necesidad de participar en organismos que tenían cada vez mayor influencia en la evolución de las normas y las prácticas sociolaborales.⁹⁹ Las reformas no fueron incompatibles, sino todo lo

⁹⁶ DEL REY REGUILLO (1997: 238-241).

⁹⁷ GONZÁLEZ CUEVAS (2003: 458).

⁹⁸ DEL REY REGUILLO (1992: 326-330).

⁹⁹ Del lado obrero, consta en principio la hostilidad a la Comisión de Reformas Sociales de la Federación de Trabajadores de la Región Española, de influencia anarquista, y el escepticismo de los socialistas, que en cambio sí participaron. Más adelante, en los primeros años del siglo XX, por influencia del socialismo alemán y la consolidación de la II Internacional, los socialistas emprendieron una dinámica de participación y de interés por integrarse y tomar partido en las instituciones del Estado. Las patronales, a finales del siglo XIX, inauguraron su actitud de desconfianza hacia todo lo relativo a la injerencia estatal en las relaciones laborales, al tiempo que defendieron que el Estado sólo debía intervenir para impulsar la iniciativa privada. DE LA CALLE VELASCO (2008: 84-97).

contrario, con la tendencia cada vez más acentuada hacia la representación corporativa, pues debía ser un freno a los impulsos revolucionarios. Se ensayaba la integración, aunque limitada, de una parte de la clase trabajadora.

Antonio Maura intentó impulsar la creación de sindicatos profesionales que tuvieran un perfil eminentemente negociador y corporativo. Ya en 1907 se había establecido la representación corporativa en el IRS (vocales estatales, sindicatos y patronales). De igual modo en 1908 habían sido aprobadas las primeras leyes estatales que permitieron la mediación paritaria en las relaciones laborales, las leyes de Conciliación y Arbitraje y de Tribunales Industriales.¹⁰⁰ Desde 1911 los sindicatos obreros habían ampliado sus espacios de representación y participación gracias a una concesión gubernamental que perseguía neutralizar el recurso a la huelga y la acción directa y desterrar las prácticas de *lock-out*. Tal medida descansó sobre una concepción comunitaria de la empresa.¹⁰¹ Se pretendió así sentar las bases y desarrollar el “contractualismo”; sin embargo la negativa de la CNT a incorporarse ahondó la división sindical y los empresarios consideraron que su participación les procuraba más inconvenientes (en forma de costes) que ventajas. Desde luego, la descentralización de las organizaciones sindicales, su profunda ideologización, su escasa vertebración y débil afiliación no coadyuvaron precisamente la participación corporativa. Como tampoco lo hizo la insuficiente “nacionalización” de la economía, a la que no estuvieron dispuestos grupos empresariales (los de mayor capacidad de presión) a no ser que fuera a cambio de aumentar las compensaciones proteccionistas.¹⁰²

El Real Decreto de 24 de mayo de 1919 estableció los primeros comités paritarios en la industria, y también otro real decreto de ese mismo año reguló la jornada de 8 horas. En 1921 el IRS previó la creación de “consejos de cooperación industrial” en el proyecto de Ley de Contrato de Trabajo, que posibilitaba el establecimiento de una intermediación estable entre la representación de los trabajadores y la dirección.

¹⁰⁰ Para la emergencia de la legislación del trabajo en España y la regulación de la contratación colectiva, véase MARTÍN VALVERDE (1987: XLVIII-LXXVII)

¹⁰¹ Muy cerca del armonicismo que será llevado a la práctica a través de soluciones netamente autoritarias, que serán analizadas más adelante.

¹⁰² BARRIO ALONSO (1996: 152 y 154).

Sin embargo, la idea de implantar un parlamento industrial no se llevó a cabo y los años conocidos como “trienio bolchevique” conocieron una verdadera eclosión de la conflictividad sociolaboral y las amenazas de intervención militar y de acción directa del sindicalismo revolucionario.¹⁰³ La tensión social no condujo, como en otros países europeos, a una democracia plena de tipo industrial, pues la mayoría de agentes políticos y sociales exigieron cambios radicales, pero no en este sentido.¹⁰⁴ No importaba que el sistema político hiciera aguas, ni que las propias fuerzas políticas y sociales que vinculaban sus intereses al régimen de la Restauración comenzaran, ante tal inoperancia, a situarse en posiciones de clara desafección.¹⁰⁵ La integración de intereses, en plena descomposición del régimen político, no fue posible. La salida que se produjo no se encaminó hacia la democratización,¹⁰⁶ sino que abrió las puertas a una dictadura.

4.1. El corporativismo de la dictadura de Primo de Rivera

Cuando general Primo de Rivera encabezó el golpe de Estado de 1923 con la aquiescencia del Rey, del liberalismo de corte individualista y anticorporativo de herencia isabelina no quedaba prácticamente nada. Desde 1918, las movilizaciones del llamado “trienio bolchevique” en Andalucía, en las zonas mineras e industriales de Asturias, Vizcaya, Madrid y Cataluña evidenciaron que el sindicalismo más vanguardista, el ugetista, había superado la protesta compulsiva y desorganizada de antaño y se proyectaba sobre bases organizativas y de acción más sólidas. La inseguridad que alimentaron estos conflictos y la inoperancia del aparato del Estado provocaron la difusión de críticas que achacaron al parlamentarismo y a los partidos

¹⁰³ FERNÁNDEZ RIQUELME (2008: 183-188). En cuanto a la negociación colectiva y la capacidad de “institucionalizar el conflicto laboral”, España se mostró como uno de los países más atrasados de Europa, junto a Italia. Su tejido productivo, conformado mayoritariamente por pequeñas empresas que destinaban sus productos o servicios a mercados locales, con evidentes problemas de productividad, coadyuvó un marco de relaciones laborales escasamente estructurado y bastante conflictivo. SÁNCHEZ REINÓN (1996: 216).

¹⁰⁴ BARRIO ALONSO (1996: 156).

¹⁰⁵ GONZÁLEZ CALLEJA (2008: 113).

¹⁰⁶ DE LA CALLE VELASCO (2008: 83).

políticos los males de la Patria. Algunos de estos ataques apuntaron soluciones corporativas, incluida la democracia industrial.¹⁰⁷

A comienzos de la década de 1920 existía un magma teórico (tradicionalistas, social-cristianos, regeneracionistas) que, a fuerza de redoblar su crítica al parlamentarismo, terminó por legitimar posiciones claramente enfrentadas al liberalismo, como se puso de manifiesto con el golpe militar.¹⁰⁸ Además, dirigentes del tradicionalismo e incluso del conservadurismo, algunos situados en el entorno maurista, comenzaron a alabar al naciente régimen de Mussolini al tiempo que denunciaban a la “miserable clase política”, a los políticos profesionales que se “comen” y “arruinan” el país.¹⁰⁹ Críticas que, por su parte, también profería la izquierda.

José Pemartín, uno de los ideólogos fundamentales de la dictadura junto a José María Pemán, pretendió una fusión doctrinal entre el tradicionalismo español y el fascismo.¹¹⁰ Aunque el corporativismo del régimen fue de corte esencialmente social, se prefiguró un corporativismo de tipo político, base de un *nuevo* Estado antiliberal y antisocialista. En 1925, cuando Primo pretendió institucionalizar el régimen, era clara su fascinación por el sistema italiano y su convencimiento del fracaso del parlamentarismo. Un proyecto que marcó a la derecha política española durante buena parte del siglo XX.¹¹¹ De hecho, los antiguos componentes de la Unión Patriótica formaron parte, en buena medida, de la Confederación Española de Derechas Autónomas y, posteriormente, del Movimiento Nacional. Comenzaron a afianzarse argumentos doctrinales tales como la exaltación del jefe, el papel preeminente de lo militar, la

¹⁰⁷ BARRIO ALONSO (2003: 407-408).

¹⁰⁸ BARRIO ALONSO (2003: 413). Ramiro de Maeztu abrazó la causa “tecnautoritaria” de Primo de Rivera, FERNÁNDEZ RIQUELME (2008: 156).

¹⁰⁹ GONZÁLEZ CUEVAS (2003: 463).

¹¹⁰ Pemartín propuso un Estado fuerte, interventor y regulador de la sociedad y la economía, que fuera capaz de impulsar a las masas al trabajo pero dentro de los principios católicos, fundamentales en la sociedad española. El resultado superó el tradicionalismo -funciones y estructuras estatales- y se acercó al fascismo. QUIROGA FERNÁNDEZ DE SOTO (2000: 199 y 218).

¹¹¹ PERFECTO (1997: 179 y 183).

jerarquía social, el desarrollo del organicismo político y social, la negación de la democracia, el auge del intervencionismo estatal o la propia autarquía.¹¹²

Una vez *restablecido* el orden y silenciada la disidencia,¹¹³ tres fueron los grandes proyectos o líneas maestras de la dictadura, la política social corporativa, la movilización política nacional y la gestión técnica de la política, dirigida por José Calvo Sotelo. En materia de política social y relaciones laborales, Eduardo Aunós¹¹⁴ creó un entramado corporativo que se dispuso, por un lado, a armonizar las relaciones laborales y desactivar el peligro revolucionario y, por otro, a sentar las bases de un progreso económico sostenido. Se concibió el Estado como el impulsor y coordinador del proceso de modernización,¹¹⁵ apoyado en los conocidos elementos de industrialización y proteccionismo, a la vez que se procuró la integración corporativa de las fuerzas productivas bajo los intereses nacionales.

Para superar las tensiones y los conflictos clasistas, además del uso de la represión, se decidió proponer la colaboración e integración de UGT.¹¹⁶ La oferta de Primo se dirigió al único sindicato que podía aceptar colaborar en el sistema corporativo, previo hostigamiento de la CNT. Al sindicato socialista se le recompensaría con la participación y el reconocimiento del monopolio representativo.

¹¹² GONZÁLEZ MARTÍNEZ (2000: 407-408).

¹¹³ Tal como aclara González Calleja, *“El hecho, destacado certeramente por Enric Ucelay, de que el régimen de Primo no fuese especialmente sanguinario ni muy diferente de la situación política anterior en cuanto al empleo de medios de fuerza para la resolución de los problemas de orden público, no significa que no fuese, por su propia esencia, sustancialmente más represivo que los gobiernos que le precedieron (...) La Dictadura adoptó medidas represivas más o menos sistemáticas sobre las libertades individuales y públicas, que quedaron en entredicho tras la supresión de garantías y la declaración sine die del estado de guerra hasta su temporal levantamiento en mayo de 1925”*. GONZÁLEZ CALLEJA (2008: 119).

¹¹⁴ Eduardo Aunós era un conservador influido por el institucionalismo krausista. El organicismo, el intervencionismo estatal y, a fin de cuentas, la tecnificación de la política que tanto auge cobró después de la primera guerra mundial también condicionaron su apuesta corporativa. PERFECTO (1997: 181). La tecnificación y la modernización de ese pasado anhelado y romántico de Tour du Pin fue uno de sus referentes. Finalmente, terminará en las filas del nacionalismo contrarrevolucionario español. Véase FERNÁNDEZ RIQUELME (2008: 139,141 y 271-286).

¹¹⁵ Véase GONZÁLEZ CALLEJA (2005).

¹¹⁶ La ausencia de un sindicalismo *útil* y suficientemente representativo proclive al régimen llevó a la dictadura a ofrecer un pacto a la UGT. Primo de Rivera y Aunós intentaron forzar el reformismo de este sindicato y convertirlo en una sociedad de gestión y conciliación, alejada de la lucha de clases. GONZÁLEZ MARTÍNEZ (2000: 373).

Esta invitación levantó no pocas críticas de los sindicatos católicos y los empresarios, a los que se procuró tranquilizar asegurándoles que la integración de los socialistas constituía una de las bases fundamentales para la paz social y el aumento de la productividad.

Los socialistas basaron su inacción en el convencimiento de que el régimen suspendido por el golpe no era democrático y la certeza de que la “clase trabajadora” y sus organizaciones no estaban en disposición de contragolpear iniciando un proceso revolucionario. Tampoco debió de pasar inadvertidas la experiencia del fracasado intento de huelga general de 1917. Pareció que no era el momento de exponerse a recibir un trato similar al que la dictadura finalmente acabó dispensando a los anarquistas. El objetivo de UGT era fortalecerse a costa de la CNT, precisamente. El sindicato anarquista y los comunistas se opusieron frontalmente a la dictadura y constituyeron un comité de “Acción contra la guerra y la dictadura”.¹¹⁷

Tal como muestra S. Juliá, en esta coyuntura el socialismo español se encontró históricamente dividido entre quienes entendieron que lo importante era fortalecer y extender la organización sindical, con independencia del juego político que se desarrollara, y los que pensaron que el camino hacia la emancipación de la clase obrera pasaba de manera inexcusable por la democratización del Estado. Ni que decir tiene que los primeros se encuadraban de manera mayoritaria, aunque no exclusiva, en la UGT y los segundos, de forma preferente, en el PSOE.¹¹⁸

El avance de los partidos y sindicatos socialistas en los países europeos más industrializados había suscitado una admiración que buscaba reproducir esos logros y llevó a recrear posiciones reformistas o *revisionistas*. Las organizaciones debían robustecerse y, al mismo tiempo, empujar hacia la *imparable evolución histórica científica*: poder, economía y sociedad burguesa-capitalista y, después, el advenimiento del socialismo.¹¹⁹ En 1924, la llegada al poder en Reino Unido de los laboristas,¹²⁰

¹¹⁷ Sólo comunistas y anarquistas opusieron alguna resistencia. Los republicanos, al igual que los socialistas, quedaron impasibles (fruto del descrédito de la Restauración) y hasta 1926 no consiguieron articular una disidencia mínima a través de la formación de la Alianza Republicana. HEYWOOD (1993: 148).

¹¹⁸ JULIÁ (1983: 42).

¹¹⁹ Un esquema, de impronta guedista, que acompañó al socialismo español desde sus inicios.

sustentada en buena medida en el peso de las poderosas *trade unions*, mereció que el líder ugetista, Francisco Largo Caballero, estimase que la “transformación social” podría conseguirse sin “trastornos”. Ese mismo año el congreso de la Federación Sindical Internacional (FSI) de Viena, a la que pertenecía UGT, advirtió a los sindicatos socialistas de la necesidad de intervenir en política para preservar y aumentar los derechos laborales.¹²¹ En España, el proceso de toma de poder se efectuaría por la progresiva incorporación del socialismo al aparato del Estado a través de la UGT.¹²²

No es de extrañar, por tanto, que la lógica *economicista* y corporativa recomendara la participación de la UGT en la Organización Nacional Corporativa, donde se discutían las leyes o adoptaban las decisiones que afectaban a los trabajadores. Además, sin competidores de “clase”, al quedar la CNT fuera de juego, y frente a unos muy limitados sindicatos católicos y “libres”. Aprovechar la oportunidad que brindaba la dictadura suponía afianzar y consolidar la tan preciada práctica sindical frente al aventurerismo y al voluntarismo de los “políticos de clase media”, inclinados hacia alianzas con los republicanos, de los que –pensaban los ugetistas- cabía desconfiar. Besteiro, a comienzos de 1925, sostuvo que la dictadura era más favorable a la causa de los trabajadores de lo que había sido el régimen anterior.¹²³ Es necesario subrayar que, para entonces, el sistema parlamentario en España estaba desprestigiado hasta extremos inconmensurables y que pesaba la inconsistencia del compromiso republicano en determinados momentos históricos, como el que condujo a la huelga de 1917.

El sindicato, en aras de su crecimiento, sacrificó la sangría de afiliados que padeció el partido.¹²⁴ Largo Caballero llegó a sostener que la UGT debía adoptar un

¹²⁰ Quizá fuera Besteiro el dirigente que mayor predilección mostrara por el modelo británico a la altura de 1924, año en el que disfrutó de una estancia de estudios en la *Workingmen's Educational Association*, pero desde luego no fue el único que se sintió seducido por el éxito de los laboristas y los sindicatos británicos.

¹²¹ Los hombres del sindicato español y particularmente Largo Caballero, toda vez que habían rechazado la adhesión -junto al partido- a la Internacional Comunista, se encontraban bajo la influencia de la FSI, de la que admiraban su poderosa estructura, que contaba con sindicatos de dieciocho países y veintisiete millones de afiliados. MARTÍN RAMOS (1998: 74).

¹²² JULIÁ (1997:130 y 136-137).

¹²³ HEYWOOD (1993: 155-156 y 161-162).

¹²⁴ El sindicato contaba con más de 200.000 afiliados cuando el partido apenas disponía de 50.000. En diciembre de 1923, la UGT había progresado sumando 77 secciones sindicales y 2.447 afiliados más, llegaba a un total de 208.170. El partido, en ese mismo momento, se había reducido a poco más de 9.000

papel más político, en la observancia estricta de la independencia del sindicato que, sin embargo, prestaría su apoyo al “partido de la clase obrera”, que debía ser “el Partido Socialista”.¹²⁵

La clave de la organización jerárquica de las organizaciones fue el *comité paritario*, que estaba formado a partes iguales por representantes de la patronal y de los trabajadores y actuaba bajo una presidencia y una vicepresidencia designadas por el ministerio. El Estado se erigió como árbitro. Patronos y trabajadores quedaron encuadrados en entidades sectoriales y mixtas pero se preservó la libertad de elección asociativa y sindical en la base, no en la cúspide donde tuvo lugar la integración efectiva corporativa, jerárquica y obligatoria. Una suerte de combinación de sindicación libre, en las organizaciones permitidas, y corporación obligatoria (“*sindicación libre en corporación obligatoria*”).¹²⁶

El esquema representativo se estructuró jerárquicamente en cinco niveles, comités paritarios, comisiones mixtas de trabajo, comisiones mixtas provinciales, consejos de corporaciones y comisiones delegadas de trabajo. Un régimen político autoritario y de pluralismo socio-laboral limitado,¹²⁷ que opuso a los partidos políticos y los sindicatos politizados las corporaciones interclasistas, al sufragio universal el profesional, y al parlamento liberal el corporativo.¹²⁸ Entre los objetivos perseguidos se encontraba conseguir una despolitización progresiva de la población y, en particular, de las clases trabajadoras.

En cuanto a la aplicación práctica en la producción, la Organización Corporativa Nacional impuso el arbitraje del Estado en todos los sectores de la actividad, divididos

afiliados, algo menos del 20% de los miembros con los que contaba en 1920. JULIÁ (1997: 130-131). De cualquier manera, según Martín Ramos, el verdadero ascenso en la afiliación al sindicato vino de la mano de la ruptura con la dictadura. Así, a la altura de 1928 la UGT contaba con 210.567 federados y con 277.071 en diciembre de 1930. MARTÍN RAMOS (1998: 97-98). Pese a que, sin duda, el hundimiento de la dictadura y la posibilidad de alcanzar un régimen democrático pudo estimular la afiliación, no es menos probable que tal incremento se realizase sobre las sólidas bases que los sindicatos socialistas habían sentado en las empresas, particularmente en los últimos años del régimen.

¹²⁵ HEYWOOD (1993: 166).

¹²⁶ Sin embargo, ese principio de sindicación libre en la base también estuvo notablemente intervenido por la burocracia del Estado. GUTIÉRREZ LÁZARO (2008: 794-795).

¹²⁷ GUTIÉRREZ LÁZARO (2008: 790).

¹²⁸ FERNÁNDEZ RIQUELME (2008: 288-289 y 302-316).

en veintisiete grupos de industrias o Corporaciones. Quedaron excluidos el campo,¹²⁹ el trabajo a domicilio, el servicio doméstico y las actividades económicas realizadas por cuenta del Estado, definidos como de no “actividad industrial”. A la cabeza de cada Corporación se situó un consejo que debía regular, a partir de la información suministrada por los acuerdos firmados en los comités paritarios, las condiciones de contratación colectiva de trabajo de la rama industrial correspondiente. La Comisión Delegada de Consejos era el organismo encargado de relacionar las corporaciones entre sí y todas con el Ministerio de Trabajo, cúspide de la organización.¹³⁰

Sólo el descrédito surgido del intento de institucionalizar la dictadura, el comienzo de la crisis económica y la hostilidad patronal hacia los comités paritarios comenzaron a erosionar, a finales de la década de 1920, a los partidarios de la *participación*.

Para los socialistas, valedores fundamentales de la dictadura, se fue imponiendo la evidencia de que el sistema político estaba podrido y que los republicanos proponían un cambio serio y posible. A nivel de dirigentes, entre los *corporativistas*, Largo Caballero comenzó a percibir la realidad y a distanciarse de la dictadura, mientras que Besteiro y su grupo siguieron desconfiando de la alianza con los republicanos.¹³¹ Una vez que Primo de Rivera presentó su renuncia, en 1930, la misma lógica accidentalista y posibilista que había llevado a la colaboración coadyuvó el cambio. La opción republicana se presentó ante Largo Caballero y el sector mayoritario que lideraba la UGT no como resultado de una conquista del parlamentarismo o la democracia, sino como la única salida política que permitiría a la organización obrera mantener las posiciones alcanzadas con la dictadura e incluso lograr objetivos superiores.¹³²

El balance económico de la dictadura fue desigual. España continuó la senda del crecimiento económico y el progreso industrial que iniciara a mediados de la segunda

¹²⁹ Hasta mayo de 1928 no se extendió el sistema corporativo-paritario al campo, sin embargo la constitución de comités paritarios quedó bloqueada por el rechazo y la oposición sistemática de las organizaciones de propietarios, la Confederación Nacional Católico-Agraria y la Liga Nacional Campesina. MARTÍN RAMOS (1998: 94).

¹³⁰ GUTIÉRREZ LÁZARO (2008: 793 y 797).

¹³¹ JULIÁ (1983: 43-44).

¹³² JULIÁ (1997: 144-152).

década del siglo XX, pero la dictadura formó parte de las trabas que imposibilitaron la modernización completa de la economía. La responsabilidad recayó en los gestores gubernamentales que no realizaron las reformas precisas. La protección y la reserva de mercados impidieron que la competencia estimulase la innovación. Diversos autores han mantenido que, en tal contexto, fue especialmente la consolidación de la agricultura tradicional de bajos rendimientos la que mantuvo a una parte apreciable de la población con unos ingresos ínfimos e impidió la expansión del consumo interno.¹³³ Una interpretación desde la demanda. Sin embargo, si se analiza el problema desde la oferta, habrían sido precisamente los industriales y su capacidad de lobby, en virtud de su concentración geográfica, los interesados en que se mantuvieran las políticas proteccionistas para no tener competidores y disponer de esa abundante mano de obra barata de la agricultura sin necesidad de elevar demasiado los salarios.¹³⁴

4.2. El corporatismo o corporativismo liberal. La Segunda República

La colaboración entre socialistas y republicanos desembocó en el proyectado cambio de régimen. La presencia de tres ministros socialistas, la presidencia de las Cortes y una notable influencia en la redacción del anteproyecto de Constitución fueron las considerables cotas de influencia que alcanzaron los socialistas, fuertes relativamente dentro de la coalición.

El potencial reformista de un Estado constitucional y la acción decidida del Ministerio de Trabajo y Previsión Social cambiaron el marco de relaciones laborales de trabajo en España¹³⁵ y configuraron un sistema de intervención paritaria de los agentes económicos y sociales. Largo Caballero y su equipo en el Ministerio de Trabajo¹³⁶ posibilitaron esa transformación, basados en la experiencia adquirida durante la dictadura y siguiendo el ejemplo de otros países europeos. Se completó así la transición de las leyes laborales a un Derecho del Trabajo como marco coherente que determinaba

¹³³ GONZÁLEZ MARTÍNEZ (2000: 401).

¹³⁴ FRAILE BALBÍN (1993).

¹³⁵ Véase el proceso de transformación de la Legislación de Trabajo en Derecho del Trabajo durante la Segunda República, MARTÍN VALVERDE (1987: LXXVIII-XCIV).

¹³⁶ Véase ARÓSTEGUI (1987).

las reglas básicas de comportamiento por parte de determinados colectivos de trabajadores, del trabajo por cuenta ajena y dependiente. Pese a que no fuera incompatible con un discurso radical, su proyecto no fue socialista, sino reformista,¹³⁷ en el sentido tan clásico de que la transformación paulatina de la sociedad acercaría el socialismo, esa vía evolucionista tan arraigada en el socialismo español. Sin embargo, que los socialistas dispusieran de una cierta cultura y disposición a institucionalizar un sistema de relaciones laborales moderno sobre la base de la contratación colectiva, no quiere decir que su afán fuera compartido por otras organizaciones obreras ni por supuesto por las empresariales. En realidad, pese al precedente de la dictadura de Primo de Rivera, en un país eminentemente agrícola y de mano de obra ubicada mayoritariamente en el sur latifundista, faltaba raigambre social, tradición. La negociación en el campo apenas si había tenido lugar en la viticultura.

En 1931 la economía española, al igual que otros países de su entorno, estaba sometida a fuertes tensiones y problemas. La crisis internacional hizo que la demanda interna se contrajera, proceso favorecido por la suspensión de la política de las obras públicas de la dictadura, y el comercio internacional y la inversión extranjera retrocedieran. El Estado, en ese momento, no fue capaz de reactivar la economía, la política fiscal y hacendística de la Segunda República no fue restrictiva, pero las propias dimensiones de la Administración eran reducidas y los instrumentos monetarios y tributarios a su disposición limitados. De este modo, a pesar de que se practicara una política económica anticíclica,¹³⁸ realmente tuvo un alcance restringido. La extensión social de la crisis se evidenció en el paro, sobre todo en la agricultura y la construcción, con una menor incidencia en sector industrial.¹³⁹

¹³⁷ Jiménez de Asúa, que presidió la comisión especial, se refirió al proyecto de Constitución como una obra de “transigencia” que se inspiró “*en las Constituciones de México, Alemania y Austria, principalmente*” y dotada “*de un gran contenido social, democrática inutilizadora de todo esfuerzo violento para realizar aspiraciones radicales de justicia social*”. VALDÉS DAL-RÉ (2006: 181-184 y 197).

¹³⁸ GARCÍA SANTOS, MARTÍN ACEÑA (1990). Para un análisis básico de la política económica durante el primer bienio republicano, MARTÍN ACEÑA (1987).

¹³⁹ Las tasas de paro no hicieron sino aumentar, se pasó de 446.263 desempleados en 1932 a 618.947 a finales de 1933, el 12,8% de la población activa. Del total, el 66% pertenecían al sector primario. La situación se tornó dramática en las zonas agrícolas como Andalucía, Castilla la Nueva, Extremadura o Murcia. GONZÁLEZ CALLEJA (2006: 79-80).

La Unión Económica, que aspiraba a ser la organización cúpula de los intereses empresariales, manifestó que los problemas de la economía española eran diferentes a los globales. Entre todas las causas, la fundamental era la “política social equivocada” desarrollada por los gobiernos republicano-socialista y denunciaron un intervencionismo que venía de lejos. Habían cuantificado en miles de millones y en pérdida de puntos de productividad la asunción que bajo la dictadura se había hecho de los convenios internacionales en relación a los accidentes de trabajo y la jornada laboral. La legislación social y el rediseño de las relaciones industriales fueron denunciados por los empresarios como prematuros e inoportunos. Sostuvieron que su introducción y cumplimiento lastraron la economía española e impidieron su modernización, además de ser inconstitucionales y generar conflictos, antes que apaciguarlos. En realidad, la nueva legislación, al reequilibrar la fuerza de las partes en la contratación y estimular el crecimiento y acción de los sindicatos a través de la negociación colectiva, apuntó en contra de los puntos tradicionales de la obtención de beneficios, los bajos costes salariales y la contención de las reivindicaciones de los trabajadores.

Otro elemento de confrontación fue la política presupuestaria. Si bien los ministros de Hacienda persiguieron de manera ortodoxa el equilibrio, los compromisos sociales contraídos por el nuevo régimen exigieron un aumento de los gastos y, en consecuencia, se exigió un crecimiento de los ingresos. Según las organizaciones empresariales, desde principios del siglo XX el presupuesto del Estado crecía por encima del aumento de la riqueza y la renta nacional. Por tanto, el sistema tributario les parecía abusivo y el gasto público fue considerado con frecuencia improductivo.¹⁴⁰ La alternativa de la patronal proponía adelgazar el presupuesto a través de reducir el gasto no productivo, como el de personal burocrático y clases pasivas, y reconducirlo hacia proyectos de obras públicas que restablecieran y estimularan la confianza de la iniciativa privada, verdadero motor de la economía nacional.¹⁴¹

El nuevo ordenamiento de las relaciones laborales había pretendido crear una red de estructuras corporatistas o corporativas plurales. Como pone de manifiesto J.

¹⁴⁰ La reforma fiscal, como las transformaciones sociolaborales, volvió a enfrentar a los mismos partidarios y detractores, aunque también fue de corte moderado. Para un balance, GÓMEZ CASTAÑEDA (1981).

¹⁴¹ CABRERA (2003: 11-44).

Aróstegui, Largo Caballero y su equipo concibieron un sistema corporativo democrático para superarlo y transitar resueltamente hacia una nueva sociedad socialista.¹⁴² De ahí que robustecer la organización que “representaba e interpretaba” los intereses de la clase trabajadora, la UGT,¹⁴³ fuera imprescindible no sólo para asentar la estación de tránsito que suponía el corporatismo, sino para impulsar el camino hacia el destino final, el socialismo. Otra cuestión sería si crear una red corporatista no había de permitir que, al mismo tiempo, se conformaran poderosas patronales y si la introducción de los conflictos de clase en el cauce constitucional iba realmente a contribuir a la superación del sistema capitalista. En realidad, compartían el bucle economicista del “guedismo”, según el cual más capitalismo traería al final el socialismo.

De la tarea legislativa que completó el ministerio socialista destacó una serie de normas que constituyeron la base de ese Derecho del Trabajo. En principio, la Ley de Contrato de Trabajo¹⁴⁴ dejó intactos los preceptos capitalistas de poder empresarial y libertad de contrato, pero reconoció la asimetría de poder de las partes y, en consecuencia, introdujo reglas para su reequilibrio. Sin embargo, todo en un afán conciliador cuyo referente fundamental fue la negociación colectiva y que estipuló, por ejemplo, que “*el deber primordial del trabajador*” era “*la colaboración en la buena marcha de la producción*”. Esta concepción del contrato y de las relaciones de trabajo impulsó el desarrollo de tres proyectos de ley, Asociaciones Profesionales, Jurados Mixtos e Intervención Obrera en la Gestión de la Industria. Sólo los dos primeros llegaron a buen puerto. La Ley de Asociaciones Profesionales debía permitir la consolidación de sindicatos fuertes, pues sin ellos no era posible que se produjera un juego equilibrado en la negociación colectiva.

La Ley de Jurados Mixtos, complemento necesario de la anterior, permitió la elaboración de las bases de trabajo y la resolución de conflictos colectivos e individuales. Esta norma permitió que los jurados mixtos sustituyeran a los comités

¹⁴² Ese entramado corporativo podía y debía contribuir a ello como paso intermedio. ARÓSTEGUI (2006a: 222).

¹⁴³ La UGT fue un baluarte de la República hasta 1933. Resulta muy significativo la defensa desarrollada desde 1931 frente a la dinámica de agitación e insurrección en la que estuvieron instalados la CNT y los comunistas. Esta posición, como se ha expresado, no era inocente, sino que partía de un afán hegemónico. REDERO SAN ROMÁN (2006: 113-115).

¹⁴⁴ Para un análisis en perspectiva histórica, GONZÁLEZ GÓMEZ, REDERO SAN ROMÁN (1987).

paritarios y que la negociación colectiva llegara al campo, junto con el sistema de negociación de pactos de trabajo.¹⁴⁵

El tercer proyecto, el de Intervención Obrera, diseñado para empresas de cincuenta o más trabajadores, fue bloqueado en el Parlamento ante la alarma que había generado entre las clases propietarias y las derechas. Si la aplicación de la negociación colectiva al campo produjo un evidente rechazo, la idea de introducir a los sindicatos en determinadas parcelas de la administración y la reglamentación de las empresas, aunque en modo alguno se trataba de un control real, despertó todo tipo de suspicacias que presentaron el proyecto como contrario al principio de libertad de empresa.¹⁴⁶

La obra de Largo Caballero, en su núcleo esencial, se completó con la apertura a la intervención del Estado, presente en la Ley de Jurados Mixtos, y a través de la reforma de la Inspección de Trabajo. Instrumentos de control y arbitraje (tutela) que pretendieron asegurar la participación estatal para reforzar, a falta de tradición, la institucionalización de las prácticas contractuales.

La Ley de Colocación Obrera pretendió corregir las desviaciones del mercado en función de la desproporción de fuerza entre las partes y asegurar la transparencia en la contratación.¹⁴⁷ Este proyecto, en tanto que corporatista, necesitaba el liderazgo y el compromiso de los agentes económicos y del Gobierno, si bien la falta de apoyos y las desafecciones económicas y políticas lo colocaron en vía muerta. En primer lugar, recibió la hostilidad de la patronal, que se posicionó absolutamente en contra del vuelco producido en las relaciones laborales precisamente en un momento de crisis económica. La inoportuna coyuntura económica para la aplicación de las reformas fue uno de los caballos de batalla de los empresarios. En segundo término, las organizaciones anarquistas se situaron en una posición de beligerancia por principio y por estrategia. El sistema reforzaba la posición del Estado y primaba, con la acción de gobierno republicano-socialista, el papel de la UGT. La CNT concibió la República como un escenario político en el que la clase obrera podía avanzar directamente hacia la

¹⁴⁵ Los jurados mixtos generaron un malestar permanente en el empresariado. CABRERA (1983: 202-226).

¹⁴⁶ La oposición del empresariado fue frontal. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2006: 140-141). CABRERA (1983: 198-202).

¹⁴⁷ VALDÉS DAL-RÉ (2006: 190-195) y ARÓSTEGUI (2006a: 212-222).

revolución social. No había, por tanto, que ayudar a consolidar el régimen. Los anarquistas debían aprestarse, cuando fuera necesario, a combatir con la misma intensidad la República que la monarquía de Alfonso XIII.¹⁴⁸

La salida de los socialistas del Gobierno, y la posterior victoria electoral y subida al poder de un gabinete de centro-derecha desvirtuaron la dirección de las reformas e incluso el propio sistema. A partir de entonces los diferentes gobiernos recibieron la influencia liberal de los radicales y la corporativa de la CEDA, heredera de la trayectoria iniciada por la dictadura de Primo. Los jurados se judicializaron y se “funcionalizaron”,¹⁴⁹ se reforzó así la posición del Estado y disminuyó el papel de sindicatos y patronales. El Gobierno optó, dentro de un régimen democrático, por “estatalizar” el juego corporativo, que terminó revestido de formas autoritarias. Por otro lado, una vez que los socialistas estuvieron fuera del poder quedaron desencantados y ya no renovaron la apuesta por la vía reformista y de conciliación del conflicto de clase, pues a la vista estaba que había fracasado. La opción corporatista liberal quedó sin valedores.

Los principios de libre empresa, de propiedad privada, de autoridad y el temor ante cualquier innovación que pusiera en peligro el orden existente, llevaron a los empresarios a defender la persistencia y renovación de un discurso que, no exento de contradicción, había calado en sus diferentes organizaciones, basado en la defensa de la economía de mercado, en la autonomía patronal a la par que la protección del Estado.¹⁵⁰

La situación del sur fue, en gran medida, ignorada por las autoridades republicanas. En el sector primario, generador de la mayor parte del producto nacional y con especial importancia en la zona meridional del país, las reformas republicano-socialistas tuvieron una mayor y más enconada oposición. El enfrentamiento y la presión obrera llevaron a los propietarios a comprar más maquinaria, con el consiguiente agravamiento del problema. La propia autoridad republicana tuvo que

¹⁴⁸ De hecho, los primeros meses de vida del régimen republicano soportaron abundantes conflictos promovidos por los anarquistas. REDERO SAN ROMÁN (2006: 117).

¹⁴⁹ Junto a la modificación de los jurados mixtos, se instituyeron los jurados de empresa, que será la denominación que adoptaron en la dictadura franquista. RUIZ RESA (2000: 66).

¹⁵⁰ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2006: 135). Esta contradicción ha de ser tenida en cuenta, pues parte de finales del siglo XIX y se extiende durante todo el siglo XX hasta llegar a nuestros días.

prohibir el empleo de máquinas para paliar la alarmante situación de paro.¹⁵¹ La extensión de la negociación colectiva, primero, y el proyecto de reforma agraria, después, pusieron en pie de guerra a las patronales agrarias.

En el campo había una inexistente cultura negociadora, las relaciones de trabajo habituales estaban muy alejadas de la norma de los jurados mixtos. El rechazo de la patronal al sistema, al que procuraron todo tipo de incumplimientos y sabotajes, coincidió con la postura de la CNT, que se negaba a participar en los jurados e impedía el cumplimiento de las bases de trabajo aprobadas. La política gubernamental de desarrollo de la legislación social y laboral había conducido a los pequeños y medianos propietarios a la CEDA, partido que se consideró identificado con los grandes terratenientes.

Hay que considerar que en el sur los obreros agrícolas y los pequeños propietarios y arrendatarios hacía bastante tiempo que se encontraban en posiciones muy dispares e incluso enfrentadas.¹⁵² La aplicación de las bases de trabajo y la legislación socio-laboral aprobadas en una explotación de esas características podía comprometer seriamente su viabilidad económica. Aunque hay otros factores de orden político o ideológico, la falta de capacidad para asumir los costes que implicaban los cambios produjo una identificación consistente con los intereses de los grandes terratenientes.¹⁵³ Para el gran propietario tampoco resultó admisible soportar los costes laborales que comportaban los cambios legislativos sin que se produjera un alza proporcional de la productividad.¹⁵⁴ En la primavera de 1933, a la conflictividad laboral se sumó la Ley de Reforma Agraria, su aplicación terminó de disponer a la patronal en contra del Gobierno y su proyecto corporatista.

La Reforma Agraria pretendía objetivos técnicos, económicos y sociales. Se trató de asentar a las familias pobres y repartir el latifundio, que se tenía por explotación ineficiente generadora de bajos rendimientos y paro agrícola. Su parcelación debía

¹⁵¹ BERNAL (1974: 171).

¹⁵² GONZÁLEZ CALLEJA (2006: 81).

¹⁵³ Para la provincia de Jaén, se constata el alineamiento de los pequeños propietarios y arrendatarios con las tesis de la gran patronal en posiciones, naturalmente, antirrepublicanas. COBO ROMERO (1993) y (1997), y COBO ROMERO, GONZÁLEZ DE MOLINA (2001: 269-279).

¹⁵⁴ FLORENCIO PUNTAS (1994: 324-350).

generar una agricultura intensiva, que favorecería el crecimiento y la estabilidad social. Desde finales del siglo XIX, en plena crisis agraria, la oferta de trabajo en el sector primario era superior a la demanda, con el consiguiente efecto de reducción de los salarios. Entre 1931 y 1933, la tasa de desempleo de Andalucía era del 29,5%, la más elevada del país y más del doble de la región que la sucedía con mayor porcentaje de paro, Castilla la Nueva con el 12,9%. En conjunto, los parados andaluces constituían el 43,16% del total nacional. Las tres provincias más afectadas fueron las de latifundio clásico, Sevilla, Córdoba y Jaén.¹⁵⁵ Se pretendía un tipo de explotación que, aplicando la fuerza de trabajo familiar de forma intensiva, garantizase unos rendimientos que permitieran la autonomía del colono-campesino sin que tuvieran que buscar trabajo fuera de su parcela.¹⁵⁶

La patronal denunció la reforma como “socialista” y, en consecuencia, “dictatorial y contraria al Estado de derecho”. La ofensiva de la patronal agraria desde la primavera de 1933 en su contra resultó efectiva, pues tuvo parte de la responsabilidad en la desintegración de la coalición republicano-socialista y la convocatoria de elecciones generales.¹⁵⁷

En resumen, la patronal se opuso frontalmente a la injerencia del Estado y los sindicatos en las empresas, pues ésta tenía un evidente coste sobre los beneficios. Hasta la instauración de la Segunda República, los empresarios, gracias a la ayuda de las autoridades, habían contenido con cierto éxito y solvencia las oleadas de reivindicaciones obreras y la conflictividad. Un sistema corporatista siempre se basa en la transacción entre las partes involucradas en la economía a través de sus entidades representativas. Los empresarios podían haber aceptado los costes derivados del juego corporativo liberal si hubiese sido el único y verdadero garante de la paz en la fábrica y en la calle. Sin embargo, ni resultaba *único* ni efectivo, porque había otras opciones

¹⁵⁵ BERNAL (1988: 216).

¹⁵⁶ Con independencia de las dificultades técnicas y la implementación necesaria del regadío en las tierras de secano para hacer viable el proyecto, la Ley de Reforma Agraria de la Segunda República culminaba una trayectoria de intervención estatal en aras de atajar el problema agrario y fomentar, desde el sector primario, la modernización de la economía. La innovación en la selección de objetivos que hizo el régimen republicano fue aunar al propósito técnico-productivista el social. FLORENCIO PUNTAS (2001: 209-216 y 221-223).

¹⁵⁷ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2006: 141-145). Para un repaso de la cuestión agraria y su repercusión política durante la Segunda República, CABRERA (1983: 152-195) y RIESCO ROCHE (2010).

posibles para contener la protesta, la reivindicación y, en su caso, la convulsión social. Por tanto, los empresarios enarbolaron, en principio, la bandera de un capitalismo alejado de políticas socializantes que suponía, en la práctica, ajustar el Estado a las posibilidades y expectativas reales de la economía y desterrar el intervencionismo y las injerencias sindicales y gubernamentales en los negocios. Posteriormente, apostaron por soluciones represivas alejadas de la democracia.

El proyecto corporatista se ahogó entre las altas tasas de desempleo y, sobre todo, la fuerte conflictividad sociolaboral de los años 1933 y 1934. Ni siquiera pudo institucionalizarse del todo un sistema de negociación colectiva que conformara vías estables para la resolución de conflictos sin violencia. La salida del gobierno de los socialistas terminó de producir un cambio fundamental en los principales valedores del sistema. Largo Caballero estaba persuadido de que la cooperación con los republicanos no acercaría el socialismo, pero, además, tampoco la introducción de reformas. Este dirigente y su grupo perdieron la fe en el “gradualismo reformador”¹⁵⁸ y, por ende, del proyecto corporatista.

A finales de 1933, además de la mala experiencia en su apuesta por las reformas, los socialistas debieron de considerar que la democracia era un sistema demasiado débil para contener las embestidas de la reacción y el fascismo. La caída de la República de Weimar, inspiradora en buena medida del proyecto constitucional español y las reformas sociolaborales, causó un particular impacto en la izquierda reformista española. Araquistáin, subsecretario de Trabajo con Largo, principal valedor intelectual de su facción y embajador en Alemania hasta el ascenso de los nazis al poder, comenzó a sostener que los socialistas españoles habían fracasado en el Gobierno no por una excesiva aplicación de medidas socialistas, sino por no haber sido “suficientemente socialistas”. Había, en consecuencia, que dejar de lado el republicanismo y caminar resueltamente hacia el socialismo.¹⁵⁹

¹⁵⁸ ARÓSTEGUI (2006a: 223).

¹⁵⁹ La impresión ante el ascenso del fascismo en Europa fue especialmente honda en la Federación de Juventudes Socialistas de España. Es notable la comparación que establece Heywood con lo que sucedía en Europa, precisamente en la figura de un socialista como Otto Bauer que se había destacado por apoyar la “democracia industrial” y equipararla a un “corporativismo autorregulado”. *“Si un marxista tan perpicaz como Otto Bauer abrazó el revolucionarismo cuando quedó privado de la posibilidad de la práctica parlamentaria, resulta mucho menos sorprendente que una figura en todos los sentidos*

A partir de 1934, tras la primera intentona de huelga general en el campo y posterior represión y, sobre todo, de la huelga general revolucionaria de octubre de 1934¹⁶⁰ la coalición que había gobernado la republica durante el primer bienio y había propuesto el sistema de reformas y la estructura corporatista quedó definitivamente cuarteada, como divididos quedaron el PSOE y la UGT. Únicamente tendrá lugar la colaboración, no exenta de tensiones y contradicciones, en una alianza electoral estratégica, las candidaturas conjuntas del Frente Popular, y la guerra.

A pesar de la postura de Largo Caballero, Prieto, De los Ríos y, en parte y al final, Besteiro y sus respectivos grupos, fueron partidarios de restablecer una alianza operativa de gobierno con los republicanos. En 1935 Besteiro, en su discurso de entrada en la Academia de Ciencias Políticas y Morales, volvió a enarbolar la bandera de la “democracia industrial” y de las reformas socializantes al señalar la tensión entre el “socialismo inteligente” que representaban el laborismo británico, la socialdemocracia sueca o incluso el *New Deal* norteamericano frente a la nociva distorsión marxista que suponía la dictadura del proletariado.¹⁶¹ Pero durante ese año y el siguiente las querellas internas que sufrió el socialismo español¹⁶² dejaron paso al golpe de Estado promovido por una parte del ejército, cambió la política y la unió, de manera inexorable a la violencia, a la guerra.

4.3. El nacionalsindicalismo. Del autoritarismo verticalista a la apertura económica y la introducción de la *horizontalidad* en las relaciones laborales

Concluida la contienda civil, Franco fue capaz de administrar la victoria. Sin embargo, los militares habían reconocido e integrado los intereses de la heterogénea

menores, como Largo Caballero, siguieran un rumbo similar cuando se enfrentaron a lo que consideraba un peligro semejante”. HEYWOOD (1993: 210-211 y 248).

¹⁶⁰ Donde por primera vez tuvo lugar la primacía de los sindicatos sobre los partidos y de los jóvenes sobre los militantes y dirigentes veteranos. Un cambio de tendencia que no fue ajeno a la radicalización que se produjo y se extendió en el socialismo español, sobre todo en el seno de la UGT. GONZÁLEZ CALLEJA (2006: 98 y 101).

¹⁶¹ HEYWOOD (1993: 259).

¹⁶² Para la ruptura interna del socialismo español y sus consecuencias políticas generales, HEYWOOD (1993: 259-282) y JULIÁ (1997: 197-238).

coalición que les prestó un apoyo clave durante los difíciles momentos de la sublevación y, posteriormente, en la consolidación del régimen.

En un primer momento la falta de competencia real y el establecimiento de la *paz social* en la calle y la fábrica, mediante la represión, satisficieron en gran medida las aspiraciones de los empresarios. Quienes estuvieron suficientemente relacionados con el poder político no tuvieron la necesidad de conquistar el mercado.¹⁶³ En esta situación, los trabajadores fueron los paganos de la reactivación de los beneficios empresariales, al acabar la década de 1940, el poder adquisitivo de los salarios en la industria apenas llegaba a las dos terceras partes del alcanzado antes de la guerra.¹⁶⁴

El Fuero del Trabajo¹⁶⁵ estableció un control sobre la creación de grupos al permitir que la organización sindical vetara a toda entidad que representara intereses de clase o profesionales, pero, en el seno del capital, surgieron algunos que encontraron el apoyo de ministros poco simpatizantes con las aspiraciones hegemónicas falangistas. Otros evadieron la ley creando sociedades anónimas en las cuales participaba un pequeño número de empresas con considerable poder económico.¹⁶⁶ Los trabajadores, en cambio, quedaron encuadrados y *disciplinados* en el seno de los sindicatos verticales, en los que compartieron espacio con los empresarios.

¹⁶³ SÁNCHEZ RECIO (2003: 13-22).

¹⁶⁴ MOLINERO, YSAS (1998: 44-45). Los salarios reales de los trabajadores se desplomaron y las diferencias entre las rentas del capital y las del trabajo no hicieron sino ensancharse. Véase VILAR RODRÍGUEZ (2009b). En el caso de la agricultura andaluza y granadina la victoria franquista inauguró una etapa de acumulación de capitales derivada de la sobreexplotación de la mano de obra agrícola y de la caída que experimentaron los salarios; a lo que habría que sumar la notable subida de precios y los réditos que podía ocasionar el desvío de mercancías hacia el floreciente mercado negro. ORTEGA LÓPEZ (2001: 464-465).

¹⁶⁵ El Fuero del Trabajo, pese a su indudable impronta fascista, respondía al entendimiento y las transacciones entre los componentes de la amplia coalición que apoyó a los militares golpistas. La comisión que elaboró el texto estaba compuesta por dos grupos de trabajo que encabezados por Eduardo Aunós, Alfonsino y factórum del sistema corporativo de la dictadura primorriverista, que representaba a la derecha tradicional, y por Raimundo Fernández Cuesta, secretario general de Falange Española Tradicionalista y de las JONS, al frente de la nueva derecha fascista. ANDREASSI CIERI (2005: 15).

¹⁶⁶ Sobrevivieron algunos grupos empresariales regionales vinculados a la oligarquía industrial financiera como Fomento del Trabajo Nacional, la Liga Vizcaína y la Liga Guipuzcoana de Productores, pero se mantuvieron en un segundo plano durante todo el régimen. LINZ (1988: 95-96).

El cometido de los sindicatos oficiales fue convertirse en instrumento decisivo para articular de un modo autoritario la sociedad española.¹⁶⁷ Entre sus funciones figuró controlar las relaciones laborales mediante una política asistencial y paternalista a favor de los *buenos trabajadores*,¹⁶⁸ completada con la represión ejercida por la policía política, siempre atenta a cualquier conflicto laboral. Sin embargo, la influencia de la Organización Sindical (OS) sobre el aparato del Estado se mostró muy limitada.¹⁶⁹ La Ley de Contrato de Trabajo de 1944 señalaba a la OS como la institución que había dejado sin efecto el pacto colectivo, pero el Estado se había reservado la tutela de las relaciones laborales.¹⁷⁰ Ello no fue óbice para que el predominio falangista en la OS fuera notorio, pese a la influencia que desarrolló la Iglesia católica a partir de 1945.

El control lo ejerció el propio régimen a través del Gobierno, que creó una maquinaria interventora para dirigir la producción y la distribución, con escasa eficacia y resultados tan nocivos como la inflación, el desplazamiento de la producción y la consolidación de un extenso mercado negro. La fijación de precios y salarios se determinaba en el Ministerio de Economía y las relaciones laborales se controlaban a través de las Ordenanzas o Reglamentos del Trabajo y Órdenes del Ministerio de Trabajo, que regulaban las condiciones de trabajo ocupando así el lugar de los convenios colectivos.¹⁷¹ La Magistratura de Trabajo auxiliaba al ministerio en estas tareas.¹⁷² Estas injerencias afectaron particularmente al empresariado, que se mostró

¹⁶⁷ La intención era integrar el asociacionismo en un movimiento que formara parte del mismo Estado. Este sindicalismo, imbuido de un fuerte nacionalismo, reconocía la superioridad del Estado como una entidad perfecta que sirve para coordinar y servir de confluencia para otras organizaciones menos perfectas como las corporaciones. De hecho, el sindicato estuvo dirigido por el Movimiento según disponía la Ley Sindical de 6 de diciembre de 1940. Esto ha hecho dudar sobre el carácter corporativo del Estado franquista frente al Estado fascista italiano, que reconocía la independencia de las corporaciones, aunque éstas no fueran ajenas a la actividad e influencia estatal. RUIZ RESA (2000: 29 y 57).

¹⁶⁸ Una concepción legislativa tuitiva y pacificadora, cuya tradición se remontaba a las reformas sociales de las últimas décadas del siglo XIX, que habían pretendido la protección del obrero individual frente al obrero asociado. RUIZ RESA (2000: 35).

¹⁶⁹ Véase BERNAL GARCÍA (2010: 244-250).

¹⁷⁰ SOTO CARMONA (2006: 19-20).

¹⁷¹ FINA SANGLAS, GONZÁLEZ DE LENA, PÉREZ INFANTE (2001: 18).

¹⁷² La OS se mostró mucho eficaz en ese sentido, pues su encaje en el régimen siempre fue contradictorio con respecto a otras instituciones y adoleció de una apreciable debilidad, como se expone más adelante. BABIANO MORA (1998: 56-69).

molesto y ávido de obtener crecientes cotas de flexibilidad. No podían reducir la plantilla sin el permiso de la autoridad laboral, ni de la gubernativa si los despidos eran susceptibles de causar conflictividad social; tampoco disponían de autoridad para modificar de manera unilateral las condiciones de trabajo. Al despido individual debía seguir forzosamente un trámite de conciliación en la OS. No resultó menos decepcionante la falta de acceso, como grupo, a las decisiones gubernamentales que se adoptaban sobre regulaciones laborales y económicas. En los primeros años de dictadura, los hombres de negocios, junto a las manifestaciones de adhesión política, realizaron críticas reiteradas a la gestión económica.¹⁷³

Los empresarios se mostraron especialmente recelosos con el sindicato vertical. Existía el temor a que esta entidad se convirtiera en un instrumento de imposición de la vida económica, controlada por la burocracia falangista y, de manera adyacente, que los trabajadores se hicieran con el poder de los sindicatos y los orillasen. El nacionalsindicalismo, por su parte, exhibió una retórica extraordinariamente beligerante con el empresariado, pero, al mismo tiempo, intentaron ganar su confianza. En 1940, ingresaron en la cúpula de la Delegación Nacional de Sindicatos Demetrio Carceller y José María de Areilza, dos personalidades de indudable prestigio entre el empresariado español.¹⁷⁴

Desde un punto de vista teórico, el modelo corporativo autoritario español guardó mayor similitud con el modelo alemán que con el italiano. Sin embargo, se asumió sin reparos la jerarquía social del sistema capitalista.¹⁷⁵ Un sistema descrito por la indiscutida figura del empresario como jefe de empresa, pero también por el sistema de jurados.¹⁷⁶ El concepto de “comunidad de trabajo”, ciertamente, no se había mantenido en pie más allá de la retórica.¹⁷⁷ Pese a que se intentara imponer la “relación

¹⁷³ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2012: 114).

¹⁷⁴ BERNAL GARCÍA (2010: 143-146).

¹⁷⁵ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2012: 115).

¹⁷⁶ ANDREASSI CIERI (2005: 32-35).

¹⁷⁷ La idea de “comunidad de trabajo”, típica del armonicismo del corporativismo autoritario, sustituía el ideal de autonomía colectiva y libertad de asociación de los sindicatos de clase, pues consideraba la empresa como un todo coherente que no distinguía intereses diferentes ni, por supuestos, enfrentados entre capital y trabajo. En la Alemania nazi los consejos de fábrica de la República de Weimar fueron sustituidos por “consejos de confianza”, donde tenía acomodo el ideal armonicista en el que patronos y

de trabajo” sobre el “contrato de trabajo”,¹⁷⁸ prevaleció este último. Quedaron sólo en el papel y sin desarrollo posterior las declaraciones emanadas del Fuero del Trabajo acerca de la participación obrera en la dirección y en el reparto de beneficios. No se pasó, en el mejor de los casos, de la información sobre la marcha de la empresa (como participación en la dirección) y del pago a una remuneración extra anual equivalente, por lo general, al pago de una mensualidad (como participación en el beneficio generado). En cambio, sí resultó absolutamente real y explícita la posición jerárquica del empresario como “jefe supremo” que indicaba el fuero.¹⁷⁹ Este compromiso resultó fundamental para lograr el apoyo de los empresarios al texto. Los sistemas disciplinarios que se introdujeron en los centros de trabajo completaron esta disposición. Los reglamentos sancionaban no sólo la conducta del operario en relación al proceso de trabajo, sino que se extendía a su comportamiento general en la empresa, como en las antiguas reglas decimonónicas de control “externo” de la fuerza de trabajo y modulación de la conducta obrera a favor de los intereses empresariales.

La posibilidad de elegir a “enlaces” sindicales dentro de las empresas de veinte o más empleados se planteó en 1943.¹⁸⁰ Sin embargo, fue el jurado de empresa el que suponía un mayor nivel de injerencia, pues disfrutaba de un estatus que le capacitaba para redactar el reglamento de régimen interior, vigilar el cumplimiento de las normas laborales y actuar como vínculo con la estructura sindical. Los enlaces habían demostrado su falta de operatividad, pues a menudo estaban influidos por las presiones de la empresa e incluso, con frecuencia, el empresario conseguía que se eligieran a trabajadores totalmente afectos y controlados, incapaces de contravenir lo más mínimo a

trabajadores compartían el interés de mejorar la producción y la empresa y, al mismo tiempo, colaborar a hacer grande la patria. Cuando llegaron los nazis al poder, existían células de fábrica nacionalsocialistas, que habían aflorado en las grandes factorías con hombres pertenecientes o que se sentían bajo la “comunidad de trabajo” de la empresa. Prueba de ello es que el sindicato oficial Frente del Trabajo Alemán tuvo dificultades para disciplinarlos. SALTER (1996: 127-129).

¹⁷⁸ La doctrina “relacionista” derivaba del nazismo consideraba que el contrato individual o colectivo, con partes e intereses diferentes, constituía una fuente potencial de conflictos y de reanudación de la lucha de clases. En la relación de trabajo el obrero quedaba subordinado incondicionalmente al empresario que, a su vez, también quedaba ligado a sus operarios ofreciéndoles protección y estabilidad laboral. ANDREASSI CIERI (2005: 18-19).

¹⁷⁹ RUIZ RESA (2000: 63-70).

¹⁸⁰ BERNAL GARCÍA (2010: 191 y 200-201)

la dirección.¹⁸¹ Resulta esclarecedora la protesta de determinadas entidades que agrupaban a empresarios ante el decreto de 18 de agosto de 1947 que permitió que las firmas con más de cincuenta trabajadores pudieran contar con este tipo de organismo de representación, presididos por el patrono pero integrados por trabajadores electos. El Consejo Superior de Cámaras tachó la propuesta como una “innovación peligrosísima” que nada tenía que ver con la filosofía sindical del régimen y que recordaba los tiempos “nefastos” de la República. Expusieron que hacer elecciones entre la “*masa obrera que siempre militó entre los partidos de la izquierda revolucionaria*” era un desatino en plena guerra fría. La medida terminó retrasándose y sólo a partir de la citada ley de convenios los jurados de empresa comenzaron a contar con un desenvolvimiento más allá del papel, y con el reconocimiento del empresariado.¹⁸² La publicación del reglamento que desarrollaba el Decreto de 1947 tuvo que esperar a 1953 y la aplicación primera de los jurados fue muy restringida. Sólo las empresas con más de 1.000 empleados quedaron obligadas a su creación, muy limitadas en número. Posteriormente, se extendió la obligación a las empresas con más de 500 trabajadores en 1956, más de 250 en 1959, más de 100 en 1960, y más de 50 en 1971.¹⁸³

Pese a que la sindicación era obligatoria, la afiliación no pasó de 4.300.000 en 1953, cuando se dejaron de realizar estas estadísticas, porque, según se explicó, no tenían sentido en un sistema como el español, de afiliación obligatoria. El trabajador no solía solicitar el carné sindical porque tenía una utilidad nula. Ni siquiera se requería para realizar trámites en la propia OS.¹⁸⁴ Resulta igualmente significativo que durante las elecciones sindicales de 1963 los trabajadores andaluces mostrasen su escepticismo, indiferencia o rechazo al votar, de modo humorístico, a candidaturas en las que escribían nombres de personajes famosos del deporte, la copla o el toreo.¹⁸⁵ Pese a que

¹⁸¹ BERNAL GARCÍA (2010: 232-233). Además hasta 1947 se exigía como requisito que el candidato fuese de “confianza política”, BABIANO MORA (1995: 52).

¹⁸² CABRERA, DEL REY REGUILLO (2000: 286).

¹⁸³ BERNAL GARCÍA (2010: 235-236) y BABIANO MORA (1995: 52).

¹⁸⁴ BERNAL GARCÍA (2010: 241-243).

¹⁸⁵ MARTÍNEZ FORONDA (2003b: 140). Por regla general, en el seno de la empresa eran “mandados” del encargado o del jefe. En el aparato burocrático, servidores leales del Estado. En ambos casos, personas en las que los trabajadores no podían depositar su confianza, pues debían su estatus privilegiado (menos trabajo y/o más sueldo) a otros. Es común que fueran vistos como “aprovechados”, vagos, “chivatos” o, en el mejor de los casos, “tontos útiles” al servicio de la empresa.

se esperaba la incorporación *real* de la clase obrera al sindicato vertical, no fue posible, entre otras razones, porque no había un verdadero sustrato obrero de entidad falangista. A diferencia de los nazis y fascistas italianos que pudieron desarrollar sindicatos de cierta importancia antes de que lograsen tomar el poder, la pequeña Falange no había sido capaz nunca de desarrollar su Central Obrera Nacional-Sindicalista (CONS).¹⁸⁶ El sindicalismo falangista continuó siendo minoritario en la zona controlada por los franquistas antes de la creación del sindicato vertical.¹⁸⁷ En consecuencia, no había una tradición falangista que sostuviese una acción sindical dentro de la OS.

Las reglas del juego autárquicas y la rigidez excesiva del mercado de trabajo terminaron por contravenir la salud del capital y los intereses de un Estado cuya única amenaza real a finales de la década de 1950 era la calamitosa marcha de la economía. A partir de 1951 se produjo una liberalización progresiva e irregular que culminó en 1957.¹⁸⁸ De este modo, las autoridades consolidaron un proceso de apertura económica y estabilización. Los referentes se encontraban en los EE UU, la Europa occidental desarrollada y el asesoramiento del FMI. La liberalización de la economía pretendía atraer la inversión extranjera, que había de encontrar una ventaja evidente en los bajos costes salariales. En la década de 1960, en consonancia, con lo que se hacía en otras naciones capitalistas, el Estado intervino para impulsar el desarrollo. Se eligió el modelo de planificación indicativa francés.¹⁸⁹

El aumento de los conflictos laborales en la década de 1950 evidenció que la legislación franquista no conseguía mantener los costes laborales bajos, prueba de ello fueron los dos aumentos salariales decretados en 1956.¹⁹⁰ Por otro lado, las estrictas

¹⁸⁶ LINZ (1988: 96-97).

¹⁸⁷ A la altura de 1937 (en plena guerra civil) sólo había constituidos 184 sindicatos que contaban con 35.428 afiliados. Estas organizaciones eran una mezcla peculiar de jóvenes en busca de trabajo, antiguos miembros de otros sindicatos, falangistas, funcionarios, etc. Sus razones para militar eran variadas, y oscilaban entre la convicción y el oportunismo. A esto hay que sumar las resistencias que opusieron los empresarios a su desarrollo. LÓPEZ GALLEGOS (2005).

¹⁸⁸ Un proceso en que el referente fueron los EE UU, como había ocurrido con otros países occidentales a partir de 1945. GONZÁLEZ GONZÁLEZ (1979: 182-198).

¹⁸⁹ Sus precursores distinguieron esta planificación de la marxista, contraria a la libertad económica. Se introdujo un concepto que dejaba atrás claramente las pretensiones primigenias de los falangistas. Véase LÓPEZ RODO (1990).

¹⁹⁰ MOLINERO, YSÀS (1998: 62-63).

normas, el control extremo y los bajos sueldos habían dañado el rendimiento del trabajador hasta límites realmente perjudiciales para la empresa. Los empleados sólo desempeñaban su tarea por miedo al castigo, no por estímulos salariales ni por la posibilidad de ascender profesionalmente. La renovación técnica y la adopción de nuevos procesos de trabajo basados en el taylorismo y el fordismo¹⁹¹ no podían postergar la introducción de medidas de eficiencia e incentivos económicos que lograsen el consentimiento activo del trabajador, que conduciría de inmediato al aumento de la productividad. En los años sesenta, adquirieron una importancia creciente conceptos retributivos como “mejoras voluntarias”, “primas e incentivos”, “gratificaciones” y “horas extra”. Complementos que, en algunas actividades, llegaron a sumar más del 50% de la remuneración total.¹⁹²

La promulgación de la Ley de Convenios Colectivos Sindicales de Trabajo de 24 de abril de 1958 ofreció respuestas a estos problemas.¹⁹³ Las exigencias de productividad y la introducción de relevantes modificaciones en las condiciones de trabajo, además de la inabarcable casuística que se desarrollaba en las empresas, comarcas y sectores constituyeron las razones fundamentales que esgrimió el legislador. Se estableció un modelo de negociación colectiva tutelado por el Estado, que podía decretar topes salariales como ocurrió en 1969 o incluso suspender el proceso como aconteció en 1968,¹⁹⁴ opuesto evidentemente al tipo libre y democrático, pero que introdujo flexibilidad a través de una reformulación específica y pactada de las condiciones de trabajo. No era la primera vez que se establecía un sistema contractual

¹⁹¹ La “militarización” de las condiciones de trabajo y el paternalismo que se introdujeron como señas de identidad del nuevo régimen en el mundo del trabajo no obstaculizaron, sino que resultaron favorecedores de la introducción del fordismo, por cuanto eliminaron obstáculos evidentes que guardaban relación con la insumisión o la resistencia de los trabajadores. En tal sentido la dictadura habría hecho de nexo entre esa “militarización” y ese paternalismo y la triunfante gestión del trabajo fordista posterior. BABIANO (1993).

¹⁹² SOTO CARMONA (2006: 39).

¹⁹³ J. J. Linz ha cuestionado que las razones sean únicamente económicas. Ha apuntado que en la década de 1960 había una porción importante de empresarios que cuestionaban el nuevo sistema y que el deseo de homologación a las formas de la OIT, en la que España había ingresado, pueden ser igualmente responsables, o corresponsables, de la introducción de la negociación colectiva. LINZ (1988: 97-98). El deseo de conseguir que el sindicalismo español fuera reconocido como homologable al del mundo occidental y los consiguientes esfuerzos para ello constituyeron una verdadera obsesión para los representantes del Gobierno español en esos foros, a este respecto véase MARTÍN VILLA (1984).

¹⁹⁴ BABIANO MORA (2005: 111-112).

con la caución y el control del Estado. Al mismo tiempo, este papel supervisor, durante los años sesenta y los primeros setenta, sirvió para limitar los aumentos salariales y contener la inflación, a imitación de la política de rentas desarrollada en los países de la OCDE, pero sin compensaciones de bienestar a los trabajadores.¹⁹⁵ Pese a que su voluntad intervencionista prevaleció, la dictadura consiguió que, en un principio, las reivindicaciones laborales no desbordasen el seno de la empresa.

Los convenios se compaginaron, al menos sobre el papel, con el nacionalsindicalismo y su afán de *“fomentar el espíritu de justicia social y el sentido de unidad de producción y comunidad de trabajo”*, pues su modelo se inscribía en el *“armonicismo”* verticalista.¹⁹⁶ Y si bien esta ley pudo resultar contradictoria con los principios fundacionales al reconocer la disparidad de intereses entre capital y trabajo, no puede ocultarse que dotó de cierta utilidad a los sindicatos, en los cuales tendría lugar la negociación.¹⁹⁷ Como consecuencia, se potenciaron las secciones económicas, donde estaban los empresarios, y sociales, en las que se hallaban los trabajadores. Así la práctica negociadora, el pacto colectivo, dejaba la puerta abierta al retorno de un tipo de sindicación horizontal y de orientación clasista. Por más que se inscribiese la contratación colectiva dentro del *“armonicismo”* y bajo la tutela del Estado, en realidad se abonaba el terreno para que reapareciera el interés de clase, o colectivo de parte.

El nuevo marco institucional se asentó cuando, en el Congreso Sindical de 1964, se crearon el Consejo Nacional de Empresarios (CNE) y el Consejo Nacional de Trabajadores. Sin embargo, estas nuevas entidades estuvieron controladas por el verticalismo. Como ocurriera con la tutela estatal de la negociación colectiva, la jerarquía de la OS controlaba los consejos.¹⁹⁸ Para pertrechar esa nueva estructura debían procurarse verdaderos representantes del mundo del trabajo y del capital que, por otro lado, compartieran los principios básicos del régimen. Como entre los asalariados no existían, la secretaría general del Movimiento se esforzó en crearlos a través de

¹⁹⁵ Precisamente la presión salarial en el esquema rígido de plantillas estables habían provocado una notable inflación al aumentar los costes de producción en el periodo que precedió al plan de 1959. GONZÁLEZ GONZÁLEZ (1979: 65-70).

¹⁹⁶ Ley de 24 de abril de 1958 Sobre Convenios Colectivos Sindicales.

¹⁹⁷ MOLINERO, YSÀS (1998: 66-67 y 79-80).

¹⁹⁸ BABIANO MORA (1995: 49).

acuerdos con determinados cenetistas¹⁹⁹ y el intento de integrar a las Comisiones Obreras a mediados de la década de 1960. La campaña institucional *Vota al Mejor* diseñada para las elecciones sindicales de 1966, junto con una cierta tolerancia hacia esta organización clandestina hasta 1967, en que fue ilegalizada, hay que entenderla también dentro de ese afán de buscar *verdaderos sindicalistas*, “obreros valientes”²⁰⁰ que representasen a sus iguales dentro de los cauces del falangismo. Ni que decir tiene que todas estas iniciativas terminaron en fracaso.

En realidad, la OS, pese a las reformas emprendidas, se oponía por propia naturaleza al desenvolvimiento efectivo y eficaz de los intereses de parte. El Consejo Superior de Cámaras, al cabo, tuvo razón. Del lado del trabajo, el vacío práctico que se había producido en su representación fue ocupado por unos obreros desafectos al régimen que utilizaron los cauces abiertos por la Ley de Convenios para romper la verticalidad y construir un asociacionismo, aún clandestino, de tipo horizontal y al margen del sindicato oficial.²⁰¹ El proceso cuajó en la creación del movimiento sociopolítico Comisiones Obreras que, bajo la dirección del PCE, realizó una labor de oposición al régimen. El acceso que tuvieron a la base de trabajadores, sobre todo en las grandes factorías, permitió que a las reivindicaciones laborales se unieran las políticas. Al no disponer de un cauce adecuado para la protesta, ni contar con la posibilidad de establecer organizaciones libres y autónomas, el conflicto excedía las fábricas para trasladarse a las calles.

Los empresarios, que habían asistido con desagrado a la falta de flexibilidad y a las deficiencias del sistema, acentuaron su descontento por los cambios introducidos,

¹⁹⁹ El acatamiento de estos antiguos cenetistas se realizó en torno a cinco puntos que consistieron en la aceptación de un sindicato único con afiliación automática en cuanto se ejerciera cualquiera actividad laboral; autogobierno de los trabajadores en su organización, independencia sindical respecto al Estado y organizaciones políticas, y separación de las organizaciones empresariales; mutualismo laboral, así como la participación de los sindicatos y ejecución de la política de desarrollo; derecho de huelga restringido a que la convocatoria la realizase organizaciones obreras legales; y desarrollo del cooperativismo. Finalmente, se acordó trasladar el documento a Comisiones Obreras y demócratas cristianos, así como a la propia CNT, con la invitación a aceptarlo. HERRERÍN LÓPEZ (2004: 269-271).

²⁰⁰ El propio José Solís Ruiz, ministro secretario general del Movimiento, amparó las reivindicaciones del grupo de vocales sociales electos, comunistas clandestinos que fundaron las Comisiones Obreras sevillanas, en su afán por reunirse en dependencias del sindicato provincial del Metal. Para un relato al detalle del asunto, MARTÍNEZ FORONDA (2003b: 145-147).

²⁰¹ La disidencia y la oposición no sólo encontraba acomodo entre los trabajadores, véase YSÀS (2004).

que aumentaron la competencia externa y la presión obrera. Aunque habían contado con entidades propias para defensa de sus intereses, su capacidad de maniobra frente al intervencionismo del Estado fue muy limitada. Por tanto, expusieron su necesidad de contar con organizaciones que tuvieran más autonomía respecto de la OS, que se había mostrado inoperante en la defensa de sus intereses, y de los trabajadores y que, finalmente, se pudieran integrar en la OIT y la OIE. Unas aspiraciones que no colmaban la reforma de la OS ni la constitución del CNE, que se asentaba en una red asociativa de tipo sectorial y territorial, Uniones Provinciales de Empresarios, de encuadramiento automático, y Consejos Provinciales de Empresarios, de ámbito intersectorial, cuyo cometido era la defensa de los intereses empresariales en el territorio. Resultó esclarecedora la elevada abstención en el primer proceso electoral que los dotó de representantes en 1965. Especialmente distantes se mostraron los pequeños y medianos empresarios, la inmensa mayoría. De hecho, la creación del CNE había sido una iniciativa desde arriba, es decir, dirigida por el Estado y, en consecuencia, su línea de mando quedó subordinada a la OS. Una decisión que sí alcanzó el efecto deseado a nivel internacional, la integración de las fórmulas de representación, y hasta cierto punto de sus representados, en la OIT, el Comité Consultivo Empresarial e Industrial de la OCDE o como asociado de UNICE,²⁰² objetivo anhelado por el régimen pues significaba un paso más en su deseo de aparentar homologación con las democracias occidentales.

La Reforma Sindical de 1971 institucionalizó el Consejo y permitió una mayor autonomía, aprovechada por sus dirigentes para alcanzar una mayor eficacia en la defensa de los intereses organizados dentro del régimen. Un papel reforzado en lo que se refirió a “la concertación de las relaciones laborales”, en colaboración con el Consejo de Trabajadores y Técnicos, y de “diálogo social” con la Administración. Pese a esta reforma, el Consejo Nacional de Empresarios no resultó útil a sus representados, pues nunca fue reconocido como interlocutor en la elaboración ni en el desarrollo de políticas públicas, ni tampoco sirvió para defender verdaderamente los intereses empresariales. Sus dirigentes, sin embargo, tuvieron la capacidad de influir y pactar la constitución de

²⁰² GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2012: 119-120, 122, 125 y 131).

la organización cúpula nacional del empresariado español durante la transición a la democracia.²⁰³

Una nueva Ley de Convenios de 1973 permitió convenios sectoriales de ámbito nacional, con la pretensión de ocupar parte del espacio de las Ordenanzas o Reglamentaciones de Trabajo, aunque sin capacidad de contradecir sus regulaciones.²⁰⁴ Sin embargo, la tutela del sindicato vertical y del Estado permaneció intacta. Sólo a partir de la Ley de 4 de marzo de 1977, con la capacidad de regulación en manos de la Administración, se eliminaron trabas como la Decisión Arbitral Obligatoria, se facilitó el recurso al conflicto colectivo y se recortó la vigencia mínima de los convenios a un año.²⁰⁵

Este tipo de *negociación* tiene el interés de haber condicionado las bases de la contratación colectiva en la España democrática, además de haber servido de ámbito para que surgieran y se desarrollasen los dirigentes y las entidades horizontales de trabajadores y empresarios. Los pequeños empresarios prefirieron una negociación de este tipo que igualaba las condiciones de trabajo con otras empresas, controlaba la competencia y soslayaba la negociación directa con los trabajadores, para la que no estaban preparados ni acostumbrados. Sólo las grandes empresas, asentadas en el sector, innovadoras, estuvieron interesadas en convenios particulares que pudieran utilizar como ventaja competitiva, pues sí tenían suficiente capacidad de inversión y negociación para ello.²⁰⁶ En este tipo de empresas fue en las que se llegaron a acuerdos con representantes de los trabajadores, singularmente de CC OO, al margen de la OS.²⁰⁷ La tradición de los convenios provinciales de sector se ha transmitido con éxito hasta la actualidad, pues ha sido el tipo de contratación colectiva predominante en cuanto a trabajadores afectados.

²⁰³ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2006: 273, 276 y 286-288).

²⁰⁴ FINA SANGLAS, GONZÁLEZ DE LENA, PÉREZ INFANTE (2001: 18).

²⁰⁵ BABIANO MORA (1995: 56).

²⁰⁶ En número de convenios, destacaron los de carácter local y de empresa. Entre 1958 y 1969 se firmaron 9.270 convenios colectivos, de los que 3.727 eran de ámbito provincial, 2.144 eran locales y 2.755 de empresa, BABIANO MORA (2005: 121). Sin embargo por trabajadores afectados prevalecieron los de rama y ámbito provincial.

²⁰⁷ MOLINERO, YSÀS (1998: 90-94).

En el proceso de transición política a la democracia e incluso tras la consolidación de ésta, las organizaciones empresariales y sindicales estuvieron dirigidas por personas con experiencia en *esa* negociación colectiva y condicionadas, en parte, por el aprendizaje efectuado en la misma. La presencia del Estado con su tutela del proceso y la prevalencia para los dirigentes obreros de lo *político* en las relaciones laborales también constituyeron elementos *tradicionales* de influencia y recorrido en la recomposición democrática de los intereses de capital y trabajo a partir de 1978.

4.3.1. La asistencia social del Estado franquista

Del mismo modo que, pese a las reformas, no fue posible la articulación de un sistema de representación económica y social homologable con el mundo occidental, tampoco se logró una provisión de asistencia pública a su nivel. De nuevo era una cuestión de principios, pues la misma dictadura hacía imposible la dotación de un Estado del Bienestar y la participación de la sociedad en la elaboración de las políticas, a través de partidos políticos y organizaciones empresariales y sindicales libres, y la implementación y ejecución de las mismas.

Sin embargo, sí se configuró un sistema asistencial que pretendió contribuir a generar un consenso, de arriba abajo, que sustentara, por su parte, la dictadura. El establecimiento de un régimen corporativo autoritario hizo que las políticas sociales se inscribieran dentro del paternalismo asistencialista que se ha descrito para etapas precedentes. La “justicia social” perseguida por el Fuero del Trabajo recuperó el sentido pietista de las leyes de pobres dentro del organicismo y el tradicionalismo católico. La asistencia aparecía en forma de dádivas, públicas y privadas, de las clases dirigentes²⁰⁸ como medio de propaganda y control social,²⁰⁹ muy relacionadas por ejemplo con el tipo de familia canónica que prescribía el catolicismo.

Los salarios bajos, dominantes durante todo el periodo, fueron compensados con ese tipo de asistencia y el recurso a la familia.²¹⁰ El crecimiento de las retribuciones en

²⁰⁸ RUIZ RESA (2000: 124).

²⁰⁹ GONZÁLEZ MURRILLO (2008).

²¹⁰ BABIANO MORA (1998: 83-85)

los últimos años de la dictadura se produjo en términos absolutos, pero no relativos, pues los más favorecidos por el crecimiento de los años sesenta fueron las rentas más altas. La remuneración a los trabajadores presentaba, igualmente, un perfil acusadamente desequilibrado. En 1973, el 60,2% de los trabajadores percibía el 36,1% de los ingresos, mientras que el 12,3% recibía el 29%.²¹¹

En modo alguno puede sostenerse que la dictadura desplegara políticas de bienestar, porque su asistencia iba destinada a cubrir determinados capítulos de la previsión social y dejaba un amplio margen de actuación a entidades privadas (sobre todo la Iglesia) para que desarrollara su propia labor; su disfrute no era universal, sino que tenía como objetivo perfiles muy determinados, como los varones de bajos ingresos, asalariados y padres de familia; y no existía, en consecuencia, una política redistributiva a través de una fiscalidad moderna.

En los primeros veinte años de dictadura los seguros sociales sólo alcanzaron a un número limitado de trabajadores y la previsión social pública, de escasa entidad, convivía con la beneficencia y con las mutuas privadas.²¹² Las insuficiencias del sistema de seguros obligatorios estimularon la creación de estas mutualidades.²¹³ Entre las insuficiencias de la previsión pública destaca el abandono del campo, cuyos trabajadores eventuales no contaron con el seguro obligatorio de enfermedad hasta mediados de la década de 1950.²¹⁴ En 1975 la cobertura de este seguro se extendió hasta el 77,5% de la población, con un servicio de muy desigual calidad; contrastaba la relativa abundancia de médicos en el norte con la clara escasez en el sur.²¹⁵

El Salario Mínimo Interprofesional y la promulgación de una Ley de Bases de la Seguridad Social con pretensiones de universalidad tuvieron que esperar a 1963. Esta ley entró en vigor en 1967, es decir, que la Seguridad Social comenzó a establecerse con más de dos décadas de retraso con respecto a Europa. Pero, pese a esa intención de

²¹¹ SOTO CARMONA (2006: 42-43).

²¹² MARTÍNEZ QUINTEIRO (2009: 265-272).

²¹³ Las entidades de este tipo llegaron a superar la cifra de 1.200 según el Registro del Ministerio de Trabajo. SARRIAS CÁRDENES (2009: 372-373).

²¹⁴ GONZALEZ MURILLO (2008: 97).

²¹⁵ SOTO CARMONA (2006: 42).

cubrir a la totalidad, la realización fue lenta y alejada de los objetivos propuestos. El sistema nunca fue homogéneo, existieron múltiples regímenes,²¹⁶ ni redistributivo porque se financió con cuotas pagadas. El afán propagandístico hizo que los primeros perceptores se beneficiaran de altas prestaciones, pues el sistema había comenzado y contaba con pocos perceptores. La falta de fondos procedentes del Estado terminó de desequilibrar el sistema. Las leyes de Seguridad Social de 1972 y 1974 intentaron corregir la situación, pero no lo lograron.²¹⁷

El modelo asistencial del franquismo estuvo caracterizado, en resumen, por el insuficiente gasto social, en 1973 este capítulo presupuestario (incluidas las prestaciones por desempleo) sólo alcanzaron el 8,6% del PIB español, mientras que en Francia se situó en el 23% y en la República Federal Alemana en el 28%. En 1977 sólo un 4% del gasto social era financiado por el Estado con cargo a los presupuestos generales, mientras la media europea alcanzaba el 30%.

El principio de mantenimiento de ingresos rigió el sistema, que descartaba la creación de una red de seguridad mínima igual para todos con independencia de la contribución realizada. Quienes no podían contribuir quedaron excluidos, parados de larga duración o mujeres que no trabajaban fuera del hogar estuvieron al margen y, en el caso de estas últimas, sólo contaron con derechos de asistencia a través del marido, si es que había cotizado. Otros rasgos determinantes fueron el desarrollo insuficiente de los servicios sociales, la generalización de subsidios al sector privado, sobre todo a la Iglesia, para que prestase servicios asistenciales, la reducida cobertura a los desempleados (en 1973 sólo uno de cada cinco parados inscritos en las oficinas de empleo percibía algún tipo de prestación o subsidio), y la seguridad social como un sistema coercitivo de ahorro, pues parte de sus fondos eran empleados para financiar determinadas entidades del sector público, como el Instituto Nacional de Industria.

Un sistema asistencial que proporcionó seguridad limitada, subsidiaria en parte de la iniciativa privada y la familia. Más preocupado por la propaganda política y el

²¹⁶ BABIANO MORA (1995: 67).

²¹⁷ COMÍN COMÍN (2010: 35-39).

control social del trabajador que por implementar medidas de redistribución de la riqueza a través de coberturas amplias y de calidad.²¹⁸

5. Conclusiones del capítulo

La representación e intermediación de intereses entre capital y trabajo tuvo su origen en el cambio económico e institucional acaecido a finales del siglo XIX. Las salidas a la primera crisis del capitalismo industrial, tras las fuertes presiones de las organizaciones obreras, incluyeron el reconocimiento de la autonomía colectiva de los trabajadores y de los derechos políticos y sindicales, fueron las empresas europeas más capitalizadas, intensivas en trabajo o sometidas a una mayor competencia las obligadas a negociar. El Estado, sometido a las mismas presiones por los sindicatos y los partidos socialistas y socialdemócratas, estableció una política de corte nacionalista y “armonicista” que implicó la promoción y obtención de amplios consensos favorecedores de diversos grados de democratización y, sobre todo, la implementación de políticas asistenciales mediante la representación corporativa (organizaciones empresariales y sindicales).

Las dos guerras mundiales provocaron una mayor intervención del Estado en la economía y, al mismo tiempo, la necesidad de la intermediación de intereses entre las organizaciones de capital y trabajo. Sin embargo, los resultados fueron dispares. En la primera posguerra mundial se afirmaron democracias con una amplia presencia de corporatismos de corte liberal que, tras la inestabilidad que sufrió el capitalismo en la misma década de 1920, fueron cediendo su lugar a corporativismos de corte autoritario en Estados con una frágil cultura democrática.

La segunda posguerra mundial erigió un sistema de acumulación capitalista basado en el bienestar y en la transacción permanente entre capital y trabajo. Un modelo que se afirmó sobre la derrota de los fascismos más virulentos, pero también frente al comunismo soviético. A partir de entonces el gasto público autorizado por el paradigma

²¹⁸ MORENO, SARASA (1992: 10-19).

keynesiano dominante se dispuso, en buena medida, a favor una política de redistribución de la riqueza a través del pleno empleo, el control de los precios, la generalización de la negociación colectiva y la extensión de los seguros sociales universales. La articulación de este sistema se produjo bajo la caución de constituciones sociales, pactos y concertaciones de amplio calado, políticas de rentas y el poder e influencia creciente de confederaciones nacionales de organizaciones empresariales y sindicales.

En España, a finales del siglo XIX y en las décadas iniciales del siglo XX la intermediación de intereses organizada fracasó por la presencia de un capitalismo en gran medida agrario y raquítrico y unas instituciones políticas muy poco permeables a la representación real de intereses políticos y sociales. La democracia social en la década de 1930 se instituyó sobre la influencia de otros ordenamientos constitucionales en los que se inspiró y el desarrollo de relaciones industriales basada en el Derecho del Trabajo y la resolución pacífica de conflictos a través de la negociación y el acuerdo. El proyecto fue cercenado, como en otros países de Europa, por una coalición de militares y partidos políticos de derechas que apostaron por un orden dictatorial ante las incertidumbres políticas y económicas del periodo. Fruto del golpe militar y la guerra civil se instituyó un sistema corporativo autoritario hasta bien entrados los años setenta. El consenso generado de arriba abajo, con un evidente componente coactivo, recordaba al practicado por otras naciones y el propio país en la época de entreguerras y no reconocía la autonomía e independencia de intereses de capital y de trabajo.

Después de la segunda guerra mundial, el caso español, junto con el portugués, constituía una “anomalía” dentro del mundo desarrollado occidental que las autoridades franquistas pretendieron corregir en el decenio de 1950, cuando se instituyó un sistema de negociación colectiva carente de autonomía colectiva y fuertemente tutelado por el Estado. Auspiciado por las necesidades competitivas de la economía y las empresas de mayor peso, permitió la aparición de cierta horizontalidad entre los trabajadores, por un lado, y los empresarios, por otro. Comenzaron a surgir entidades clandestinas sindicales y algunas empresariales al margen del ordenamiento sindical que trataron de representar de manera autónoma sus intereses económicos y sociales. Pese a las limitaciones indicadas, se asentó un modelo de negociación colectiva de coordenadas sectorial y

provincial, sustrato inicial sobre el que se cimentó el sistema de contratación colectiva instaurado en 1978, basado en la libertad y la autonomía colectiva.

Cuando las naciones capitalistas democráticas occidentales habían conformado una verdadera tradición de libertades individuales y sociales, bienestar, representación autónoma de intereses y acuerdos sociales, España había conocido el retorno del corporativismo autoritario, las políticas asistenciales para generar consenso de arriba abajo y una verticalidad en la representación de intereses apenas matizada en los últimos quince años de dictadura.

Capítulo 3. La prevalencia de las políticas económicas de la oferta y la concertación social en Europa, 1974 -2008

La evolución de la concertación social en Europa, objetivo de este capítulo, será abordada a partir de la crisis de los años setenta que, en principio, reimpulsó los acuerdos sociales de corte keynesiano. El fracaso de estos pactos abrió las puertas a la adopción de una política económica centrada en la oferta, cuyos rasgos esenciales se exponen en un segundo epígrafe. La prevalencia de estas políticas parecía oponerse frontalmente a la concertación social; sin embargo, tal como muestra el estudio de algunos países, los acuerdos sociales perduraron aunque hubieron de integrar las políticas liberales. En el tercer apartado se expone cómo las desregulaciones y las estrategias de competitividad (centradas en la empresa) se acometieron de forma consensuada en unos nuevos “pactos competitivos”. Dentro de esta nueva variedad de concertación social deben insertarse los acuerdos regionales, la “concertación descentralizada”. La UE ha promocionado el diálogo social y, a través de su política de cohesión y fondos estructurales, los pactos sociales regionales como estrategia de desarrollo. En el cuarto epígrafe se examina el caso español, en el que los pactos sociales, en plena transición a la democracia, se inauguraron con la intención de solventar la crisis económica y de contribuir al éxito del proceso de cambio político. Progresivamente, el país desarrolló un diálogo social homologable con Europa en el que se sucedieron etapas de concertación social, en las que se acordaron medidas liberalizadoras, y otras de confrontación. En último término, se enuncian las conclusiones.

1. Las políticas neocorporatistas. Persistencias, cambios, insuficiencias y fracasos, 1974-1979

En el periodo anterior se habían conformado sindicatos poderosos plenamente reconocidos que se habían mostrado claves en la consecución de pactos económicos, sociales y políticos. El aumento de la conflictividad y de las huelgas “no oficiales” en la segunda mitad de la década de 1960, que tuvo su punto álgido en el denominado “otoño caliente” de 1969, puso de relieve la dificultad de englobar organizativamente a los trabajadores, claramente segmentados, y la *necesidad* de la acción política y social del sindicalismo *representativo*. Los sindicatos corporatistas se vieron en la difícil tesitura de propiciar que el compromiso adquirido en los pactos (moderación salarial) fuera respetado por *todos* los trabajadores.

El paradigma keynesiano había posibilitado un crecimiento y una estabilidad económica sin precedentes.¹ Su desarrollo, de hecho, había acontecido a partir de una crisis de mayores proporciones, la ocasionada con posterioridad y como consecuencia de la segunda guerra mundial. Cuando los problemas aparecieron al producirse tensiones inflacionistas² por los desórdenes monetarios, la estructura monopolista de los mercados y la subida del precio de la energía, se constató el agotamiento del anterior modelo productivo y comenzó a aumentar el paro, la primera actitud de los gobiernos europeos fue apelar a las organizaciones representativas nacionales de capital y trabajo para restablecer la estabilidad. Se mantuvieron políticas de la demanda y se impulsaron los acuerdos tripartitos. Ese nuevo diálogo social de superación del estancamiento económico y el aumento del paro ha recibido la denominación genérica de neocorporatismo y se desarrolló a lo largo de la década de 1970 con muy limitado éxito.³ Baste indicar que en 1977 el 83% de los países de Europa occidental suscribieron

¹ El keynesianismo se convirtió de facto en ortodoxia cuando, con motivo de la crisis de la década de 1970, los políticos adoptaron una política de este corte para enfrentarse a una situación económica “recalentada”, que precisaba ajustes. GALARZA (1997: 31).

² ESPINA (1991a: 34). Salvo las dos naciones alpinas (Austria y Suiza), todos los países de la Europa occidental habían experimentado un resurgimiento de la conflictividad laboral y cierta inestabilidad institucional entre 1968 y 1970. CROUCH (1991: 52).

³ Aunque las prácticas corporatistas han tenido su origen en coyunturas de crisis económica precisamente para lograr su superación, han funcionado con mayor eficacia y, por tanto, desenvoltura y credibilidad,

pactos tripartitos centralizados.⁴ Convergencia general primera hacia políticas *neocorporatistas* desarrolladas mayoritariamente por gobiernos socialdemócratas.⁵

En algunos casos, esta dinámica no respondió sino a una intensificación de unas prácticas ya asentadas. Las organizaciones empresariales y sindicales participaron con el gobierno en la administración de gran parte de las políticas públicas, y no sólo en los procedimientos de consulta. Los países escandinavos y Austria contaban con precedentes institucionales claros de consenso entre capital y trabajo. Los austriacos optaron por mecanismos de su *Paritätskommission* (comisión paritaria). Hubo instituciones semejantes de participación nacional de los dirigentes sindicales en Bélgica, Países Bajos, Alemania y Suiza, aunque en estos dos últimos casos se dio más importancia al nivel sectorial o de rama que al nacional en su conjunto. Sin embargo, en Dinamarca y Suecia,⁶ el gobierno llegó a tener que intervenir directamente para estabilizar el aumento progresivo y desorbitado de precios y salarios, muestra del agotamiento del sistema neocorporatista de orientación keynesiana.

Otros países sin la misma tradición, como Finlandia, Reino Unido, Irlanda y, posteriormente, Italia, también optaron por soluciones neocorporatistas de este tipo, que se basaron, en buena medida, en el aumento del poder político y económico-laboral de los sindicatos.⁷ En todos los casos, se dio paso a una mayor participación de las organizaciones sindicales a nivel nacional, en un pretendido reforzamiento del consenso con el factor trabajo. En Francia, apenas había habido actividad corporatista, salvo en periodos de crisis como el que coincidió con mayo de 1968.⁸ España y Portugal también

en las fases expansivas del ciclo económico, cuando hay suficientes recursos para compensar a los sindicatos a cambio de rebajar las tensiones inflacionistas. SCHMITTER (1991: 77).

⁴ BACCARO, SIMONI (2008: 1326).

⁵ En Europa, donde los sindicatos suelen tener una identificación político-ideológica clara, la fuerza que cobraron propició, en buena medida, las victorias electorales socialdemócratas durante la década de 1970. MIGUÉLEZ LOBO (1985: 152).

⁶ Países en los que estas prácticas estaban arraigadas o, al menos, los acuerdos entre capital y trabajo contaban con una apreciable tradición.

⁷ No otra intención tuvo en Reino Unido el reconocimiento de la práctica del *closed shop* que efectuó la promulgación de la *Trade Union and Labour Relations Act* que entró en vigor en 1976 y que derogó la anterior *Industrial Relations Act* de 1971, impulsada un gobierno conservador, que pretendía el control de los sindicatos desde el Estado. HANSON, JACKSON, MILLER (1989: 63-76).

⁸ CROUCH (1991: 52-54).

se incorporaron a este tipo de prácticas una vez superaron sus dictaduras, aunque con instituciones naturalmente más débiles y con menos raigambre social.

La extensión de la influencia de los sindicatos no fue incompatible con el repunte de las tensiones dentro de las propias organizaciones sindicales entre las bases y la dirección en países como Reino Unido, Irlanda o Italia. El proceso de burocratización y “profesionalización” creciente y los sacrificios que imponían los pactos suscritos abonaron el terreno para este tipo de querellas internas.⁹ La resolución de episodios especialmente conflictivos, de este modo, resultó difícil, pues la consolidación de la influencia política de los sindicatos no comportó una merma de la conflictividad laboral y social que estaba provocando la crisis.¹⁰ Motivo por el cual ese poder *transferido* y auspiciado por gobiernos habitualmente de centro-izquierda desapareció cuando fueron produciéndose triunfos electorales conservadores.

Los tipos y la fortaleza de las organizaciones sindicales pueden servir de medida y sugerir una clasificación globalmente válida, pues el patrón de sindicato es coherente con la práctica de concertación seguida y su desempeño.

De este modo, se podría establecer un primer grupo caracterizado por un diálogo social neocorporatista en el que destacaron vivamente movimientos sindicales poderosos, bien articulados y fuertemente centralizados, caso de los países escandinavos, Austria¹¹ y Bélgica, aunque menos claramente en este último. El modelo, en líneas generales, funcionó favorablemente. Se mantuvieron tasas de desempleo relativamente bajas y se restablecieron aceptables niveles de crecimiento, aunque se produjeron ajustes (flexibilidad) a favor de la oferta.¹²

Los países escandinavos contaban con una sólida tradición de prácticas corporatistas, sustentada en la amplia autonomía de los agentes sociales para alcanzar

⁹ SCHMITTER (1991: 79).

¹⁰ CROUCH (1991: 58).

¹¹ Suecia, Dinamarca y Austria contaron con las características institucionales más coherentes y robustas CROUCH (1991: 61-63).

¹² Así lo refleja toda la literatura que señala que las economías coordinadas (con sindicatos fuertes y gobiernos socialdemócratas) han tenido un buen desempeño económico (buenas tasas de crecimiento, moderada inflación y bajo desempleo). Véase GARRETT, WAY (1999), GARRETT, LANGE (1989) y HICKS (1988).

acuerdos. El inicio de la crisis desestabilizó el sistema y provocó una mayor intervención pública, en el caso sueco a demanda de los propios sindicatos. El Estado actuó para establecer un marco que asegurara la continuidad del diálogo social, impulsar la economía a través de una política anticíclica de estímulo de la demanda y bajar el desempleo creando puestos de trabajo públicos.¹³ Medidas complementadas con la extensión de políticas activas (formación, recualificación) y pasivas (ampliación del seguro de desempleo), y con la reducción de la edad de jubilación de 67 a 65 años en Suecia. Las empresas se beneficiaron de un tratamiento que, a través de subvenciones a la actividad y la creación de puestos de trabajo, supuso una socialización de sus costes. Los sindicatos, por su parte, no sufrieron el retroceso organizativo que significa el desempleo masivo. Las tasas de paro se mantuvieron muy por debajo de la media europea, inferiores en Suecia, sólo del 2%,¹⁴ que en Dinamarca, un 7%.

Estas políticas expansivas tuvieron como resultado un aumento notable del déficit público que, en la década de 1980, implicó una política de ajuste y recorte del gasto. La contención de la inflación, por su lado, se llevó a cabo mediante la adopción de una política de rentas. Como consecuencia de ello, pese a que continuó el consenso de finales de los años setenta, en Suecia y Dinamarca se introdujeron cambios a favor de la oferta. En el caso sueco, las transformaciones se centraron en la sustitución de la política salarial solidaria por la participación en beneficios, la división y “terciarización” productiva de los trabajadores, y sobre todo las tensiones descentralizadoras promovidas por las grandes empresas exportadoras sometidas a la competencia internacional (Volvo, Ericson, Electrolux, SKF) en contra de la patronal representativa, Confederación Patronal Sueca (*SAF*). En Dinamarca, tuvo lugar una mayor inclinación hacia las necesidades de los empresarios, la introducción de formulas de flexibilidad en la organización y las condiciones de trabajo (particularmente los salarios), y una tendencia de la negociación colectiva más descentralizada.

¹³ En Suecia, además, el Estado utilizaba su papel como gran empleador (un 40% de los trabajadores formaban parte del sector público) para, como parte directa en sus negociaciones, forzar una política salarial adecuada, pues estos convenios servían como guía para el sector privado.

¹⁴ La intervención del Estado sueco fue determinante, en los años más difíciles, casi el 5% de la población activa estaba realizando trabajos temporales, recibía formación o trabajaba en algún tipo de sector protegido o subvencionado. En este país, el paro volvió a descender hasta el 1,5% en 1989.

Pese a perder cierto poder, los sindicatos mantuvieron una notable influencia derivada de su amplia afiliación, favorecida por su papel en la administración del seguro de desempleo y el control de los fondos de pensiones. Se mantuvieron, por tanto, los acuerdos y las instituciones tripartitas y se renovó el diálogo social, pero sobre nuevas políticas.¹⁵

En Austria existía un modelo asentado, denominado “asociación social” (*Sozialpartnerschaft*). La cooperación entre los grupos de interés se remontaba a la década de 1950, en la que representantes de los trabajadores y los empresarios la habían institucionalizado a través de acuerdos recurrentes. En este sistema los grandes grupos de interés se encuadraban y participaban a través de “cámaras”, las más importantes eran la de Comercio (*WKÖ*), Agricultura (*LWK*) y la Federal del Trabajo (*BAK*), esta última estrechamente unida a la Confederación de Sindicatos (*ÖGB*). Tanto las cámaras como la propia confederación sindical eran instituciones fuertemente centralizadas. Los agentes sociales *indicaban* la “macro-política” que debía desarrollarse para restringir la competencia. Un entramado profusamente corporatista, pero con escasa institucionalización legal, rechazada expresamente por partidos políticos y organizaciones sociales. La práctica del consenso y el intercambio de información relevante y recíproca sostuvieron todo el sistema. Este intercambio útil de información y la paz social fueron entendidos como ventaja comparativa frente a la competencia internacional.¹⁶

Un segundo grupo de países estuvo caracterizado por sindicatos sectoriales poderosos y dominantes por encima de una confederación centralizada, que se complementaba con organizaciones empresariales poderosas, como sucedió en la República Federal Alemana (RFA),¹⁷ Suiza y, posteriormente, los Países Bajos.

La crisis económica condujo a la introducción de flexibilidad. En Alemania occidental el paro se había situado en el 3,6% en 1975, tres puntos más que en 1970 (0,6%). Los gobiernos, y no sólo los de signo conservador, introdujeron reformas que

¹⁵ NUMHÄUSER-HENNING (1990), WADENSJÖ (1990: 164-165), ELVANDER (1990: 101), REHN, VIKLUND (1992) y AMOROSO (1992).

¹⁶ GLEITSMANN (2002: 42).

¹⁷ El caso más claro fue el de IG Metall, el sindicato metalúrgico, que ha tenido mucha más influencia y poder que la propia Federación de Sindicatos Alemanes (*Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB*).

condujeron a la liberalización económica y la reducción del Estado del Bienestar, aunque el gasto público continuó aumentado por los compromisos sociales adquiridos. No fue hasta 1990 cuando el gasto público sobre el PIB se redujo del 28,7% al 26,4%.¹⁸

En este modelo la presencia del Estado a través del Gobierno siempre había sido significativa, pero a partir de finales de los años setenta su intervención ha sido para reducir el juego corporatista e introducir medidas de flexibilidad y a favor de la competitividad. En paralelo se produjo una reducción del contenido de los acuerdos. Cuando se producían, los pactos se reducían a declaraciones generales o asuntos muy concretos, con poca incidencia sobre políticas generales. La tendencia fue hacia una concertación social reducida. En la RFA la denominada “Acción Concertada” tripartita tuvo su periodo de auge entre 1969 y 1977, pero a partir de entonces los acuerdos apenas contaron con medidas operativas o vinculantes. En Holanda, la concertación nacional tampoco desapareció del todo, pero su importancia quedó más que limitada, y la tendencia hacia el “unilateralismo” del gobierno subrayada.

La negociación colectiva, por su lado, sufrió una descentralización generalizada, pero continuó siendo predominante la sectorial. Los empresarios descubrieron que su fortaleza se encontraba en la empresa y que las medidas de flexibilidad y descentralización, en realidad, favorecían un reequilibrio de las posiciones negociadoras a su favor. Los sindicatos, mientras, acusaron la reducción y menor importancia de la concertación social y perdieron capacidad de coordinar a sus afiliados. Su poder se redujo y, como ocurrió en la RFA, no tuvieron otra salida que la asunción de forma “realista” de la situación y la renuncia a políticas globales en aras de poder continuar desempeñando un papel determinante (y comprometido) a nivel sectorial y empresarial. Pudieron mantener cierta intervención en la gestión empresarial limitada al ámbito laboral.¹⁹

Finalmente, el último grupo de países se caracterizó por sindicatos relativamente débiles y un diálogo social incipiente y carente de tradición cuando estalló la crisis en la década de 1970. Modelo desarrollado en países como Italia, España, Portugal, Irlanda, Francia y, en menor medida, Reino Unido. Este último país, entre 1974 y 1979,

¹⁸ ARENAS POSADAS (2003: 228).

¹⁹ JACOBI, MÜLLER-JENTSCH (1992: 167-195) y VISSER (1992: 247-296).

desarrolló un proceso de concertación social denominado *Social Contract*. El gobierno laborista y los sindicatos impulsaron una serie de políticas basadas en la modulación y redistribución de rentas (moderación salarial) a cambio de un aumento del gasto público. Sin embargo, su incremento constante y falta de ingresos para sufragarlo condujeron a sensibles recortes del presupuesto. Los sindicatos, en una delicada situación ante sus bases, rompieron con el Ejecutivo, pues se sintieron traicionados. Una serie de enconadas huelgas durante el invierno de 1979 abundaron en el descrédito de los laboristas y, sin pretenderlo, facilitaron el acceso al poder de los conservadores liderados por Thatcher. La nueva primera ministra y su equipo estuvieron en disposición de acometer un giro drástico en la política económica, prescindieron de los pactos sociales y se aplicaron en limitar el poder de los sindicatos en todos los niveles. A partir de entonces estuvieron alejados de cualquier negociación política.²⁰ Las nuevas políticas desarrolladas intentaron un fortalecimiento del mercado y comprendieron un amplio programa de privatizaciones

En Francia, con una escasa tradición de pactos sociales y con unos sindicatos relativamente débiles y fragmentados en diferentes confederaciones, la planificación indicativa *gaullista* había focalizado su atención en la modernización económica a costa de la inversión en asuntos social. La convulsión de mayo de 1968 hizo que se produjera una expansión del gasto público que fue detenida por la gestión de Giscard d'Estaing, que procuró reforzar el mercado y fomentar la competitividad. El relativo fracaso de estas políticas y la victoria socialdemócrata dio paso a una política de corte keynesiano entre 1980 y 1983. Sin embargo, Mitterrand impulsó medidas redistributivas en ausencia en gran parte del juego corporatista, aunque resultó un planteamiento efímero, pues el propio presidente de la República la desechó por inoperante para resolver el problema del desempleo y las bajas tasas de crecimiento económico. La política expansiva fue sustituida por las políticas de la oferta, refrendadas y ampliadas por Chirac cuando asumió el gobierno en 1986.²¹

En Italia tampoco había una tradición corporatista. La fragmentación sindical en diferentes confederaciones y la posición dominante de la central comunista podía

²⁰ MIGUÉLEZ LOBO (1985: 157).

²¹ HALL (1991: 134-139, 149-156).

responder, en gran medida, a esta ausencia. La crisis y el cambio de posiciones ideológicas del comunismo italiano animaron el diálogo social.²² En 1975 se logró un primer gran pacto en el acuerdo de *Scala Mobile*, mecanismo de indexación salarial automática a la inflación, fue rubricado por las federaciones de industria de *Confederazione Generale Italiana del Lavoro* (CGIL), *Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori* (CISL) y *Unione Italiana del Lavoro* (UIL).²³ A partir de 1978, los sindicatos tomaron conciencia de la importancia de hacer frente al fuerte desempleo, dañino para sus tasas de afiliación y su poder contractual por el aumento de la economía sumergida. De este modo, admitieron la necesidad de moderar los salarios para controlar la inflación, a cambio obtuvieron un avance en la participación del control público y sindical de la economía y de las decisiones empresariales. Los resultados, infructuosos, hicieron que el descontento cundiera y que los sindicatos fueran abandonando progresivamente el juego corporatista. Los acuerdos de 1983 supusieron el final de esta etapa de diálogo social. Los resultados tangibles de la concertación fueron apreciablemente modestos.²⁴

2. La influencia del neoliberalismo y la prevalencia de las políticas de la oferta

La insistencia en las políticas de activación de la demanda y de concertación social no consiguieron los frutos que habían alcanzado con anterioridad. Teóricos como Hayek se aprestaron a denunciar la politización de la economía y la ineficiencia del juego corporativo.²⁵ La inflación, combinada con el aumento extraordinario del desempleo, y el estancamiento económico definían la realidad económica. En muchos países la solución aplicada fue un viraje hacia políticas liberales realizada por gobiernos

²² La trayectoria asentada de “eurocomunismo” terminó cristalizando en el denominado *compromesso storico*. El compromiso histórico italiano comprendió un acuerdo político amplio para hacer frente a la situación de crisis durante la década de 1970.

²³ De tendencias, entonces, comunista, democristiana y socialdemócrata, respectivamente.

²⁴ MIGUÉLEZ LOBO (1985: 166-167). Una descripción esquemática del neocorporatismo italiano hasta mediados de la década de 1980 en GIUGNI (1987).

²⁵ MARTÍNEZ ALIER, ROCA JUSMET (1988: 59).

conservadores, pero también de izquierda y centro-izquierda.²⁶ En realidad, las políticas favorables a la oferta, la empresa, que implicaban liberalización, desregulación y flexibilidad fueron adoptadas, en mayor o menor medida, por los gobiernos con independencia del color político.

La acción de los sindicatos en los diez años que siguieron a 1968 llevó a muchos conservadores a considerar que los costes de incorporarlos al sistema político eran intolerables, máxime si la conflictividad económica y social tampoco cesaba. Los economistas de corte liberal entendieron como contraproducentes la intervención de los sindicatos en el mercado de trabajo y una política de rentas, según su criterio, excesivamente generosa. Pronto, estas y otras tesis se erigieron en una nueva ortodoxia que sucintamente se puede caracterizar por la afirmación del mercado como mecanismo de regulación autónomo de las relaciones entre los individuos, el juego de la oferta y la demanda como punto de equilibrio entre todos los factores de producción, el beneficio empresarial como origen del crecimiento económico (y del empleo), y la sociedad entendida como la suma de individuos que persiguen, mediante el cálculo monetario racional, sus propios intereses.²⁷ La suma y el equilibrio competitivo de los mismos debían procurar un horizonte de integración y estabilidad social.²⁸

Una visión más heterodoxa sostuvo, en determinados países,²⁹ que una fuerte participación de los gobiernos y las organizaciones del trabajo podía facilitar un buen desempeño económico. Desde esta posición se aceptó que el capitalismo de mercado descentralizado es *un* camino a la eficiencia económica, pero no es la *única* senda hacia la prosperidad continuada.³⁰

²⁶ En todas las sociedades industriales se ha podido constatar la correlación entre gobiernos de izquierda y centro-izquierda y el sostenimiento de acuerdos y pactos sociales. Ejemplos más representativos de ello encontramos en Austria, Suecia y Noruega, aunque haya podido haber excepciones como el desarrollo de la concertación social en la República Federal Alemana a finales de la década de 1950 y la siguiente con un gobierno de signo democristiano. SCHMITTER (1991: 69-70).

²⁷ En el mismo sentido, se ha producido una extensión de un estilo de vida “proempresarial”, en el que son los propios gobernantes quienes simpatizan con esta cultura. SANTOS ORTEGA (2003: 108).

²⁸ BILBAO (1999: 133).

²⁹ Véase el epígrafe siguiente.

³⁰ SCRUGGS (2001: 120-121).

En la década de 1980 se consolidó una nueva situación que en nada favorecía el pacto capital-trabajo.³¹ El eje de interés se desplazó de la macroeconomía y la demanda a la microeconomía (empresa) y la oferta. A partir de ese momento se produjo una descentralización de la negociación colectiva. Las nuevas exigencias competitivas, en mercados cada vez más globalizados, impusieron una producción de bienes y servicios de mayor calidad y diferenciados, cuyo ciclo de vida medio se reducía ostensiblemente. Su fabricación demandó flexibilidad, reducción de costes e innovación permanentes. Los cambios normativos y legislativos que se emprendieron para ello significaron la pérdida de poder de los sindicatos y una mayor disposición de los empresarios para aplicar, de manera unilateral, cambios en virtud las “necesidades de la empresa”.³²

El desarrollo del Estado del Bienestar y la expansión de la interlocución social hurtaban, por un lado, una parte importante del mercado a la iniciativa privada y, por otro, obstaculizaban su desenvolvimiento. En una situación de crisis eran dos elementos especialmente perniciosos, pues a través del seguro de desempleo, vejez e invalidez y de la “obligada” reconversión pactada con los sindicatos no se liberaban los recursos necesarios para que la iniciativa privada despegara.

Por otro lado, la economía financiera ofrecía un amplio campo donde operar y obtener beneficios. Un comportamiento coincidente con el concepto de *desregulación* o *re-regulación*. La irrupción en los años ochenta de las finanzas como un sector emergente obligó a la economía real a cambiar sus reglas de funcionamiento para que las tasas de ganancia se aproximaran a las de los especuladores.

Una pieza importante de las políticas de oferta es la fiscalidad (reducción de tributos), sin embargo un ajuste drástico conlleva, a corto plazo, déficits presupuestarios elevados. Para evitarlo, se redujeron de aquellas tasas que gravaban la producción, el empleo desde la perspectiva del empleador y la inversión. Resulta elocuente la evolución de la imposición en los países nórdicos, donde más limitadas fueron estas políticas, de las rentas físicas, de capital y de sociedades (Tabla 3.1). Una bajada de impuestos a las rentas del trabajo no significa, desde este punto de vista, un impulso al crecimiento económico, pues no guarda apenas relación con las inversiones, el aumento

³¹ SENGENBERGER (1991).

³² BAÑOS DÍEZ, PÉREZ CUERNO (2005: 772-774, 780-781).

del empleo o la productividad. Sí podría contribuir a fomentar el consumo, pero el estímulo de la demanda se estimaba globalmente inoperante e inflacionista.

TABLA 3.1. EVOLUCIÓN DE TIPOS IMPOSITIVOS EN LOS PAÍSES NÓRDICOS, 1986-2002

Países	Años	Renta personal	Renta de capital	Renta de sociedades
Dinamarca	1986	48-73	48-73	40
	1987	50-68	50-56	50
	2002	32,5-59	28-59	30
Suecia	1990	36-72	36-72	52
	1991	32-52	30	30
	2002	30-55,5	30	28
Noruega	1991	26,5-50	26,5-40,5	50,8
	1992	28-41	28	28
	2002	28-47,5	28	28
Finlandia	1992	25-56	25-56	37
	1993	17,63-56,63	25	25
	2002	17,7-53,7	29	29

Fuente: PICOS SÁNCHEZ (2003: 17).

Así, más bienes y servicios significarían precios más bajos e ingresos más elevados y un consiguiente ensanchamiento de las bases impositivas.³³ En la reestructuración del sistema impositivo jugó un papel importante el impuesto sobre el valor añadido, que permitió allegar fondos al Estado y reducir las tasas directas.

Un segundo aspecto, si bien no primordial, se centró en la política salarial y de rentas. Los costes laborales estuvieron presentes en los programas de relanzamiento de la productividad. Su reducción se relacionó con el aumento de la competitividad, un concepto que se ha llegado a deificar,³⁴ y con la generación de empleo. Muchos de los acuerdos corporatistas interconfederales y de negociación colectiva sectorial suscritos

³³ Racionalización impositiva reflejada por la Curva de Laffer. Una reducción drástica de impuestos comportaría la elevación del déficit público. Siguiendo la curva citada, la reducción debía ser progresiva, pues de lo contrario se arriesgaba una descompensación de las cuentas públicas y el agotamiento rápido del estímulo económico que supone la rebaja de impuestos. JORDÁN GALDUF (1984: 116-117) y MOORE (1982: 139-141).

³⁴ LOPE, ALÓS (1999: 216).

en la década de 1970 indexaron los aumentos salariales al crecimiento de la inflación para compensar el notable crecimiento del coste de la vida. Como consecuencia, los salarios subieron muy por encima de la productividad, con la merma respectiva de competitividad. Se consideró erróneo que la elevación de los salarios constituyera un estímulo productivo al aumentar o compensar la capacidad de consumo.

Para ello había que neutralizar los acuerdos sociales centrados en las indexaciones salariales a la inflación. Una manera de conseguirlo consistió en desregular y descentralizar el proceso negociador, así se restringía la influencia y poder de los sindicatos. Menos capacidad negociadora de los sindicatos conduciría de facto a la moderación salarial. No obstante, en la década siguiente, se produjeron fenómenos de “recentralización” de la negociación, como sucedió en Italia o los Países Bajos,³⁵ o incluso en España a partir de 1997.

La política monetarista restrictiva conforma el tercer rasgo definitorio. Se ha relacionado la escuela monetarista de Chicago con el relanzamiento de las políticas denominadas “neoliberales”, favorables a la oferta. Sería impreciso identificar en sentido estricto monetarismo y políticas de la oferta y liberalismo, pues esta política económica va más allá de la dimensión monetaria y porque, en este sentido, pretende renovar el sistema global de incentivos dentro de una economía de mercado.³⁶ La política monetarista se centró en la contención y reducción de la inflación, toda vez que se había desechado la política de rentas. Se rechazó la política de dinero barato y la manipulación alcista de los tipos de interés. Los bancos centrales debían, por tanto, abstenerse de fijar tipos *políticos* y dejar que el mercado indicara los verdaderos intereses de remuneración del capital.³⁷

En Europa, los gobiernos conservadores, cuya referencia se encontraba en los ejecutivos encabezados por M. Thatcher, impusieron con claridad esta política económica que, por supuesto, rompió los compromisos corporatistas. Su programa político se centró en un estricto control sobre el crecimiento del dinero, la reducción del gasto público y, en consecuencia, la disminución del déficit fiscal. La reducción de la

³⁵ REGINI (2003: 256).

³⁶ JORDÁN GALDUF (1984: 115).

³⁷ GEIGANT (1982: 67-71).

inflación, objetivo central, se relacionó con la capacidad de creación de puestos de trabajo duraderos.³⁸ Se practicó una política que compendió bien lo expuesto aquí hasta ahora. El control de la inflación y del déficit público se estimó como la base de un sistema saneado y proclive al crecimiento. La redistribución de la renta hacia el sector empresarial se consideró como una premisa clave para reanimar la productividad, la rentabilidad y, por tanto, la competitividad industrial.

En esa misma década de 1980 se habían consolidado cambios estructurales que coadyuvaban el asentamiento de las políticas de la oferta. La internacionalización e interdependencia creciente de la economía hicieron inviables soluciones de política económica vinculadas al ámbito nacional, al tiempo que facilitaron, por la introducción de nuevas tecnologías, la movilidad del capital hacia mercados de trabajo con escasa cualificación pero bajos costes. La reconversión industrial llevada a cabo incidió particularmente en la descentralización del aparato productivo, en consonancia con la interconexión de las economías de los diferentes países.

Los nuevos tiempos se caracterizaron por la introducción de flexibilidad que con harta frecuencia comportó precariedad, especialmente en aquellos sectores del mercado de trabajo con escasa o nula capacidad de negociación. Se inició un cambio de la concepción y configuración del mercado de trabajo, cuyos rasgos descollantes fueron la desregulación, el proceso de innovación tecnológica, la temporalidad y la rotación en el puesto de trabajo. A partir de entonces, la noción de productividad ha aparecido asociada a los procesos de automatización, introducción de tecnología y flexibilidad organizativa. En un entorno de individualización³⁹ creciente, se articuló un nuevo consenso que trasladó la línea del conflicto desde la oposición trabajador-gerencia (y empresa), a la oposición entre empresa y mercado y empresa-empresa. La apertura de procesos de competencia entre los propios trabajadores ha sido también un mecanismo que ha reforzado la nueva *armonía* de intereses.⁴⁰

³⁸ COUZENS (1982).

³⁹ Ha sido claro el avance en la sociedad civil de valores micro-sociales y personales que han fomentado la búsqueda de alternativas individuales y quiebran los instrumentos de solidaridad y la acción colectiva, elementos cruciales de la acción sindical. LOPE, ALÓS (1999: 216). Véase JUDT (2010).

⁴⁰ BILBAO (1999: 124-132).

A lo largo de la década de 1990 y primeros años del siglo XXI la especialización flexible, la competitividad, la deslocalización productiva y la introducción creciente de nueva tecnología, así como la variabilidad de los mercados, han contribuido a generar bolsas estables de desempleo, a pesar de la restauración de unos niveles notables de crecimiento económico. Para hacer frente a esta realidad surgió el concepto de “empleabilidad”, base de la nueva política de empleo, según la cual el Estado sólo puede disponer de los elementos oportunos para hacer “empleable” a un trabajador. A través de las políticas activas de empleo (sobre todo formación), y en su caso de las políticas pasivas de empleo, los gobiernos se han preocupado, sobre todo, por mitigar las situaciones de paro de larga duración que comprometen la “inserción” social de las personas. Esta política se ha complementado con el apoyo a la empresa adecuando la oferta de trabajo a sus intereses y otorgando subvenciones por creación de puestos de trabajo, beneficios fiscales o una continua creación de formas contractuales a su favor.

La proliferación de formas de trabajo temporal y la variedad de estatutos laborales contribuyeron a desvirtuar el proceso histórico de uniformización en torno al empleo estable. Un mercado segmentado en el que una parte importante de los asalariados quedaron afectados por continuos periodos de altas y bajas; al mismo tiempo, debían estar disponibles (y reciclados profesionalmente) al servicio de la demanda de mano de obra. Como la empresa se situó en el centro del sistema, la *adaptabilidad* continua al cambiante mercado era responsabilidad del trabajador. El Estado había de operar con sumo y cuidadoso equilibrio para procurar, por un lado, ofrecer o coparticipar en la formación que permitiese su actualización profesional y establecer una serie de prestaciones y subsidios, en su caso, para ahuyentar la marginalidad en caso de desempleo prolongado e incentivar al parado en la búsqueda de empleo con una retirada selectiva de esos seguros.⁴¹

Estos cambios han sido incorporados y desarrollados según las estrategias empresariales específicas y las arquitecturas institucionales dominantes en cada país. De un modo esquemático resultaron dos caminos extremos. Uno que potenció el poder de la empresa y su capacidad unilateral de decisión, que ha supuesto precarización de las condiciones de trabajo y postergación de la negociación colectiva. Y otro que, por el

⁴¹ SANTOS ORTEGA (2003).

contrario, ha podido favorecer la participación de los trabajadores en el diseño de la producción y de las condiciones laborales, en el que los sindicatos han continuado desempeñado un papel relevante.⁴²

3. El diálogo social y la concertación bajo el signo de las políticas favorecedoras de la oferta, 1986-2008. Nuevos tipos y variedades nacionales

Ni la renuncia al keynesianismo ni el giro político denominado como la “revolución conservadora” pusieron fin a la tradición de negociación y pactos sociales en la mayor parte de Europa occidental, considerada como parte integrante del “modelo social europeo”.⁴³ Sin embargo, se conformó una *nueva* concertación social y se modificaron la estructura, materias e incentivos de la negociación colectiva. El cambio más radical se produjo en los elementos susceptibles de pacto. Toda Europa se sumió bajo el síndrome de “crecimiento sin trabajo”,⁴⁴ así las políticas se centraron en el estímulo del empleo y las reformas de los modelos de bienestar, con la limitación de derechos sociales y prestaciones para reducir el gasto público y estimular la búsqueda de trabajo. Los pactos sociales, en los países que tuvieron lugar, buscaron la generación y mantenimiento de puestos de trabajo y del Estado del Bienestar. Esta nueva concertación ha sido denominada como “competitiva”. Un “corporatismo competitivo”,⁴⁵ pues los pactos incorporaron medidas de liberalización y flexibilidad para fortalecer el tejido productivo nacional y/o regional.

Un nuevo tipo de diálogo y acuerdos sociales en el que variaron no sólo el contexto y los objetivos, sino en el que también se alteraron el equilibrio entre los actores participantes. El gobierno de turno, no necesariamente de centro-izquierda, adoptó con frecuencia el papel director en su interés de conseguir consenso social

⁴² LOPE, ALÓS (1999: 216).

⁴³ HASSEL (2009: 8).

⁴⁴ Se había restaurado un cierto crecimiento, aunque débil, pero el desempleo no se reducía de un modo apreciable. El dilema de una población cada vez mayor de inactivos que recibían transferencias sociales que pagaban una porción cada vez menor de activos. EBBINGHAUS, HASSEL (2000: 44 y 47).

⁴⁵ RHODES (1998, 2001), y RHODES (2000: 165).

amplio a sus reformas. Desde finales de la década de 1970 los sindicatos se dispusieron claramente a la defensiva, sus reivindicaciones se centraron en evitar el colapso en el modo de vida inaugurado en la década de 1950.⁴⁶ Pero los gobiernos ya no podían ofrecer un aumento del bienestar a cambio de acuerdos, sino todo lo contrario, debían proponer recortes sociales. Con esa finalidad adoptaron una estrategia bipolar, por un lado amenazaron convincentemente a las organizaciones sindicales con la posibilidad de marginación política y social, y por otro, les ofrecieron influencia en la toma de decisiones y más apoyo político-institucional y financiero. Cuando se concretaron los acuerdos, en lugar de movilizar a sus miembros contra la reducción del bienestar, las organizaciones sindicales han dado su consentimiento a la reforma consensuada siempre y cuando haya sido posible salvaguardar derechos sociales⁴⁷ y amortiguar las primeras propuestas de gobiernos y patronales.

Estos pactos, la burocratización y el engrosamiento de la cúpula (su poder creciente) en detrimento de la base comportaron un debilitamiento y dispersión ideológica, con la consiguiente pérdida de cohesión interna. Por otro lado, la desvertebración del factor trabajo que introdujeron las nuevas formas de producción obstaculizaron el contacto entre la organización y el trabajador.⁴⁸ Este proceso coadyuvó una apreciable caída de la afiliación. Se estima que en la UE 25 el número de afiliados cayó desde 32,6% en 1995 hasta 26,4% en 2001. En la UE15 el descenso no resultó tan pronunciado pero sí significativo, del 31,0 % a 27,3%. En Europa la proporción de trabajadores afiliados no había sido tan baja desde 1950.⁴⁹ Además, la superación del marco nacional impuesta por la globalización permaneció sin soluciones eficaces, pues las confederaciones internacionales evidenciaron su poca eficacia.⁵⁰

Los empresarios, favorecidos por la política económica dominante, pretendieron obtener mayores cotas de desregulación, descentralización y disminución de los costes laborales y sociales. La ruptura de la interlocución abriría las puertas al debilitamiento

⁴⁶ MIGUÉLEZ LOBO (1985: 168).

⁴⁷ EBBINGHAUS, HASSEL (2000: 48).

⁴⁸ MIGUÉLEZ LOBO (1985: 169-170).

⁴⁹ WADDINGTON (2005).

⁵⁰ BAÑOS DÍEZ, PÉREZ CUERNO (2005: 775).

de los sindicatos y la pérdida de derechos laborales y sociales por parte de los trabajadores, se lograría así una mayor y más rápida adaptación a las nuevas exigencias de la competencia internacional.⁵¹ Las organizaciones patronales centrales, no obstante, habían tenido su razón de ser justamente en ese papel representativo centralizado, de ahí su interés orgánico en el diálogo social. Una aparente contracción entre representantes y representados que produjo verdaderas tensiones internas. Baste como ejemplo el caso de Suecia, país de enorme tradición de acuerdos sociales, en el que, en la década de 1990, la patronal *SAF* se retiró del proceso de concertación por indicación del sector exportador.⁵²

De un modo muy apreciable, a partir de la década de 1990, los “pactos competitivos” se extendieron al calor de profundas reformas institucionales y cambios macroeconómicos que se pretendía acometer. A la altura de 2003, en Europa occidental, todos los países desarrollaron acuerdos de este tipo menos Dinamarca, Italia, Francia y Reino Unido.⁵³ Diálogo y acuerdos sociales que abandonaron, en muchos casos, el ámbito estatal-nacional. La pérdida de competencia de los estados a favor de instancias supranacionales, claramente representada por el proceso de integración europea, pero sobre todo la descentralización administrativa de determinados países y las estrategias de desarrollo local y regional abrieron dinámicas de “mesoconcertación” territorial dentro de los Estados y sectorial, a nivel europeo.

Auspiciados por la estrategia global europea contra el desempleo, los “pactos para el empleo y la competitividad” se prodigaron de forma tripartita, a veces bipartita, a nivel nacional y regional. Estos acuerdos mantuvieron una amplia agenda cuyos objetivos fueron el crecimiento de la productividad y la adaptabilidad o la “empleabilidad” del trabajador. Desde entonces, los niveles regional y local fueron muy importantes porque, como puso de manifiesto la Fundación Europea, en estos ámbitos ha sido donde más profusamente se desarrollaron en los últimos años. Una dinámica que supuso una atractiva vía para lograr ese proceso de “descentralización organizada”,

⁵¹ SCHMITTER (1985: 461-462).

⁵² VATA, A. (1999: 251).

⁵³ Reino Unido se ha mantenido invariablemente al margen de los acuerdos corporatistas desde del triunfo de Margaret Thatcher. BACCARO, SIMONI (2008: 1326).

presente en todas las reformas que se han pactado en el marco del estado-nación.⁵⁴ Dentro de la UE se procuró un reequilibrio entre eficacia –competitividad- y equidad, redistribución que hiciera factible el sostenimiento del bienestar en Europa.⁵⁵ Sin embargo, la concertación social no tuvo una dimensión europea (transnacional). En consonancia con tal ausencia, hay que inscribir el papel apenas testimonial desempeñado por las confederaciones empresariales, sindicales y profesionales europeas.⁵⁶

3.1.El impulso de la Comunidad Europea a la concertación social a través de las políticas de integración económica y de desarrollo regional

La política de integración económica, su exigencia de cumplimiento de una serie de requisitos por parte de los países, impulsó, de manera indirecta, la suscripción de pactos sociales a nivel nacional entre los estados miembros. Por su parte, la política de cohesión económica y social territorial, de creciente dotación económica en los años ochenta, recomendó la suscripción de pactos regionales; se estableció que las programaciones económicas y los planes operativos de cada región europea debían contar con el consenso de los agentes sociales. A partir del decenio de 1990 su financiación ha representado una tercera parte del presupuesto,⁵⁷ sólo la política agraria común ha dispuesto de mayor financiación.⁵⁸

En 1985 el presidente la Comisión Europea, Jacques Delors, citó a los agentes sociales representativos en la Cumbre Europea celebrada el 31 de enero en Val Duchesse, en la que se pretendía impulsar el diálogo social. Pero pronto se

⁵⁴ LÉONARD (2005: 314-315).

⁵⁵ RHODES (2000: 191).

⁵⁶ Unión de Confederaciones Industriales y Empresariales de Europa (UNICE), el Centro Europeo de Empresas Públicas y de Empresas de Interés Económico General (CEEP), la Unión Europea del Artesanado y de la Pequeña y Mediana Empresa (UEAPME), la Confederación Europea de Sindicatos (CES), Eurocadres y la Confederación Europea de Mandos Intermedios (CEC).

⁵⁷ MURILLO GARCÍA (2007: 56-60). La diferencia con el periodo 1979-1983 resultaba más que ostensible, pues en esta etapa la suma de las políticas Regional, Social y de Cooperación al Desarrollo alcanzó sólo el 17,4% del presupuesto comunitario. GÁMIZ (1985: 40).

⁵⁸ CORDERO MESTANZA (1999).

evidenciarían las limitaciones de instituir un proceso de consulta social corporatista a nivel europeo sin disponer de una estructura institucional adecuada.⁵⁹ La iniciativa, además de abrir un espacio para un futuro e hipotético desarrollo de la negociación colectiva supranacional en el seno de la CEE,⁶⁰ significó la resurrección de un modelo de intercambio político, económico y social que en ese momento se estimaba como prácticamente superado.

A partir del Acta Única Europea (AUE), acordada en 1986 pero en vigor desde el 1 de julio de 1987, la CEE buscó un nuevo impulso para superar la postración de la década anterior a través del proyecto de constituir un mercado único, que culminó en la Unión Económica y Monetaria (UEM) de la década de 1990. El AUE incorporó el capítulo de “Cohesión Económica y Social”, en el que se estableció la necesidad de este tipo de políticas para lograr un proceso exitoso de integración.⁶¹ Así la CEE propuso disminuir las diferencias entre las regiones,⁶² y el retraso de las menos favorecidas. Sobre todo las designadas como “Objetivo 1”, cuya renta por habitante era inferior al 75% de la media europea, a las que destinaría la mayor parte de los recursos. Para ello no sólo se implementaría una política europea, sino que los estados miembros debían perseguir igualmente los mismos objetivos. La Comunidad estableció un soporte presupuestario a través de fondos estructurales, aunque éstos debían ser cofinanciados en parte por los estados miembros donde se encontrara la región susceptible de recibir las ayudas.

a) Fondo Social Europeo (FSE), creado en 1958 con la finalidad de fomentar el empleo a través de la formación y la mejora de la inserción profesional. Se

⁵⁹ Ante la falta de canales adecuados sobre los que trabajar y ante la ausencia normativa, los agentes sociales siguieron inclinándose hacia un ámbito nacional. ALARCÓN BRAVO DE RUEDA, MORENO DE LA VEGA Y LOMO (2009: 600).

⁶⁰ KÖHLER, GONZÁLEZ BEGEGA (2008: 257).

⁶¹ La CEE, desde su constitución, estuvo interesada en disminuir las diferencias regionales. Hasta 1975, la zona de acción fundamental fue el Mezzogiorno italiano y el agente preferente encargado de promover el desarrollo regional, el Estado. A partir de 1975, con la incorporación de Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, las disparidades regionales aumentaron y la política de desarrollo regional recibió un impulso con la creación de nuevos fondos. En los años ochenta, la integración de Grecia, Portugal y España sugirieron una nueva ampliación de esta política. VILLAVERDE, MAZA (2010: 2).

⁶² NUTS II, unidades administrativas de segundo nivel que corresponden en España con las comunidades autónomas.

ha convertido en el principal instrumento para fijar los objetivos estratégicos de la política de empleo comunitaria.

b) Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), instituido en 1975 para reducir las diferencias entre las regiones europeas y los grupos sociales. A su cargo, se pueden financiar infraestructuras, inversiones productivas para mantener o crear empleo, proyectos de desarrollo local y ayudas a las pequeñas y medianas empresas.

c) Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA, sección orientación), constituido en 1964 para desarrollar y diversificar productivamente las zonas rurales.

d) Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP), que se ha constituido como fondo específico de reforma de la pesca, para la adaptación y modernización del equipamiento.⁶³

La reforma del Tratado de las Comunidades Europeas de 1989 supuso la coordinación de todos los fondos estructurales bajo los principios de territorialidad y concentración financiera, programación, asociación y adicionalidad. La reforma se acompañó con un aumento notable de la dotación de recursos destinados al desarrollo, que en cuatro años dobló su asignación, del 15,1% del presupuesto de la UE se pasó al 30,2%, de un 0,16% del PIB de la Unión al 0,33%.⁶⁴ El Tratado de Maastricht, vigente en 1993, reforzó la política regional y creó el Fondo de Cohesión, que ha requerido también cofinanciación estatal aunque en menor medida que los Fondos Estructurales, pues la subvención europea alcanzaba habitualmente el 80% e incluso el 85% del gasto de los proyectos. En estos años la dotación de recursos no hizo sino crecer.⁶⁵ Este nuevo instrumento financiero se destinó a sufragar infraestructuras de transporte y actuaciones medioambientales en aquellos estados miembros menos desarrollados, con una renta por habitante inferior al 90% de la media. Hasta 2006, España, Grecia, Irlanda y Portugal.⁶⁶

⁶³ Posteriormente, además de estos instrumentos de compensación, se han creado una serie de programas y fondos concretos para los países de Europa central y oriental que, tras la caída de los regímenes comunistas, pretendían incorporarse a la Unión Europea. MURILLO GARCÍA (2007: 60).

⁶⁴ RODRÍGUEZ-POSE, FRATESI (2003: 22).

⁶⁵ El presupuesto de 1993 duplicó el acordado en 1988. CORDERO MESTANZA (1999).

⁶⁶ SOSVILLA-RIVERO (2008).

El proceso de integración económica, conocido como Unión Económica y Monetaria (UEM), exigió a los estados miembros una serie de reformas que implicaron la introducción de cierta disciplina “ortodoxa” en las cuentas públicas y medidas de flexibilidad y desregulación.⁶⁷ Se impusieron topes concretos a la inflación, al déficit público y a la deuda pública. Estas medidas exigieron reformas en profundidad a los estados miembros que, en muchos casos, acometieron a través de nuevos pactos sociales. Los gobiernos, particularmente los más débiles, buscaron amplios consensos para emprender los cambios requeridos.⁶⁸ Sin embargo, para explicar la consecución o no de acuerdos hay que atender también a aspectos institucionales internos.⁶⁹

El *Libro Blanco sobre Crecimiento, competitividad y empleo*, más conocido como *Libro Blanco de Jacques Delors*, concluía, en 1993, que no bastaba con restaurar unas elevadas tasas de crecimiento para obtener un aumento significativo de empleo, pues la Unión Europea adolecía de problemas estructurales que lo imposibilitaban. Debía mejorarse la competitividad y desarrollarse una política activa de empleo a través de la educación y la formación continua; el aumento de la flexibilidad externa e interna; la descentralización y la confianza en la iniciativa privada; la reducción del coste relativo del trabajo poco cualificado; la renovación profunda de las políticas de empleo, y el encuentro permanente de nuevas necesidades (“nuevos yacimientos de empleo”). Con esos objetivos como horizonte, debía desarrollarse la concertación social en cada país miembro, que habría de adoptar “*un estilo, una tonalidad, de acuerdo con sus tradiciones*”.

⁶⁷ La integración económica y la mayor exposición a la competencia internacional (globalización) han sido factores fundamentales para la consolidación del “corporatismo competitivo” según RHODES (2000: 166-167).

⁶⁸ El impacto de la UEM hay que considerarlo como un elemento más dentro de una tendencia creciente general hacia el regreso de los acuerdos sociales. BACCARO, SIMONI (2008: 1341-1343). Véase HANCKÉ, RHODES (2005).

⁶⁹ Se produjeron casos que contradicen la causalidad unívoca de la presión económica procedente de la UEM. En Finlandia los pactos en la década de 1990 se firmaron con tasas de inflación y déficit inferiores a las exigidas por la UE. En Suecia no se produjeron esos pactos y, sin embargo, sus tasas de inflación y déficit público estaban por encima de los criterios marcados por Europa. O la reemergencia de los pactos en la economía liberal de Irlanda, pero no en la británica. Además, los pactos han sido comunes antes y después del periodo clave de UEM, 1992-1998. Por último, los pactos han estado ausentes en Austria, de pasado institucional corporatista. HAMANN, KELLY (2007: 973).

Más instrumentalmente, los consejos europeos de Essen (diciembre de 1994) y Dublín (1996) promovieron la necesidad de establecer una formación profesional permanente y reducir costes laborales y reiteraron el llamamiento a los agentes sociales y económicos (incluidas las autoridades políticas) desde el nivel comunitario al local a que asumieran su responsabilidad y colaborasen en la generación de empleo. La lucha por el empleo debía ser participativa, consensuada y colectiva, pero también descentralizada.

El Consejo Europeo dedicado al empleo en Luxemburgo (1997) estableció la Estrategia Europea de Empleo (EEE), basada en cuatro puntos esenciales: la mejora de la “empleabilidad” a través de la formación y las prácticas laborales; el estímulo del espíritu empresarial mediante exenciones fiscales, sobre todo a pymes; la promoción de la flexibilidad y la adaptabilidad de la organización del trabajo y finalmente la igualdad de oportunidades para facilitar el acceso de mujeres y discapacitados.⁷⁰ Con su puesta en marcha se hizo un llamamiento a la implicación de todas las partes afectadas, estados miembros, regiones, interlocutores sociales e instituciones comunitarias a que se coordinaran para desarrollar un *enfoque europeo coherente*.⁷¹ En consecuencia, una perspectiva compartida y homogénea para territorios, sin embargo, disímiles. La UE, además, ha realizado una serie de recomendaciones a cada país en materia de empleo. Los estados miembros deben realizar un plan nacional de carácter temporal que, a su vez, debe ser evaluado por la Comisión Europea. Dentro de la estrategia general y de los planes nacionales, la “gobernanza del empleo” ha incluido la participación de los sindicatos y las organizaciones de empleadores, que deben colaborar en la preparación e

⁷⁰ De manera más extensa, los cuatro puntos se ampliaron a diez líneas de actuación. 1) Medidas activas para el empleo de no ocupados, 2) la creación de la iniciativa empresarial, 3) la adaptabilidad y la movilidad en el trabajo de mercado, 4) desarrollo del capital humano y el aprendizaje permanente, 5) formación ante el envejecimiento, 6) la igualdad de género, 7) la integración de las personas desfavorecidas, 8) incentivos que hagan atractivo el empleo, 9) la transformación del trabajo no declarado en empleo regular, y 10) reducir las disparidades regionales. LÉONARD (2005: 318). En junio de 1997, la UE, mediante el Tratado de Ámsterdam, formuló una estrategia que ratificaba como puntos básicos la “empleabilidad”, el espíritu de empresa, la adaptabilidad e igualdad de oportunidades entre hombre y mujer. ROCHA, ARAGÓN (2001: 4).

⁷¹ BANDE, FERNÁNDEZ, MONTUENGA (2010: 16).

implementación de los planes de actuación. Sin embargo la concertación real ha sido más bien escasa.⁷²

El Consejo Europeo de Lisboa, en 2000, introdujo la preocupación por la sociedad del conocimiento, a la vez que reiteró el compromiso de la Unión con el empleo y la cohesión social. Unos servicios sociales de alto nivel no serían incompatibles, sino todo lo contrario, con el crecimiento económico. El diálogo social se presentó como un importante catalizador para la consecución de estos objetivos. A partir de esta última fecha la Comisión ha ido apreciando progresivamente la importancia de la variable territorial, con un especial acento en la dimensión local del empleo. La resolución, aunque pretendía no desconocer las diferencias entre los diferentes estados y regiones,⁷³ restringió el margen de maniobra y supuso un impulso hacia la homogenización.

En 2002 y 2005 la UE planteó ya abiertamente que el diálogo social podía mejorar gobernanza e impulsar “reformas sociales y económicas”. La Estrategia de Lisboa debía aplicarse mediante esa gobernanza que implicaba pactos sociales. En los años sucesivos se hizo hincapié en la estrategia de flexibilidad y adaptabilidad en la organización de la producción y de la empresa. A la vez se trató de mejorar la seguridad de los trabajadores a través de un aumento en la calidad de los puestos de trabajo y la “empleabilidad” general. En 2007, el Parlamento Europeo y el Comité Económico y Social Europeo manifestaron la necesidad de apoyarse en el diálogo social para “modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI”.⁷⁴

⁷² En 1999, en la Cumbre de Colonia, se propuso llevar a cabo un Pacto Europeo por el empleo que girase sobre la coordinación económica y la mejora de las interacciones entre la evolución de los salarios y la política monetaria, y aumentara la eficiencia de los mercados de trabajo. LÉONARD (2005: 310). Ese mismo año, la aprobación de las “Perspectivas financieras para el período 2000-2006” (Agenda 2000) estableció como prioridad absoluta el fomento de la ocupación. La UE pretendía incrementar la rentabilidad de las intervenciones estructurales y para ello reforzó las actividades de seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo regional. Además se simplificó el sistema, se produjo una mayor concentración territorial de intervenciones, disminuyeron el número de iniciativas y se introdujeron procedimientos que vinculaban determinada parte de los fondos a los resultados obtenidos. MURILLO GARCÍA (2007: 57-58).

⁷³ En 2005, un informe de un grupo de alto nivel titulado “Hacer frente al problema: la Estrategia de Lisboa para el Crecimiento y el Empleo” pretendió relanzarla criticando los aspectos negativos y descoordinación que se habían evidenciado. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO (2007: 134-135).

⁷⁴ Comunicaciones de la Comisión y Propuestas de Decisión del Consejo, MORENO VIDA (2009: 553-558).

Dentro de esta estrategia de fortalecimiento del empleo, se afirmó la conveniencia del “fomento empresarial”. Los diferenciales de empleo que mantenía la UE con respecto a otros territorios desarrollados del mundo no sólo tenían su origen en la falta de flexibilidad, sino en la ausencia de un espíritu empresarial amplio que asegurase la creación de empresas y la actividad económica. Progresivamente se instaló una clave bifronte al problema del empleo de calidad y perdurable en Europa: la flexiguridad o flexiseguridad.⁷⁵ El modelo (danés) disponía de altas prestaciones sociales y un mercado de trabajo eficiente capaz de procurar una recolocación rápida del desempleado. Aunque su extensión al resto de países europeos no ha sido posible, se ha pretendido la mayor conciliación entre medidas de flexibilidad y seguridad implementadas a través de la gobernanza, incluidos los pactos sociales.⁷⁶

Pese a la falta de articulación política entre los estados miembros⁷⁷ para seguir estas orientaciones, se fijaron unas directrices claras en torno al empleo y a la empresa que debían guiar a todos los países de la UE y, por supuesto, sus estrategias de desarrollo regional, relacionadas directamente con la “mesoconcertación social”. En síntesis, se ha pretendido actuar a favor de la creación de empleo tanto del lado del factor trabajo (formación, mejora y adaptabilidad continua y, en su caso, políticas pasivas paliativas) como del capital, con una apuesta decidida para favorecer e incluso subvencionar la inversión privada, la reducción de costes sociales y la introducción de elementos de descentralización y flexibilidad.⁷⁸

⁷⁵ Un concepto conformado a partir de la experiencia exitosa de países como Dinamarca que aunaron una regulación laboral relativamente laxa con una fortísima protección de los trabajadores.

⁷⁶ ALARCÓN BRAVO DE RUEDA, MORENO DE LA VEGA Y LOMO (2009: 603-608).

⁷⁷ Las directrices debían ser cumplidas por los estados miembros en el plazo de cinco años. Sin embargo se echaba en falta un régimen sancionador tal como sucedía para los denominados criterios de convergencia económicos.

⁷⁸ CACHÓN, PALACIO (1999: 277-280).

3.2. El desarrollo de la concertación social en la UE 15⁷⁹

A comienzo de la década de 1980, se produjeron intensos esfuerzos gubernamentales para alcanzar acuerdos tripartitos en Francia, Italia, Portugal y España, países en los que, en buena medida, habían estado ausentes en la etapa anterior. En los dos últimos países citados, además, los pactos tuvieron un significado político transicional y de consenso en torno a los recientes sistemas democráticos.⁸⁰ Desde esa fecha, se abrió una variedad de concertación social, que incluyó, a su vez, el tipo “meso” a nivel regional, como el caso de Andalucía. Las páginas siguientes se centrarán en la descripción de los casos en que el diálogo social, de manera más recurrente, ha dado frutos en forma de acuerdos.

La presión de la competencia internacional y de la UE para que se acometieran reformas y la presencia de sindicatos, patronales y gobiernos que *se necesitaran* mutuamente fueron las causas fundamentales de su extensión. En el caso de los sindicatos, en los acuerdos sociales y económicos de las décadas de 1960 y 1970 su fortaleza había resultado determinante, en los suscritos en las décadas posteriores, lo realmente importante fue la expectativa de que las reformas que *debían acometerse* no resultaran en exceso lesivas para la organización ni para sus representados.

En el área escandinava los sindicatos han mantenido su representación, conservando una alta afiliación, en torno al 80%. Se confirmaron las tendencias hacia la descentralización de las negociaciones, intervención unilateral del Gobierno mediante reformas y resquebrajamiento del eje negociador entre las organizaciones empresariales y sindicales. En Dinamarca, las líneas de actuación de los gobiernos se orientaron hacia la moderación salarial y la descentralización de la negociación colectiva, pese a la oposición de los sindicatos.⁸¹ En Suecia, en la década de 1990, la *SAF* se retiró de los

⁷⁹ En 1995 se incorporaron a la UE Austria, Finlandia y Suecia. En 2004 y 2005 se completó la ampliación a 27 con la entrada del grueso de países de Europa central y oriental que habían estado bajo regímenes comunistas. Para la redacción de este epígrafe se ha estimado la UE 15 porque los países que la compusieron tenían una trayectoria corporatista en las décadas de 1970 y 1980. Al exponerse los cambios manifestados, de forma y de fondo, en la concertación social a nivel nacional, resulta de mucho más interés referirse a este grupo de países con experiencia previa, donde quedarán bien subrayados las modificaciones operadas

⁸⁰ Véase DURÁN LÓPEZ (1998).

⁸¹ HAMANN, KELLY (2007: 987-988).

órganos tripartitos de negociación y se centró en proveer de servicios a sus asociados y ejercer de lobby ante el Gobierno y los sindicatos, aunque no abandonó del todo la concertación, pues estuvo presente en el acuerdo sobre pensiones y en la reforma del seguro sanitario de 1995. Una postura inducida por las grandes empresas líderes de orientación exportadora (Volvo, Saab-Scania, Asea Brown-Boveri, Tetrapac, Electrolux, Ericsson, SKF, Sandvik, Ikea) que estimaron que la concertación social introducía rigideces y retrasos inaceptables.⁸² A partir de entonces, formas salariales relacionadas con el rendimiento, programas de participación de los empleados en el capital y otras estrategias para lograr una mayor identificación del trabajador con la empresa han fomentado y afianzado un tipo de negociación descentralizada.⁸³

Pese a esta tendencia, el juego corporatista ha prevalecido refugiado en el papel que han jugado los agentes sociales en la administración de seguros y servicios básicos a los trabajadores y a la ciudadanía en general. En el caso danés, se mantuvo un marco amplio para el diálogo y la negociación,⁸⁴ que restituyó un clima de acuerdos a finales de la década de 1990 y el decenio siguiente.⁸⁵

En el área de centroeuropea se ha registrado un mayor descenso de la afiliación sindical.⁸⁶ El caso más notable de cambio se encuentra en Austria. Desde el final de la segunda guerra mundial hasta 1999 este país había sido un modelo de gestión corporatista. A pesar de algunos problemas de división que surgieron a finales de 1990, las negociaciones y los consensos entre los grandes grupos de interés habían permanecido muy estables. Durante ese último decenio se acordaron concertadamente

⁸² Grandes empresas que emplean a un tercio de los trabajadores. Las 20 mayores empresas son responsables de la mitad de la exportaciones del país, situación que contrasta con las 42.000 empresas asociadas a la SAF, de las que 30.000 tienen menos de 10 trabajadores y 23.000 menos de cinco. Sin embargo, a mediados de la década de 1980, 17 de las 600 empresas de mayor tamaño del mundo (multinacionales) eran suecas. Sectores predominantes de las multinacionales suecas han sido el farmacéutico, electro-técnico, vehículos e ingeniería. VATA (1999: 249).

⁸³ La presión de los trabajadores públicos encontró su límite en la creciente deuda pública que, además, obligó a recortes importantes en las prestaciones sociales en los últimos años. El propio Gobierno socialdemócrata (1996) rebajó el salario en caso de baja o enfermedad, las ayudas familiares, el subsidio de desempleo. KÖHLER (1999: 408).

⁸⁴ VATA (1999: 252-255).

⁸⁵ HAMANN, KELLY (2007: 973).

⁸⁶ Entre 1990 y 2003, la afiliación sindical en Austria, Bélgica, Alemania, Luxemburgo y Holanda, se redujo de los 18.068.000 (48,2%) a los 15.442.000 (33,7%). KÖHLER (2008: 16).

una serie de reformas de la seguridad social, las prestaciones por desempleo, las pensiones y reducción del gasto público.

Esta situación cambió a principios de 2000, cuando una gran coalición de gobierno entre el Partido Socialdemócrata y el Partido Popular (conservador) presentó una reforma del sistema de pensiones centrada en su reducción. Los sindicatos se opusieron con firmeza y forzaron la ruptura de la coalición. Como consecuencia, el Partido Popular buscó un nuevo socio de gobierno, el Partido Liberal, de tendencia populista y antisindical.⁸⁷ En 2001 y 2002, pese a que la situación económica estaba normalizada,⁸⁸ se propuso el cambio de la gestión de la institución central que administraba el sistema de seguridad social y la transformación del sistema de pensiones. Medidas que limitaron la influencia de los sindicatos. A pesar de las movilizaciones obreras, la nueva reforma fue aprobada en julio de 2003. El debilitamiento progresivo y la falta de identificación del conjunto de la población con los sindicatos hicieron innecesaria una política de intercambio por parte del Gobierno. En la confederación empresarial, aunque se mantuvo en principio partidaria de continuar con el consenso, crecieron posturas favorables a la descentralización y la reducción del Estado del Bienestar.

En Alemania⁸⁹ y Holanda, en la década de 1990, se confirmaron las tendencias apuntadas en el decenio anterior hacia la intervención unilateral del Gobierno con reformas liberalizadoras, la descentralización de las negociaciones y los ajustes en las políticas de bienestar. Los pactos alcanzados se hicieron por capítulos separados y se

⁸⁷ Tuvieron bastante eco social los ataques que tildaron a los sindicatos y a los gobiernos que habían pactado con ellos de aumento de la corrupción, privilegios y ocultación de escándalos. HAMANN, KELLY (2007: 986). La densidad sindical no había hecho sino menguar desde la década de 1970, en la que alcanzó el 60%, hasta un 35% en la primera década del siglo XXI. BACCARO, SIMONI (2008: 1334-1336 y 1340). VATA (1999: 256)

⁸⁸ El desempleo había bajado hasta el 3,9%, el PIB crecía al 2,5% y la inflación se situaba en el 0,6%. No era necesaria la intervención del Gobierno en las rentas porque los salarios se fijaban por una negociación centralizada coporativa que no arrojaba tensiones inflacionistas al conjunto del sistema. HAMANN, KELLY (2007: 985).

⁸⁹ Las circunstancias de este país fueron especialmente desfavorables por la fuerte crisis de los sectores industriales líderes tradicionales (química, automoción y construcción de maquinaria) y el coste de la reunificación que hicieron subir el desempleo hasta niveles insospechados.

alejó definitivamente la posibilidad de suscribir acuerdos generales.⁹⁰ Contrataciones específicas que, en Alemania, estuvieron sometidas a fracasos y al vaivén electoral de los gobiernos de turno.⁹¹ En el caso holandés, el Acuerdo de Wassenaar de 1982 basado en la moderación salarial, fue reeditado en 1993 y 1997.

Las organizaciones empresariales mostraron poco interés por restablecer una negociación colectiva centralizada y, de un modo generalizado, se decantaron por seguir la vía de la descentralización. En realidad, las medidas que se iban adoptando no dejaban de favorecer a sus representados. Por su parte, los sindicatos, particularmente los holandeses ante las elevadas cifras de paro,⁹² continuaron con su posición de “asumir la realidad” y oscilaron entre la suscripción de aquellos acuerdos aceptables, aunque significaran recortes sociales, y las reformas que no pudieron asumir. Los sindicatos, sin embargo, perdieron progresivamente afiliación. En Holanda, se situaron por debajo del 30% sobre el total de la población trabajadora a mediados de la década de 1990, y en el 22% en 2007.⁹³ Durante este decenio, se abrió un proceso para revisar el funcionamiento de la seguridad social y eliminar los órganos y las intervenciones corporatistas. Pese a la oposición de los sindicatos, los cambios se produjeron como estaban previstos.

En Alemania, en cambio, permanecieron estables ciertas estructuras corporatistas. La seguridad social, los órganos de control de seguridad e higiene, el instituto nacional de empleo y las instituciones de formación profesional han estado gestionadas o supervisadas por órganos bipartitos o tripartitos. La Ley de Co-determinación ha llevado a muchos representantes sindicales a los consejos de

⁹⁰ Una modalidad que es la propia, según se ha expuesto, de la concertación “competitiva” o con prevalencia de políticas de la oferta. SIEGEL (2005: 120).

⁹¹ El gobierno conservador, presionado por las organizaciones empresariales y el Partido Liberal, acometió una serie de reformas destinadas a reducir el Estado del Bienestar (reducción en el subsidio de enfermedad, la congelación de bienestar general, una extensión gradual de la edad de jubilación, y una mayor flexibilidad de los contratos de trabajo). Buena parte de esas reformas, ante la protesta de los sindicatos, quedaron en suspenso cuando accedió al poder un gobierno de coalición socialdemócrata-ecologista en 1998. EBBINGHAUS, HASSEL (2000: 55).

⁹² Estaban convencidos de que la mejora de la rentabilidad de la industria holandesa era un requisito indispensable para lograr la recuperación económica, reactivar el crecimiento y generar empleo. EBBINGHAUS, HASSEL (2000: 51). Fruto de la reactivación económica, la tasa de desempleo se situó en el 2,8% en 2000. HAMANN, KELLY (2007: 977-980).

⁹³ KÖHLER (2008: 16).

vigilancia de las medianas y grandes empresas. La comunicación entre capital y trabajo ha continuado siendo fluida a muchos niveles.⁹⁴

En el área anglosajona han destacado las trayectorias contrapuestas de Reino Unido e Irlanda. El primero de los países ha sido el paradigma del desmantelamiento de los procesos de negociación tripartitos y de la limitación incluso de los acuerdos bipartitos mínimamente centralizados. La descentralización en la negociación, la pérdida de poder de los sindicatos (la afiliación ha declinado del 55% al final de la década de 1970 al 28% en 2007) y las reformas unilaterales promovidas por los gobiernos conservadores y laboristas en los últimos treinta años han marcado la pauta hacia una economía exenta de coordinación corporatista.

En Irlanda durante la mayor parte de la década de 1980 no se celebraron acuerdos tripartitos. El gobierno se mostró renuente a pactar con los agentes sociales, especialmente con los sindicatos. Este enfoque se invirtió en 1987, cuando se acometió un amplio plan de reformas conocido como Programa de Recuperación Nacional (PRN). Este acuerdo tuvo una vigencia de tres años, y los actores sociales que lo suscribieron se comprometieron a contribuir a la estabilización del tipo de cambio, reducir el gasto público y realizar una reforma fiscal. El PRN fue el primero de una serie de seis pactos sociales sucesivos de 3 años que abarcaron toda la década de 1990 y los primeros años del siglo XXI y se sustentaron en una base parecida, por un lado, un fondo de conservadurismo fiscal y ortodoxia monetaria, moderación salarial y el recorte de impuestos y, por otro, de tratamiento de las desigualdades sociales y la exclusión. De nuevo la debilidad relativa del gobierno y la fortaleza limitada de los sindicatos coadyuvaron el pacto. Otros factores hay que buscarlos en los problemas de la economía irlandesa, sin crecimiento, alto desempleo (16,8%) y desequilibrios en las finanzas públicas (déficit público del 8,4%) que urgían al ajuste.⁹⁵ En 1989 las tasas de inflación y desempleo habían caído moderadamente y los acuerdos corporatistas supusieron un plus de legitimidad y respaldo que catapultó a este partido a una hegemonía electoral duradera.

⁹⁴ KÖHLER (1999: 409-411).

⁹⁵ BACCARO, SIMONI (2008: 1331-1332).

En la zona mediterránea la evolución de la afiliación sindical ha sido ligeramente creciente, pues ha aumentado un 3,7% desde 1990 a 2003, aunque los niveles han sido bajos. La media, en 2007, se ha situado en el 25,4%.⁹⁶ El “sindicalismo político”, muy extendido en esta área, ha comportado la creación de diferentes confederaciones en función de la ideología dominante en su seno, una característica que les ha conferido vulnerabilidad, al impedir centrales unitarias. Los procesos de concertación se han desarrollado bajo un común denominador, la falta de tradición corporatista y de coordinación económica. En países como Portugal y España pesaba incluso una larga tradición de corporativismo autoritario y de “fordismo atípico”.⁹⁷

El caso francés destaca dentro de este modelo por la fuerte y constante presencia del Estado. El sistema de relaciones laborales presentaba una dualidad interesante, pues estaba caracterizado por una compleja pluralidad y fragmentación, y un alto grado de intervención estatal. A eso hay que sumarle la extrema debilidad⁹⁸ y falta de unidad de los sindicatos.⁹⁹ En tales circunstancias, el gobierno había fijado las reformas de manera unilateral desde la década de 1980, mientras que a los sindicatos se les compensó con una participación estatal reducida. Tendencia que se confirmó en la década 1990 y siguiente. Sin embargo, la institucionalización resultó un arma de doble filo, pues fortalecía por arriba, pero alejaba de las bases en los centros de trabajo, además de la creciente burocratización y dependencia de la Administración. Estas circunstancias condujeron a que las organizaciones empresariales hayan desempeñado de manera preferente el papel de lobby, pues tenía mucho más importancia representar y hacer valer los intereses ante el Gobierno que frente a los sindicatos.

⁹⁶ KÖHLER (2008: 16).

⁹⁷ Véase BABIANO (1993).

⁹⁸ Fruto de ello, aparecieron las “coordinadoras” independientes no sindicales, aumentó el número de delegados no sindicados y, por supuesto, la afiliación disminuyó hasta situarse por debajo del 10% a inicios de la década de 1990.

⁹⁹ El Estado ha llegado a reconocer como organizaciones representativas a nivel nacional a la Confédération Générale du Travail (CGT), de orientación comunista; la Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT), de orientación socialista; la Force Ouvrière (FO), de orientación socialdemócrata; la Confédération Française de l'Encadrement-Confederación General des Cadres (CFE-CGC), sindicato de técnicos; y la Confédération Française de Travailleurs Chrétiens, de orientación democristiana. El movimiento obrero francés está marcado por la rivalidad intersindical, la baja densidad sindical y una carencia financiera y de recursos organizativos. KÖHLER, H-D. (1999: 414).

En Italia, en la década de 1980, el sindicalismo fuerte y combativo del decenio anterior fue neutralizado por la contraofensiva patronal y la reestructuración económica. Los diferentes gobiernos introdujeron una serie de reformas para intentar poco menos que la cuadratura del círculo, restringir el gasto público y la inflación sin alterar los principios del Estado del Bienestar. Máxime si, como fue el caso, los pactos debían sustentarse sobre compensaciones económicas a los interlocutores sociales (y a veces a sus representados) para que aceptaran “sacrificios” derivados de los ajustes.¹⁰⁰

En enero de 1983 se llegó al primer acuerdo triangular de contención de la inflación, con una reducción de la indexación salarial a la subida de los precios (la *Scala Mobile*, que estuvo en entredicho durante todo el decenio de 1980) y una reorganización en los niveles de contratación. Firmaron, del lado sindical, la CGIL, CISL y UIL, del lado empresarial, *Confederazione Generale dell' Industria Italiana* (Confindustria), la *Confederazione Italiana de la Picola e Media Industria Privata* (CONFAPI), la patronal estatal Intersind y la también de participación pública, *Associazione Sindicale per le Aziende Petrochimiche* (ASAP). El año siguiente, el 14 de febrero, se suscribió el Acuerdo de San Valentín, con la ausencia de la CGIL. Esta política de concertación social keynesiana tardía que no tuvo el éxito esperado se fue desvaneciendo para dejar paso a la liberalización y restricción del gasto público.

El Acuerdo de San Valentín supuso la ruptura de la unidad sindical, cuya máxima expresión se produjo en los años 1985 y 1986. En esta década el sindicalismo asistió a una etapa de debilitamiento. Las *cobas*, comités de base, constituyeron un fenómeno que mitigó de manera notable la militancia y la representatividad de los sindicatos tradicionales, sobre todo de la mayoritaria CGIL, de la que habían surgido en buena medida.

El diálogo social, aunque no exento de fracasos y contradicciones, se ha mostrado fundamental para impulsar los acuerdos colectivos y contribuir a la formalización y estabilidad de las relaciones laborales. Ejemplos de ello fueron el acuerdo interconfederal para la estabilización de la *Scala Mobile* de 8 de mayo de 1986

¹⁰⁰ REGINI, REGALIA (1997: 211-212).

(reducción de la revalorización salarial) y el que suscribieron también de manera bipartita Confindustria y los sindicatos sobre formación en 1989.¹⁰¹

La informalidad de las relaciones laborales, la fuerte presencia de pymes y la destacada envergadura del sector público son factores que han explicado la menor entidad de las patronales italianas con respecto a sus equivalentes europeas. Rasgo, por otro lado, consustancial a las organizaciones empresariales del área meridional de Europa. Confindustria ha sido la más influyente y el interlocutor patronal habitual para los acuerdos tripartitos, aunque su representatividad ha sido limitada y habitualmente ha estado dominada por grandes empresarios.

Desde 1993 los acuerdos entre sindicatos y patronal se han sucedido y los agentes sociales han logrado un apreciable refuerzo institucional.¹⁰² En el caso de la patronal, Confindustria ha ganado peso representativo respecto de las organizaciones sectoriales, sobre todo a finales de la década de 1990 gracias a la importancia creciente en el proceso de toma de decisiones políticas. La lógica de presión de las empresas italianas hacia Bruselas se ha dirigido a través de esta confederación, sin perjuicio de la importancia de las filiales regionales. Un sistema de presión multi-nivel impulsado por la “regionalización” de la política de desarrollo.¹⁰³

Los acuerdos respondieron en buena medida a causas endógenas y exógenas. Dentro de los factores internos, debe ubicarse la necesidad de hacer frente a la crisis económica y de moderar los salarios para evitar un incremento excesivo de la inflación y el imperativo de hacer frente a los problemas políticos (desestabilización del sistema de partidos). En los externos sobresale el reto de adaptarse a los criterios económicos exigidos por la UEM.¹⁰⁴ Se instrumentó así una política de rentas, pero también de

¹⁰¹ FANIZZA (2006: 13-14, 23-31).

¹⁰² La institucionalización y el reconocimiento mayor de la contraparte (empresariado) y del gobierno, en su caso, ha paliado en parte la crisis de los sindicatos, que se había traducido en pérdida de afiliación. REGINI, REGALIA (1997: 218-219).

¹⁰³ CONSTANTELOS (2004: 1037-1038).

¹⁰⁴ La verdadera influencia de la UE hay que buscarla en la aplicación de sus políticas en el contexto nacional y no tanto en la búsqueda de un europeísmo o una pretendida integración efectiva que se ha mostrado poco realista. Véanse RADAELLI, FRANCHINO (2004) y NATALI (2001). Otros autores, aún reconociendo que la influencia fundamental ha venido de la mano de la exigencia de la UE de disciplina fiscal y presupuestaria, han apuntado que la fuerte competencia internacional habría recomendado pautas de cooperación económica y social. Muchos empresarios se habrían mostrado

reformas en clave de flexibilidad. El gobierno obtuvo moderación salarial, estabilidad monetaria, recorte del déficit presupuestario y de la deuda pública.¹⁰⁵ Se inauguraba así una etapa de pactos sociales de raíz “competitiva”, es decir, centrados en políticas de oferta.

Se aplicó una política de reformas que pretendía flexibilizar el mercado de trabajo, facilidad de salida y entrada de trabajadores en las empresas, y descentralizaba la negociación colectiva nacional a nivel regional y local. Flexibilidad que implicó una bajada de costes laborales. También se establecieron incentivos al empleo, a una mejor “empleabilidad” de los trabajadores en función de las necesidades de producción.¹⁰⁶

El 23 de julio de 1993 se firmó el denominado Protocolo Ciampi cuyo objetivo fue la contención de la inflación dentro de los límites que marcaba la UEM, reducir el gasto público y la estabilidad monetaria. En 1994 se produjo un paréntesis en el diálogo social provocado por la voluntad del nuevo gobierno liderado por Berlusconi. Sin embargo, los factores descritos continuaron presentes y los ejecutivos sucesivos precisaron pactos para realizar ajustes de fuerte impacto social. Los dos años siguientes se reanudaron los acuerdos sociales sobre reducción de pensiones y medidas de saneamiento económico.¹⁰⁷ El éxito de los acuerdos sociales ha resultado relevante por cuanto no existía tradición aparente de “macro-coordinación” eficaz, estructuras corporatistas ni democracia consensual.¹⁰⁸

Entre 1996 y 2001 se abrió una fase de “normalización” de los pactos que incluyó su extensión al ámbito regional. El “Pacto por el Trabajo” y el “Memorando de Entendimiento relativo a las Obras Públicas” tuvieron como objetivos el aumento de las tasas de empleo y la intervención en el mercado laboral a favor de la flexibilidad. Al mismo tiempo, se reformó (redujo) el Estado del Bienestar. Una estrategia que, según el

proclives a los pactos sociales porque comportaban una política de rentas que les permitía contener los costes laborales y competir en un mercado globalizado. REGINI, REGALIA (1997: 225-228).

¹⁰⁵ En 1995, el tamaño de la deuda pública de Italia representaba el 123,8% del PIB. Ese mismo año el déficit presupuestario ascendió a 7,3% del PIB, en buena medida debido al pago de intereses de la deuda. FERRERA (1997: 231).

¹⁰⁶ DELLA SALA (2004: 1.051-1.052).

¹⁰⁷ FANIZZA (2006: 45 y 53).

¹⁰⁸ SIEGEL (2005: 118-119).

gobierno, crearía las condiciones para un crecimiento estable. Esta etapa fue propiciada en buena medida por el gobierno socialdemócrata de la coalición del Olivo.

En el periodo siguiente, 2001 y 2006, los pactos sociales nacionales resultaron de nuevo cuestionados. Los gobiernos de centroderecha adoptaron una posición contraria a los mismos que, de inmediato, les granjeó problemas. Se impusieron las tesis recogidas en el *Libro Blanco del Trabajo*, del ministro R. Maroni, una “política social de mercado” que confiaba en la función creativa e incluso redistributiva de la iniciativa privada. Las medidas adoptadas para ello concitaron una fuerte contestación social.¹⁰⁹ Las presiones dieron lugar a un Pacto por Italia en 2002 que no fue firmado por la CGIL, enfrentada a la CISL y la UIL, organizaciones participantes en el acuerdo. Pese a este compromiso, los gobiernos de derecha recelaron de la concertación social y mantuvieron posturas muy cercanas a las de las organizaciones empresariales. Una preferencia que afectó incluso al diálogo bilateral entre Confindustria y los sindicatos.

El nombramiento el 17 de mayo de 2006 del segundo gobierno encabezado por Romano Prodi y su programa de recuperación financiera a través de la cohesión social resultaron determinantes para la vuelta del diálogo social. El año siguiente se negoció el Protocolo sobre Seguridad Social, Empleo y Competitividad para el crecimiento equitativo y sostenible, que concluyó el 23 de julio. Los principales puntos del acuerdo, firmado por Confindustria y las confederaciones sindicales, a pesar de las reservas de la CGIL, fueron la definición provisional de un nuevo sistema de jubilación (edad mínima a 58 años), la introducción de un régimen de cuotas definido por la suma de la edad y años de cotización, y la regulación de determinados aspectos del trabajo.¹¹⁰

La concertación social “poskeynesiana” ha supuesto una vía para acometer un programa de flexibilidad con una reducción *progresiva* de los costes fijos de empleo y el impulso de reestructuraciones sectoriales.¹¹¹ De hecho, en Italia, Irlanda, Grecia, Portugal e inicialmente Países Bajos los “ortodoxos” criterios de convergencia económica del Tratado de Maastrich se alcanzaron mediante fórmulas de acuerdo

¹⁰⁹ FANIZZA (2006: 56 y 80).

¹¹⁰ ABRESCIA (2007: 16-24).

¹¹¹ JORDÁN GALDUF (1984: 119-120).

tripartito.¹¹² Estos nuevos tipos de pactos sociales se han desarrollado o han estado ausentes tanto en economías liberales como coordinadas, pues lo acordado se ha centrado en la reducción de las políticas de bienestar, la desregulación y la flexibilización.

3.2.1. Las políticas europeas de desarrollo regional: el caso italiano

En este epígrafe se muestra, a través del caso italiano, cómo las políticas de desarrollo comunitarias han favorecido la suscripción de acuerdos regionales. El caso elegido resulta suficientemente ilustrativo del proceso general. En el capítulo 5 se realizará un examen comparado del “partenariado social” de la región de Apulia y el diálogo social de Andalucía en relación a la asunción de la política de desarrollo regional europea.

La influencia de la UE y su decantación a favor del pacto social (partenariado o *partenariato*) regional han resultado fundamentales, incluso se han producido reformas regionales para una mejor adopción la política regional europea.¹¹³ Se reforzó la idea de que las necesidades y las prioridades emergieran desde abajo y, por tanto, se potenció el papel de la consulta a las entidades representativas de la sociedad civil.¹¹⁴

La política de desarrollo regional y de cohesión territorial europea, coherente con el resto de políticas, se ha convertido, progresivamente, en un incentivo extraordinario para el desenvolvimiento de *un tipo* de acuerdo determinado y, en consecuencia, para el desarrollo de una política económica concreta, sobre todo en las regiones de “Objetivo 1”, luego denominadas de “Convergencia”.¹¹⁵

¹¹² REGINI (2003: 258).

¹¹³ BULL, BAUDNER (2001: 1064). La UE elogió el papel desempeñado por las regiones en términos de adopción de medidas innovadoras en la simplificación de los procedimientos administrativos y la implementación, evaluación y seguimiento de iniciativas en el marco de la planificación de los recursos de la comunidad. CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO (2004: 7).

¹¹⁴ PITONI (2004: 4 y 7).

¹¹⁵ Denominadas de “convergencia” en el periodo financiero 2007-2013, las regiones “Objetivo 1” han sido las que han dispuesto de una renta inferior al 75% de la media de la Unión Europea.

Pese a que los MCA nacionales se han aprobado tras las propuestas de los estados y las regiones, la Comisión Europea ha tenido la potestad última para aceptarlos. Las directrices de la política de desarrollo regional, inexcusables para los programas de desarrollo de las regiones receptoras de fondos,¹¹⁶ se han establecido a partir de lo acordado en los consejos europeos, que componen los estados miembros. Fruto de las negociaciones entre los diferentes estados, no siempre ha salido una política coherente y bien definida, pues ha debido ser lo suficientemente dúctil como para favorecer los acuerdos. Del mismo modo, tales transacciones al más alto nivel han fijado criterios genéricos y una progresiva uniformidad.¹¹⁷

En Italia, los pactos en materia de formación y recualificación de la mano de obra (1987-1989) constituyeron un antecedente de los acuerdos sociales regionales.¹¹⁸ Mayor importancia tuvo la reforma legislativa de 1997, que transfirió las competencias (y financiación correspondiente) de orientación y formación profesional a las regiones y entidades locales, así como sanidad y otros servicios públicos.¹¹⁹

El Pacto Social para el Desarrollo y el Empleo o Pacto de la Navidad de 1998, firmado por un gobierno encabezado por el Partido Democrático de la Izquierda, y la reforma Constitucional de 2001 a favor de la descentralización posibilitaron la

¹¹⁶ Basten dos ejemplos. El primero, el Reglamento del periodo 2007-2013, redactado en 2006, que formulaba como punto de referencia inexcusable las Directrices Integradas para el Crecimiento y el Empleo (2005-2008) y establecía la necesidad de aprobación por parte de la Comisión de los grandes proyectos que se pudieran plantear. “*La ayuda cofinanciada por los Fondos se centrará en las prioridades de la Unión Europea de fomentar la competitividad y crear empleo, que incluyen el cumplimiento de los objetivos de las Directrices Integradas para el Crecimiento y el Empleo (2005-2008) tal y como se establece en la Decisión 2005/600/CE del Consejo. A tal efecto, de acuerdo con sus competencias respectivas, la Comisión y los Estados miembros garantizarán que se destinen a las mencionadas prioridades el 60 % del gasto correspondiente al objetivo de ‘convergencia’ y el 75 % del gasto correspondiente al objetivo de ‘competitividad regional y empleo’ de todos los Estados miembros de la Unión tal como estaba constituida antes del 1 de mayo de 2004. Estos porcentajes (...) se aplicarán como promedio a lo largo de todo el período de programación*”, y sólo se considerarán las peculiaridades nacionales como un añadido a esas categorías fijadas de manera previa y para todos aquellos territorios participantes. El segundo, las grandes inversiones productivas requerían la evaluación de la Comisión Europea, para que esta estimase si de ello se podría derivar deslocalizaciones productivas dentro de la propia Unión. REGLAMENTO (CE) n° 1083/2006 DEL CONSEJO de 11 de julio de 2006 por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) n° 1260/1999. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L210, 31-7-2006.

¹¹⁷ Véase el epígrafe 3.1 del capítulo 5.

¹¹⁸ FANIZZA (2006: 27).

¹¹⁹ DENTE (1997: 183).

extensión del diálogo social regional. Los objetivos de este acuerdo de concertación consistieron en elaborar una política orientada a la promoción del empleo y el ensanchamiento de la base productiva mediante la intervención en el sistema económico a nivel nacional, regional y local; consolidar unas variables macro y microeconómicas para el desarrollo de acciones e intervenciones de promoción del empleo; regular una concertación que garantizara la autonomías de las partes sociales; y articular mecanismos de transparencia y el principio de responsabilidad. Este protocolo subrayó la importancia de los pactos regionales y las mesas locales de concertación, de suma relevancia también para la percepción y reparto de los fondos estructurales europeos. Para ello se solicitó la participación de asociaciones empresariales, sindicales y otros organismos del tercer sector (consumidores, de conservación medioambiental o de la defensa del principio de paridad e igualdad de oportunidades).¹²⁰ La constitución de los Consejos Regionales de Economía y Trabajo,¹²¹ reprodujeron institucionalmente el consejo nacional.

A partir de 1996 se inició la aplicación de los planteamientos europeos de desarrollo regional, resultó menor la importancia de la Administración central y se establecieron las instituciones regionales oportunas,¹²² aunque el panorama se dibujó de manera muy diversa según los territorios.

En 2004 los diversos tipos se agrupaban en un modelo altamente estructurado, otro débilmente, y un tercero desestructurado. El primero de ellos, definido por pactos

¹²⁰ En 2003, los sindicatos reclamaron una mejor redistribución del empleo y de la riqueza. Demandaron que el aumento de la competitividad se compadeciera con el Estado social y el desarrollo del trabajo en regiones como el *Mezzogiorno*. Reivindicaron el crecimiento y la calidad del desarrollo, la investigación, el relanzamiento cuantitativo y cualitativo del sur del país, la defensa de las pensiones y la eficacia de las políticas sanitarias y socio-asistenciales, cuyas competencias habían sido descentralizadas a las regiones y las entidades locales. FANIZZA (2006: 61-63 y 97).

¹²¹ Los consejos regionales se han definido como órganos en que los diferentes grupos representativos de la sociedad han tenido la oportunidad de confrontar sus pareceres y llegar a entendimientos sobre el desarrollo económico y social del territorio. Su composición se ha definido por representantes sindicales, de trabajadores autónomos y profesionales, de las organizaciones empresariales, de instituciones de crédito privadas y públicas, del mundo de la información, la investigación y las instituciones, y de varios movimientos asociativos. Sus funciones, acompañar y promover el proceso de concertación social y tomar decisiones que afectan a la programación regional, a la vez que servir de proceso y de mesa de consulta sobre el mismo tema. También tiene por objeto apoyar el proceso de descentralización administrativo que iniciara Italia a finales de la década de 1990. CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO (2004: 23).

¹²² BULL, BAUDNER (2001: 1.067-1.068).

sociales estables de crecimiento y empleo, ha estado compuesto por regiones como Valle de Aosta, Piamonte, Lombardía, Toscana, Umbría, Emilia Romagna y las Marcas.

El segundo grupo, cuya característica fundamental ha sido la adopción de protocolos sobre temas importantes pero genéricos (sanidad, bienestar), se ha desarrollado en regiones como Liguria, Los Abruzzos y Friuli-Venecia Julia.¹²³ Dentro de este tipo se encontraban las de *partenariato* comunitario, conformado por las regiones de la zona meridional, particularmente Apulia, en las que la concertación ha existido en aquellos sectores susceptibles de percibir las ayudas comunitarias,¹²⁴ mientras que en todas las demás materias no ha funcionado como debiera o se ha producido de manera ocasional y poco eficaz. En el caso concreto de Apulia, además, ha habido una polaridad apreciable entre la Junta Regional y las organizaciones sindicales que ha impedido una buena base para el desarrollo del principio de subsidiaridad y el establecimiento de pactos sociales amplios y específicos.

En el tercer conjunto se ha apreciado una falta de acuerdos notable, caso de Molise, Calabria,¹²⁵ Sicilia, Cerdeña. En estas regiones ha sido patente incluso la falta de voluntad de la Junta Regional de llegar a acuerdos con los agentes sociales y económicos.

¹²³ En el primer grupo, cronológicamente y por concreción e importancia de los acuerdos suscritos, se presenta a continuación. Toscana, Pacto por el desarrollo y la ocupación (28-8-1996), después se firmaron acuerdos genéricos entre la Junta Regional y los sindicatos (CGIL, CSIL y UIL) sobre la seguridad en el trabajo o la sanidad, para suscribirse un Nuevo Pacto por un desarrollo de calidad y mayores y mejores trabajos (30-3-2004); Las Marcas, Pacto programático por el desarrollo de la región (1-1-1999); Piamonte, Pacto por el desarrollo del Piamonte (5-5-1999); Valle de Aosta, Pacto regional por el desarrollo (17-5-2000); Lombardía, Pacto por el desarrollo de la economía, del trabajo, de la calidad y de la cohesión social (19-9-2001); Umbría, después de varios protocolos genéricos, Pacto por el desarrollo de Umbría: sostenibilidad ambiental, innovación del sistema económico, promoción de la empresa y del trabajo, igualdad y seguridad social (27-6-2002); Emilia Romagna, después de una serie de acuerdos generales en torno al balance regional para el año 2003 (2002), sobre la integración socio-sanitaria en el territorio y el desarrollo del sistema de bienestar regional (ambos en 2003), se suscribió el Pacto por la calidad del desarrollo, la competitividad, la sostenibilidad medioambiental y la cohesión social (18-2-2004). En el segundo destacaron los acuerdos genéricos de Liguria (1999, 1999, 2000, 2000, 2001, 2002, 2003), Los Abruzzos (1999, 2000 y 2003) o Friuli-Venecia Julia (2004). FANIZZIA (2006: 103-104).

¹²⁴ Se constituyeron como Mesa de Concertación regional permanente para la solicitud y el empleo de los Fondos Comunitarios.

¹²⁵ Aún cuando cuenta con un acuerdo genérico de 1996 de definición de una nueva Tabla de relaciones sindicales para el mantenimiento del empleo y del desarrollo, no ha vuelto a renovar ningún tipo protocolo de este tipo ni, por supuesto, de mayor concreción. FANIZZIA (2006: 103).

Por tanto se ha instaurado una “planificación negociada” en torno a las políticas de desarrollo y cohesión regional y, sobre todo, los fondos europeos.¹²⁶ Emergieron los acuerdos regionales con intervenciones en zonas de crisis y mejora de las infraestructuras,¹²⁷ eje prioritario del desarrollo regional europeo. En el *Mezzogiorno*, las políticas sectoriales giraron fundamentalmente en torno al turismo y la agroindustria. Pero siempre en la observación de las directrices de la Comisión Europea que prescribieron, además de la implementación de infraestructuras, líneas de actuación a favor de la formación, la innovación tecnológica y el medio ambiente.¹²⁸ Incluso las medidas aplicadas sobre el mercado de trabajo han debido tener en cuenta la aplicación de las directivas de la UE. Administrativamente se ha otorgado prioridad a la región en detrimento del marco local, aunque también ha sido estimado, y el “multirregional”, que cayó en desuso.¹²⁹

4. Políticas de la oferta y concertación social en España, 1977-2008

La irrupción de las políticas neocorporatistas en España coincidió con la transición política a la democracia. En esos momentos el país afrontaba una crisis política y económica que generaba incertidumbres en todos los órdenes. Estos dos elementos determinaron el desarrollo del equilibrio de debilidades en el proceso de transición.¹³⁰ En tal tesitura, el *consenso* fue la clave que permitió avanzar hacia la democracia,¹³¹ el acuerdo entre capital y trabajo aportó un apoyo tangible y una

¹²⁶ CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO (2004: 4 y 14-22).

¹²⁷ ABRESCIA, M. (2007: 14)

¹²⁸ TONGA (2000: 29-30).

¹²⁹ CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO (2001: 10-11).

¹³⁰ SARTORIUS, SABIO (2007).

¹³¹ Los pactos sociales debían contribuir a lo que V. Pérez Díaz ha considerado como “*rituales y ceremonias de reconciliación nacional*”. ESPINA (1991a: 35). Por tanto, podría pensarse que fue más la crisis política que la económica la que concitó el consenso y, por tanto, fue el origen del neocorporatismo en España. MARTÍNEZ ALIER, ROCA JUSMET (1988: 37).

aprobación normativa a una democracia nueva y precaria.¹³² Por otro lado, los pactos sociales introdujeron políticas de ajuste y liberalización al mismo tiempo que contribuyeron a implementar un modelo de Estado del Bienestar.

La originalidad del caso español no fue que el pacto entre capital y trabajo contribuyera a consolidar el sistema democrático, eso mismo había acontecido en Europa occidental treinta años antes. La singularidad residió en el impulso de la concertación social por parte de los gobiernos en ausencia de una trama consolidada de organizaciones y mecanismos institucionales. De hecho, desde el principio, el consenso constitucional optó por afianzar unos interlocutores sociales válidos y representativos. La Constitución de 1978 conformó en sus artículos 7¹³³ y 131 un sistema compatible con la representación de intereses de corte corporatista, pero alejado de la Segunda República,¹³⁴ precedente de corporativismo democrático. Gravitó igualmente el precedente de la nociva influencia que tuvo la Gran Depresión sobre la primera democracia española.¹³⁵ La configuración del régimen como “Estado social y democrático de Derecho” respondió a una homologación básica con los ordenamientos constitucionales surgidos tras la segunda guerra mundial en Europa occidental.

El desarrollo del diálogo social, como se muestra a continuación, contribuyó en buena medida al desarrollo de estas organizaciones. La institución de la representación empresarial y sindical favoreció indudablemente a las organizaciones que adquirieron pronto mayor fortaleza relativa.

¹³² SCHMITTER (1991: 73-74).

¹³³ Este artículo permite contemplar la integración de las organizaciones de interés en el sistema político como un pilar fundamental. OLIET PALÁ (2000: 463). El artículo 7 de la Constitución ha sido invocado en todas las entrevistas realizadas a dirigentes empresariales y sindicales para esta tesis doctoral como elemento que distingue a las entidades representativas del capital y del trabajo por encima del resto. De ahí el principio de su legitimidad para, a partir de la representación de sus intereses, entender e intervenir en el interés general mediante el diálogo social y la consecución de acuerdos

¹³⁴ Buena parte de la obra constitucional e institucional que sustenta la actual democracia se hizo con la pretensión de no repetir los “errores” de la Segunda República.

¹³⁵ FUENTES QUINTANA (2005: 50-51).

4.1. Crisis política y económica. Acuerdos generales, 1977-1987

Esta primera etapa encierra un gran interés por cuanto se produjeron reformas políticas y económicas de gran importancia. Unas requirieron el consenso de los interlocutores sociales y todas reclamaron un clima social favorable, sobre todo en una coyuntura abonada para la conflictividad, con las tasas de desempleo e inflación disparadas. Entre las políticas más importantes que se pusieron en marcha, se encontraron la aprobación y ratificación de la Constitución y la configuración del Estado de las autonomías, al tiempo que la consolidación del sistema democrático, la liberalización económica, la reconversión industrial y la implementación de políticas de bienestar, con las reformas fiscales y de seguros sociales precisas requeridas para ello.

La crisis económica revestía unas características de mayor agudeza y gravedad que en otros países desarrollados del entorno y evocaba fatalmente el precedente de la primera democracia española, lastrada por la crisis de la década de 1930.¹³⁶ En 1973 la economía crecía al 8% en términos reales, las reservas de divisas superaban los 6.000 millones de dólares, y el desempleo rondaba el 2%, el único aspecto negativo era la presión de la demanda sobre los precios que había situado la inflación en el 12%, el doble de la media de los países de la OCDE. El alza de los precios del petróleo en 1974, con una subida por el barril de 3 dólares a 11,65 dólares, provocó una extraordinaria desestabilidad económica. Las autoridades franquistas, con el dictador enfermo y el repunte de la conflictividad sociopolítica, inauguraron una política compensatoria, según la cual el Estado asumió una parte apreciable del sobre coste de la energía (entre 1973 y 1978 el coste del crudo se multiplicó por 5,3, mientras el precio interior de sup principal subproducto, el fuel-oil, sólo hizo por 2,6)¹³⁷ para no trasladar la subida de los precios a los consumidores y autorizó los aumentos salariales para que los trabajadores no perdieran poder adquisitivo ante la inflación rampante. Las consecuencias a medio plazo fueron desastrosas y la crisis se agudizó. Cuando murió el dictador y se abrió el proceso de transición política a la democracia, el problema económico se encontraba sobredimensionado. El retroceso extraordinario en el ritmo de crecimiento del PIB (Tabla 3.2) y la fortísima destrucción de empleo (Tabla 3.3) eran

¹³⁶ La crisis económica podía obstaculizar las transformaciones políticas. El recuerdo de la crisis iniciada en 1929 estuvo bien presente. LLUCH (252-254).

¹³⁷ SERRANO SANZ (1994: 136-137 y 142).

los rasgos más descolantes de una situación caracterizada por una mayor dependencia energética, la crisis del sistema de relaciones laborales de la dictadura, las deficiencias estructurales de la economía y la coincidencia con la crisis política.

TABLA 3.2. TASA ANUAL DE CRECIMIENTO DEL PIB EN ESPAÑA Y LA UE, 1978-1982

Años	España	UE
1978	1,5	3
1979	0	3,5
1980	1,3	1,3
1981	-0,1	0,1
1982	1,2	1

Fuente: DE LA DEHESA ROMERO (2003:56).

TABLA 3.3. TASA ANUAL DE DESEMPLEO DE ESPAÑA Y LA UE, 1978-1982

Años	España	UE
1978	4,2	4,9
1979	5,8	5
1980	8,5	5,5
1981	11,2	7
1982	13	8,2

Fuente: DE LA DEHESA ROMERO (2003:59).

El aumento medio anual del IPC pasó del 5,7% en 1970 al 24,5% en 1977; entre 1964 y 1974 la tasa de crecimiento anual acumulativo del PIB real había sido del 6,4%, y entre 1975 y 1985 descendió al 1,6%. El paro pasó del 3% en 1974 al 21,5% en 1985.¹³⁸ Los años 1976 y 1977 conocieron una conflictividad creciente, con una elevación extraordinaria de las horas de trabajo perdidas por huelgas. En 1975 se produjeron 3.156 conflictos laborales que afectaron a 647.100 trabajadores y provocaron 14.521.000 horas de trabajo perdidas. El año siguiente, muerto el dictador,

¹³⁸ PÉREZ INFANTE (2009: 47).

la mayor debilidad del régimen hizo que se disparara la conflictividad. Se generaron 40.179 conflictos, 2.519.000 trabajadores estuvieron afectados y se perdieron 106.560.000 horas de trabajo.¹³⁹ Estas circunstancias condicionaron la etapa inicial de los acuerdos sociales.¹⁴⁰

Desde los pactos de la Moncloa, firmados el 25 de octubre de 1977 y vigentes a partir del año siguiente, se fijaron los principios de generalidad, universalidad, progresividad y caja única propios de una Seguridad Social inserta dentro de las nociones estrictas del Estado del Bienestar.¹⁴¹ Un proceso lastrado por la rapidez con la que se acometió, pues no eliminó del todo los vicios financieros del pasado, y por la crisis económica del periodo 1975-1985. Los siguientes acuerdos sociales celebrados hasta 1984 acordaron las reglas básicas del sistema: reforma tributaria, moderación salarial, control de la inflación y gasto social, que aumentó notablemente. Sólo el gasto de protección social ascendió del 7% del PIB en 1970 a cerca de un 15% en 1984.¹⁴² El elevado coste presupuestario de estas medidas aumentó el gasto y el déficit público. Los gobiernos socialistas acordaron reformas para equilibrar y ampliar el nuevo sistema de Seguridad Social de manera unilateral, sin consenso con los agentes sociales.¹⁴³

En los pactos de la Moncloa se acordaron medidas de “saneamiento económico”, dirigidas a contener y reducir la inflación, disminuir los déficits público y exterior, modernizar la economía y repartir de un modo más equitativo el coste de la crisis. Las primeras comportaron reformas fiscales que limitaron el gasto público, aumentaron los ingresos y elevaron la participación del Estado en la financiación de la seguridad social,

¹³⁹ MOLINERO, YSÀS (1998: 96).

¹⁴⁰ OLIET PALÁ (2000: 452).

¹⁴¹ Para un análisis de los pactos de la Moncloa, véanse FUENTES QUINTANA (2004a) y CABRERA (2011).

¹⁴² FINA SANGLAS (2001: 96).

¹⁴³ La Ley 26/1985, de 31 de julio, de Medidas Urgentes para la Racionalización de la Estructura y la Acción Protectora de la Seguridad Social, tuvo como objetivo contener el gasto, aunque amplió la protección no contributiva y mejoró la cuantía y las condiciones de las pensiones asistenciales. El Real Decreto-Ley 3/1989, de 31 de marzo, de Medidas Adicionales de Carácter Social, institucionalizó la compensación por la desviación de la inflación prevista en los aumentos de las pensiones, también aprobó la equiparación de la pensión mínima al salario mínimo interprofesional. La Ley 26/1990, de 20 de diciembre, creó las prestaciones económicas no contributivas dentro de la Seguridad Social. Lo que estableció un sistema universal y solidario. COMÍN COMÍN (2010: 41-44).

con la finalidad de permitir un menor crecimiento de las cotizaciones sociales; limitación de la oferta monetaria y un tipo de cambio inferior de la moneda (más realista); control de los precios de los productos más influyentes sobre el coste de la vida y de los salarios (política de rentas); y de fomento del empleo juvenil. Las segundas, con un horizonte más a largo plazo, se centraron en distintos aspectos de la fiscalidad, la educación, el urbanismo, la seguridad social, las finanzas, la energía, el campo o la comercialización. La única medida que se desarrolló por completo fue la creación y puesta en marcha de un impuesto de rentas físicas.¹⁴⁴

Los pactos de la Moncloa se aplicaron sólo durante 1978 y fueron cumplidos en relación con las medidas salariales. CC OO denunció numerosos infracciones en materia social, educativa, jurídica, política de vivienda y suelo, seguridad social y, sobre todo, precios no salariales.¹⁴⁵ Si uno de los objetivos económicos fundamentales fue el control de la inflación, la política de rentas que se había pactado se mostró estricta con el control de los salarios, pero fue menos exigente con otros costes.

Cuando se produjeron los pactos, la organización empresarial se encontraba en trance de constitución. Los sindicatos, por su lado, habían sido legalizados unos meses antes, disponían de una baja afiliación relativa y todavía no contaban con representación legal y formal en las empresas, pues aún no se habían celebrado elecciones sindicales libres.¹⁴⁶ Sólo Comisiones Obreras (CC OO) atesoraba militancia y experiencia para movilizar a los trabajadores, sobre todo en las ciudades industriales y en las grandes empresas.

Los pactos, si bien contemplaron medidas económicas (presupuesto, fiscalidad, política monetaria, salarios) y sociales (seguridad social, empleo) evidentes, tuvieron un desarrollo formal casi exclusivamente político. El único elemento que recordó el intercambio corporatista fue la rúbrica del acuerdo fuera de las Cortes, en la Moncloa, tal como sucede cuando se negocia con los agentes sociales para luego obtener la

¹⁴⁴ PÉREZ INFANTE (2009: 48). Véase TRULLEN I THOMAS (1993).

¹⁴⁵ BARRAGÁN MORIANA (2003: 627).

¹⁴⁶ La reforma política, la legalización de los partidos políticos, la celebración de elecciones libres y la creación de un marco legal para el proceso democrático tuvieron prioridad sobre la liberalización y la democratización de la representación de intereses y la convocatoria de elecciones en las organizaciones representativas de trabajadores y campesinos. LINZ (1988: 110).

ratificación parlamentaria. Los partidos políticos asumieron el protagonismo del acuerdo. El presidente del Gobierno Adolfo Suárez había alcanzado un acuerdo con Felipe González y Santiago Carrillo, líderes del PSOE y el PCE, respectivamente. Sólo Alianza Popular se negó a ratificarlo. Pese al rechazo primero de UGT y la posibilidad de movilización social de que disponía CC OO,¹⁴⁷ para reclamar su interlocución directa o, al menos, exponer sus aportaciones al acuerdo, los dos sindicatos aceptaron lo resuelto por los partidos políticos.

Se ha subrayado la generosidad y la responsabilidad ante la amenaza de involución política de los sindicatos al aceptar unos acuerdos que no habían negociado y dejaban en el aire el desarrollo de determinados aspectos de la representación de los trabajadores y les exigía un esfuerzo como organización y al sector social que representaban.¹⁴⁸ Sin embargo, tampoco hay que olvidar la ausencia de un modelo organizativo de corporación y la fuerte impronta política que se encontraba ya, primero, en el nacimiento de CC OO y, posteriormente, en la “refundación” de UGT. Por diferentes motivos, sus estructuras no se asemejaban a las de “sindicato-organización” y sí, en cambio, a las de “sindicato-movimiento”.¹⁴⁹ Ambas organizaciones, en realidad, se habían articulado, en ausencia de libertad política y sindical, como arietes (políticos y sociales) de oposición a la dictadura. La *necesidad* que impuso esa lucha había determinado que estuviesen fuertemente intervenidos por la dirección política de sus respectivos partidos de referencia, PCE y PSOE, con los que compartían militancia, cuadros medios y dirigentes.¹⁵⁰ Es decir, la dictadura les había conferido una serie de debilidades que obstaculizaba su incorporación plena y eficaz al juego corporatista.

¹⁴⁷ Las posturas de UGT y CC OO divergieron al principio para converger finalmente, pero siempre respondieron a su *dependencia política*. UGT ensayó una protesta por la exclusión formal de los sindicatos y porque su partido de referencia, el PSOE, no entendía como preferencia estratégica la política de pacto. Sin embargo, CC OO defendió desde el inicio los pactos en clara sintonía con el PCE, que pretendía extender así su influencia política, al modo del denominado “compromiso histórico” del Partido Comunista Italiano, por encima de su menguado resultado electoral.

¹⁴⁸ TUSELL, SOTO (1996).

¹⁴⁹ SERRANO DEL ROSAL (2000: 112-113).

¹⁵⁰ Es preciso no perder de vista este elemento de análisis, porque va a condicionar en buena medida la acción sindical española hasta, al menos, 1987.

La extrema debilidad de las organizaciones sindicales condicionará su acción durante estos años y orientará su acción hacia la política. La baja afiliación relativa,¹⁵¹ reducida a la mínima expresión entre los trabajadores de las pequeñas empresas y los eventuales en general,¹⁵² los problemas relacionados con el pago de las cuotas, la financiación externa y la burocratización son rasgos que les han caracterizado desde entonces.

Durante la primera década de la nueva democracia, los sindicatos no sólo se interesaron por la política económica y social, sino por la política sin más. No hay un planteamiento *sindicalista* claro y la postura de las dos centrales mayoritarias está influida por la determinación de apoyar o hacer oposición al gobierno, según el caso, y siempre por no desestabilizar el sistema democrático. Al mismo tiempo entablaron negociaciones para lograr una institucionalización efectiva. Esta actitud favoreció el desarrollo de estas dos organizaciones, que desde entonces son las mayoritarias. La capacidad de influir políticamente y participar en el “consenso” se mostró muy pronto como un elemento positivo para las organizaciones.¹⁵³

Los diferentes gobiernos que se sucedieron transfirieron recursos y privilegiaron a estas organizaciones con el fin de contar con interlocutores legítimos y representativos del mundo del trabajo. Para Oliet Palá la política de concertación social ha sido, desde una perspectiva sindical, preferentemente la de un *intercambio*, en el que siempre se ha tenido presente de un modo preeminente la institucionalización y el fortalecimiento

¹⁵¹ España ofrece una de las tasas de afiliación más bajas de Europa. En la década de 1980 se mantuvo por debajo del 10% de la población activa. En los años 1990, pese al aumento registrado, se situó alrededor del 15%. En Europa sólo Francia contaba con una afiliación menor. WADDINGTON (2005). Las razones pueden ser tan variadas como el poco tiempo transcurrido desde la libertad sindical, la posibilidad de mantener la condición de beneficiario franco en las ventajas y mejoras sin necesidad de afiliarse o las dificultades para crear una estructura sindical diversificada y flexible. PÉREZ YRUELA, GINER (1988a: 134).

¹⁵² La tasa de afiliación más baja corresponde igualmente a los empleados y obreros no cualificados. No se han establecido vínculos determinantes entre clase social y afiliación sindical. DEL CAMPO GARCÍA (1995: 92).

¹⁵³ La “institucionalización” de los sindicatos, como se ha apuntado, es un elemento que favorece el desarrollo organizativo; no obstante, existe el peligro de que el apoyo, a través de los acuerdos sociales, a determinadas políticas de ajuste, cuando los trabajadores no obtienen ninguna contrapartida, mengüen la afiliación y la representación a favor de otras opciones no comprometidas en esos pactos. HALL (1991: 159-160).

organizacional, precisamente en virtud de esa debilidad y carencia afiliativa.¹⁵⁴ Además, la central socialista, organización hermana estatutariamente del PSOE, supo crecer al calor de la progresiva influencia que adquirió el partido, cuyo cenit alcanzó con la conquista del gobierno en 1982.

Los empresarios, por el contrario, denunciaron los contenidos de los pactos de la Moncloa y esgrimieron como argumento el hecho de no haber participado y no considerarse representados por ningún partido político. Precisamente se considera que, de manera indirecta, los pactos impulsaron la unidad empresarial. Los dirigentes empresariales forjaron la CEOE en el enfrentamiento a estos acuerdos, que resultó un poderoso aglutinante.¹⁵⁵ El rechazo fue frontal y su escenificación tan ostensible que Ferrer Salat llegó a pedir en Nueva York a los empresarios extranjeros que no invirtiesen en España.¹⁵⁶ En realidad, existían razones más sustantivas, como que el pacto no recogía la “libertad de contratación y despido” ni tampoco referencias concretas al deterioro de la productividad. Pese a la importancia de las objeciones expresadas, existió igualmente el deseo de lograr una clara y visible posición organizativa independiente ante la sociedad. No parece descabellado pensar que una organización en su momento fundacional estuviera interesada en reclamar para sí un espacio diferenciado en el escenario político y social del país, tanto de cara al exterior como ante sus organizaciones sectoriales y territoriales. Comenzó una actividad propagandista incesante esencial en la articulación de la organización y en su consolidación y proyección posterior. Artículos, coloquios y encuentros, anuncios, etc. fueron destinados a impulsar la organización de los empresarios y a justificar su necesidad ante la sociedad.¹⁵⁷

En los últimos años de la dictadura, cuando la combatividad obrera no pudo ser controlada por la represión política, los nuevos empresarios, que habían organizado sus intereses utilizando la OS y mediante fórmulas jurídicas posibles (sociedades mercantiles pantalla o entidades permitidas), intensificaron las actividades corporativas

¹⁵⁴ Es clara esta posición en OLIET PALÁ (2000, 2001 y 2004).

¹⁵⁵ LLUCH (1996: 254).

¹⁵⁶ OLIET PALÁ (2000: 455).

¹⁵⁷ SOLÉ, C. (1999a: 53).

como defensa. Las organizaciones empresariales creadas en la transición partieron de esas estructuras. Gran parte de las asociaciones sectoriales que integraron la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y muchos de sus líderes ya venían actuando como tales durante los últimos años del franquismo. Había un gran ámbito de acción para una patronal cohesionada y que lograra el monopolio representativo ante los nuevos poderes públicos.¹⁵⁸ Las incertidumbres políticas y económicas y la presión sindical habían ido en aumento y causaban zozobra. Por otro lado, la figura del empresariado se encontraba vinculada a la dictadura por la opinión pública. Existieron, por tanto, claros incentivos para alcanzar la unidad.

De este modo, se constituyó una sola organización que en los primeros años de la democracia trató de influir, sin conseguirlo, en la política económica de los distintos gobiernos para que se redujera la inflación, disminuyeran las cargas sociales, se reforzara el sector privado, se contuviese el crecimiento salarial, se alcanzara una mayor flexibilidad en la contratación y se produjera una general reducción del gasto público y del sector público.¹⁵⁹ El cambio general hacia una política económica centrada en la oferta ha favorecido la transformación de la imagen del empresariado hacia una figura benefactora. La “indiscutible” facultad de “crear empleo” se ha ido consolidando en el imaginario colectivo, incluso compartido por organizaciones de izquierda, y ha contribuido notablemente a fortalecer su postura como grupo de presión.

4.1.1. Los acuerdos sociales después de los pactos de la Moncloa

En 1978¹⁶⁰ y 1979 el pacto no fue posible porque a las reservas de los sindicatos, temerosos de que la crisis se cargara injustamente sobre los trabajadores, se añadió el recelo de la CEOE a que la proximidad de las elecciones hiciera que el Gobierno tuviera

¹⁵⁸ Ni lo uno ni lo otro, no obstante, fueron tarea fácil, pues hasta 1978 no lo consiguieron, después de una intensa campaña en busca de adhesiones y, al mismo tiempo, haber demostrado un considerable poder de convocatoria. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2011: 197-198).

¹⁵⁹ PÉREZ YRUELA, GINER (1988a: 131).

¹⁶⁰ En este año tuvo lugar el conocido como Pacto de la Castellana, para la reconversión del sector de la construcción naval, en el que participaron el Ministerio de Industria, el Instituto Nacional de Industrial, los sindicatos CC OO, UGT, USO y ELA-STV, y las tres grandes empresas públicas, AESA, ASTANO y BAZÁN. El Gobierno realizó un significativo desembolso de fondos públicos que, sin embargo, no resultó extraño al satisfecho por otros países del entorno. MARTÍN ARCE (1996: 334-342).

una postura más concesiva con las organizaciones obreras. Las presiones de los partidos políticos terminaron de obstaculizar el acuerdo. Por otro lado, CC OO, desde su posición hegemónica sindical (había ganado las primeras elecciones), intentó impulsar un pacto que contase con los partidos políticos para otorgar protagonismo al PCE. La CEOE aprovechó tal iniciativa para descolgarse de las negociaciones y abortar la consecución de un acuerdo que hubiera asentado la posición de preeminencia de CC OO.¹⁶¹ El Gobierno impuso, finalmente, mediante un Real Decreto-Ley, un crecimiento salarial en una banda comprendida entre el 11% y el 14% con el fin de controlar la inflación. Iniciativa que tan pronto fue bienvenida por la organización empresarial como criticada abiertamente por los sindicatos, pues estimaron que disminuía el poder adquisitivo de los trabajadores.

Ese mismo año la CEOE y la UGT suscribieron el Acuerdo Básico Interconfederal (ABI), del que se abstuvo CC OO, organización que justificó su ausencia porque era preciso un acuerdo a largo plazo y con la presencia del Gobierno. En realidad, pretendieron reeditar unos nuevos pactos de la Moncloa para que se integrara el PCE. El acuerdo firmado resultó una toma de posición ante las reformas que se estaban acometiendo en el marco de las relaciones laborales. Proclamaba la independencia y la autonomía colectiva e instaba a suprimir la autorización y el arbitraje obligatorios que aún estaban en vigor como herencia de la dictadura.¹⁶² Pero quizá lo más importante de este acuerdo es que inició una etapa de evidente disenso entre las dos organizaciones sindicales de mayor relevancia.

La unidad de las centrales sindicales mayoritarias era bastante precaria. Lejos quedaba el entendimiento efímero de la Coordinadora de Organizaciones Sindicales (COS) en 1976. UGT temía que las posturas unitarias implicaran el reconocimiento de la posición hegemónica de CC OO.¹⁶³ El sindicato socialista, partidario de la pluralidad organizativa, no contaba con articulación y el activismo de CC OO, pero sí disponía de unas siglas históricas y de un partido político de referencia mayoritario en la izquierda. Pese a sus primeras posiciones de confrontación, pronto evolucionó hacia el

¹⁶¹ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2010: 108-109 y 2011: 199).

¹⁶² PÉREZ INFANTE (2009: 49-50).

¹⁶³ CC OO pretendió controlar la central resultante de la unificación como habían hecho los comunistas portugueses con la Intersindical en 1974-1975. LINZ (1988: 105).

moderantismo, que también exhibió el PSOE, y el entendimiento esencial con la patronal y con el gobierno de UCD para lograr un diseño institucional de la representación dentro y fuera de la empresa que favoreciera la “pluralidad” y, por ende, sus expectativas de crecimiento. En esta clave hay que entender los acuerdos explícitos y soterrados que se produjeron entre UGT, CEOE y Gobierno entre 1980 y 1984, fundamentales para la articulación del sistema de representación sindical y de negociación colectiva. Dentro de esta estrategia, el sindicato socialista vulneró el Acuerdo de Unidad de Acción que había firmado con CC OO el 27 de diciembre de 1978 y contribuyó activamente a transmitir una imagen distorsionada del sindicato *rival* a la opinión pública.¹⁶⁴

Los objetivos a largo plazo de la CEOE consagraron la división sindical, pretendieron una reforma pactada del marco de relaciones laborales que eliminara la posibilidad de que los acuerdos sociales abordaran otras materias que no fueran estrictamente laborales. Por otro lado, la organización empresarial estaba especialmente interesada en limitar la preeminencia de CC OO, de ahí su predisposición a celebrar pactos con el otro gran sindicato representativo.¹⁶⁵ Los acuerdos, al mismo tiempo, posibilitaron un grado de institucionalización clave en su consolidación como entidad representativa unitaria de los intereses empresariales. Entidad que, sin embargo, ha arrostrado una debilidad de partida fruto de la extraordinaria dispersión de la propiedad del tejido empresarial español, caracterizado por una presencia crucial de micro, pequeña y mediana empresa. Un escenario que ha hecho problemática y fragmentaria la relación entre representantes y representados.¹⁶⁶ Pese a que la CEOE, de la que ha dependido CEPYME, ha ostentado el monopolio de la representación, en realidad su papel se ha limitado a ejercer un papel de *lobby* y de interlocutor en la negociación política, mientras la negociación colectiva ha estado en manos de las asociaciones sectoriales y del empresariado individual.¹⁶⁷ Debilidad estructural que ha debido paliarse

¹⁶⁴ OLIET PALÁ (2000: 459-460).

¹⁶⁵ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2010: 112).

¹⁶⁶ Una vez asimilada CEPYME, llegó a inquietar la creación, en el decenio de 1990, del Instituto de la Empresa familiar. Suspicacias que acabaron cuando pudo comprobarse su especialización funcional en torno a la fiscalidad de las empresas familiares y como lobby a favor de los intereses de las importantes empresas familiares que lo han gestionado. AGUAR, CASADEMUNT, MOLINS (1999: 57).

¹⁶⁷ KÖHLER (1999: 419).

reforzando el papel institucional de la organización cúpula. Sin embargo, la enorme distancia entre la pluralidad de intereses que *representa* (desde la gran empresa hasta la pequeña) ha resultado complicada a la hora de suscribir acuerdos concretos y ha debido de granjear el desafecto de los que hayan interpretado que sus intereses no han sido tenidos en cuenta suficientemente.

En 1980 CEOE y UGT suscribieron, posteriormente ratificado por la Unión Sindical Obrera, otro acuerdo de dos años de duración, el Acuerdo Marco Interconfederal (AMI) para la negociación colectiva.¹⁶⁸ El acuerdo recomendó que los distintos convenios sectoriales fueran absorbiendo el contenido de las distintas Reglamentaciones de Trabajo y Ordenanzas Laborales aún vigentes y la constitución de un comité paritario inteconfederal para la interpretación, aplicación y seguimiento de las cláusulas de los convenios colectivos y la resolución de conflictos. Por último, la CEOE reconoció una mayor presencia y acción sindical en el seno de las empresas. En cuanto a los resultados, contribuyó a una mejor conflictividad laboral, pese al repunte de 1984 por la reconversión industrial, que pasó de los más de 16 millones de horas perdidas por huelgas en 1979 a algo más de 5 millones en 1981. Huelgas de carácter “defensivo” por el empleo, pero también de raíz política y enfrentamiento a la amenaza golpista y a los atentados terroristas.¹⁶⁹ Sin embargo, el desempleo continuó subiendo invariablemente y la inflación no disminuyó de manera significativa.¹⁷⁰

En este clima de entendimiento y de acuerdos previos entre UGT y CEOE se negoció el Estatuto de los Trabajadores, en el que se fijó un marco institucional favorable a los sindicatos mayoritarios. Las elecciones sindicales se erigieron en el instrumento esencial a través del cual las diferentes organizaciones obtenían “representatividad”. Se consagró el comité de empresa y la sección sindical como órganos de participación, opción que favorecía la posición no hegemónica de UGT, CC

¹⁶⁸ Los asuntos fundamentales prioritarios se concretaron en que los incrementos salariales se establecerían en función de las previsiones de inflación del Gobierno, una reducción de la jornada laboral (la jornada máxima pasó de 2.006 a 1.880 horas), el fomento del empleo (horas extra justificadas por causas de fuerza mayor o urgencia), el aumento de la productividad y la disminución del absentismo, y el descuelgue del convenio y la inaplicación por parte de las empresas del régimen salarial previsto cuando se obtuvieran pérdidas en los dos ejercicios anteriores.

¹⁶⁹ SOTO CARMONA (1996: 382).

¹⁷⁰ PÉREZ INFANTE (2009: 50-52).

OO se opuso pero no pudo impedirlo. El convenio colectivo quedó fortalecido como figura de “eficacia normativa y general”, y en el plano sectorial el sindicato “representativo” era el legitimado para negociar.

El poder sindical presente llamaba al poder sindical futuro.¹⁷¹ Si es un rasgo del corporatismo otorgar un trato privilegiado (institucional, político) a unas entidades en función de su importancia social, que permite una interlocución preeminente con la contraparte y con el Estado,¹⁷² el Estatuto determinaba esta discriminación en atención al resultado obtenido en los comicios sindicales y no de la afiliación. La condición de sindicato “más representativo” se alcanzaría cuando se lograra al menos el 10% del número total de miembros (delegados) de la unidad de contratación elegida como ámbito del convenio. A nivel general, ante la administración, el 10% del total de delegados en todas las elecciones celebradas a nivel estatal, y el 15% en las autonomías. Se primó igualmente a los sindicatos generales en detrimento de los corporativos al consagrar la empresa como colegio electoral sin atender a distinciones entre los segmentos profesionales.¹⁷³

La representatividad de las organizaciones empresariales también se otorgaba con las mismas tasas, un 10% para lograrlo a nivel nacional, y el 15% en las comunidades autónomas de la afiliación empresarial directa e indirecta. Una normativa no excesivamente exigente, pero que sí requería unidad, pues, en el caso de que hubiera un pluralismo asentado, podrían producirse situaciones de competencia que deviniesen en debilidad ante las organizaciones sindicales y el Gobierno de turno. Al ser precisamente la CEOE impulsora de tal marco normativo resultaba clara su condición de organización cúpula de referencia indiscutida. La fórmula de medición de la

¹⁷¹ La normativa que distingue la condición de “más representativo”, negociada a la sazón entre la UGT y la propia CEOE en los primeros acuerdos interconfederales en 1979 y 1980

¹⁷² La ley 8/1980 del Estatuto de los Trabajadores, en la que se utilizó la noción de representatividad con fines muy amplios y diversos. Se utilizó para definir con carácter general a las organizaciones sindicales y empresariales que podían ostentar representación institucional ante los organismos públicos (disp. Adicional 6ª) y que quedaban legitimadas, por extensión, para intervenir en las consultas previas a la reglamentación de determinados aspectos de las relaciones de trabajo, y en segundo lugar para delimitar a los sujetos legitimados para intervenir en la negociación colectiva de eficacia general en los ámbitos superiores a la empresa y para celebrar, como modalidad de la misma, acuerdos interprofesionales. GARCÍA MURCIA (1987: 58).

¹⁷³ OLIET PALÁ (2000: 464-468).

representatividad empresarial carece de un indicador claro, pues falta un sistema seguro de porcentajes de consistencia asociativa.

A comienzos de 1981 en plena crisis política gubernamental y de UCD se produjo un golpe de Estado fallido. Los partidos políticos y los agentes sociales coincidieron en la debilidad democracia y la amenaza de desestabilización que suponía la crisis económica. En el mes de junio, auspiciado y firmado por el gobierno se alcanzó el Acuerdo Nacional sobre Empleo (ANE), que incluyó a UGT, CC OO y CEOE. En sentido estricto, el primer acuerdo tripartito de concertación que se produjo en España. Las circunstancias en que se gestó y, hasta cierto punto, *obligaron* su firma hizo que se le denominase como “pacto del miedo”. Los agentes sociales se vieron impelidos participar en un consenso amplio que mostrase cohesión social y adhesión al sistema democrático. Las medidas adoptadas fueron claramente favorables para los trabajadores por ese deseo restablecer la estabilidad social y política, aunque los sindicatos denunciaron incumplimientos gubernamentales.¹⁷⁴ La CEOE mostró su disconformidad, obstruyó cuanto pudo su aplicación y finalmente abandonó la comisión de seguimiento del acuerdo.¹⁷⁵

Sin que formara parte del acuerdo de manera expresa, mediante compromiso entre Gobierno y organizaciones obreras, se aprobó una ayuda económica a los sindicatos en los Presupuestos Generales del Estado. El reconocimiento del débito del patrimonio sindical que se hizo en el siguiente pacto, el Acuerdo Económico y Social (AES), resultó igualmente clave para el fortalecimiento de sus finanzas. La asignación económica para desarrollar actividades de formación, socio-culturales o de desarrollo de algún programa y las relaciones laborales y económicas completó los recursos disponibles, que ascendieron notablemente. Motivadas por la baja afiliación, las dificultades de cobro de las cuotas, la creación de una red de sedes por todo el territorio y la preparación de las primeras elecciones sindicales, las dificultades financieras de los

¹⁷⁴ Los compromisos más importantes del ANE, aumento salarial, creación y fomento de empleo, y prestaciones por desempleo y seguridad social. Las coberturas por desempleo aumentaron con fondos extraordinarios y la concesión de subsidios para aquellos que hubieran agotado la prestación por desempleo. De igual modo se elevó hasta 20.000 millones de pesetas los fondos de empleo comunitario para los trabajadores eventuales de zonas rurales de Extremadura y Andalucía. En cuanto a la seguridad social se conformó una comisión tripartita que estudiaría su reforma y racionalización y se acordó un crecimiento del conjunto de la masa de la pensiones en un 10%.

¹⁷⁵ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2010: 113).

sindicatos habían sido notables.¹⁷⁶ Lograr la *institucionalización* tuvo el enorme incentivo de la financiación externa o suplementaria, de notable importancia para el desarrollo organizacional y sindical. Había una intención consciente desde el Gobierno en reforzarlos como interlocutores sociales, para, de este modo, robustecer el Estado social y Derecho.

Pese a que la conflictividad bajó por debajo de los 2,8 millones de horas perdidas por huelga, se produjo un creciente enfrentamiento, por incumplimientos del acuerdo, entre los sindicatos y la patronal, por un lado, y el Gobierno, por otro, que acusaba una apreciable debilidad, afectado por las crisis interna de UCD. Por otro lado, la inflación no se redujo sensiblemente y, aunque los salarios mermaron su poder adquisitivo, el paro continuó creciendo. La delicada situación política y económica, finalmente, obligó la anticipación de las elecciones generales a octubre de 1982,¹⁷⁷ en el que el PSOE obtuvo un triunfo rotundo.

En los comicios sindicales celebrados ese mismo año, UGT también se había impuesto y era el sindicato con mayor número de delegados a nivel nacional. Había sobrepasado, por primera vez, a CC OO, aunque la diferencia no era mucha, el 36,7% de los delegados para los vencedores por el 33,4% alcanzado por esta última organización.¹⁷⁸

La estrategia de concertación desarrollada por la UGT con la patronal y el Gobierno, con especial incidencia de las reglas del juego pactadas en la representación fuera y dentro de la empresa, había surtido efecto, del mismo modo que lo había hecho el ascenso de su partido de referencia hacia el poder político. Ante el éxito ugetista, el siguiente pacto contó con la presencia de CC OO, el Acuerdo Interconfederal de 1983, suscrito con UGT, CEOE y CEPYME, y sin el nuevo gobierno.¹⁷⁹

¹⁷⁶ La UGT había obtenido un crédito de 10 millones de marcos de una entidad bancaria alemana, gestión que había realizado la Federación Alemana de Sindicatos, pero CC OO había visto con frecuencia como sus necesidades de créditos no habían sido atendidas por numerosos bancos.

¹⁷⁷ PÉREZ INFANTE (2009: 53-54).

¹⁷⁸ OLIET PALÁ (2000: 444).

¹⁷⁹ El planteamiento y contenido fue muy similar al AMI e incluía medidas en relación al crecimiento salarial, la jornada de trabajo (jornada máxima legal de 40 horas semanales), la reducción del

Sin embargo, el Gobierno socialista, seguro en su mayoría parlamentaria y ante la experiencia fracasada de las políticas expansivas de los gobiernos socialistas francés y griego, adoptó una política económica basada en el ajuste que no tuvo empacho en programar algunas medidas sin consenso.¹⁸⁰ En realidad el nuevo ejecutivo no rompió con la política económica desarrollada por UCD hasta entonces, aunque aumentó el gasto público.¹⁸¹ Para mantener el camino de las reformas y la liberalización, emprendió una política monetaria restrictiva y de moderación salarial, esta última acordada con los sindicatos a cambio de su institucionalización. En cuanto al empleo, se siguió la misma política adoptada en 1978 de “planes especiales” de fomento de la ocupación mediante la concesión de incentivos a las empresas.¹⁸² Posteriormente, planteó a los interlocutores sociales la necesidad de flexibilizar el mercado de trabajo (facilitar los trámites del despido y abaratar su indemnización) para estimular la creación de empleo. En septiembre, presentó el *Programa Económico a medio Plazo (1984-1986)* que incluía un duro ajuste con pretensión de sanear la economía. Entre las medidas de reducción de la inflación, cuyo objetivo era bajarla al 8% en 1984, se estableció que el crecimiento salarial de los convenios colectivos se situase entre el 5% y el 6%. Los empresarios aceptaron el ajuste. Las reformas, pese a la postura de los sindicatos, se aplicaron y condujeron hacia un repunte de la conflictividad, ya apreciado desde 1983.

Aunque no se produjo un pacto por escrito, el Gobierno consensuó en 1984 la reforma laboral (Ley 32 de 2 de agosto) con UGT, CEOE y CEPYME, CC OO se opuso. Esta organización regresó a su estrategia “no consensual” mantenida durante todo el periodo restante de gobierno socialista (hasta 1996). La reforma introdujo flexibilidad y sobre todo nuevos tipos de contratación temporal. Se rompió definitivamente el principio de causalidad, pues un contrato temporal ya no debía responder a una tarea temporal. Desde entonces, la tasa de temporalidad de disparó. Como primera consecuencia directa, se ha estimado que el volumen de contratos

absentismo, el aumento de la productividad y la mediación, el arbitraje y la conciliación en caso de conflictos, así como unas recomendaciones generales sobre la estructura de la negociación colectiva.

¹⁸⁰ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2010: 114).

¹⁸¹ GARCÍA DÍEZ (1998: 419).

¹⁸² FINA SANGLAS (2001: 117).

temporales se duplicó de 1984 a 1985.¹⁸³ Una extensión de la temporalidad que no se compensó con una reducción equiparable del desempleo.¹⁸⁴ España no sólo presentaba las cifras más elevada de desempleo de los países desarrollados, sino que también el ritmo de crecimiento más intenso del paro.¹⁸⁵ Junto a ello y como contrapartida, se aumentaron las prestaciones y subsidios de paro (Ley 31 de 2 de agosto).

En ese clima de diálogo, el Gobierno planteó a los interlocutores sociales el AES, que se firmó el 9 de octubre de 1984, vigente para los dos años siguientes, por el propio Ejecutivo, UGT, CEOE y CEPYME. El acuerdo tenía una parte tripartita, casi todo compromisos del Gobierno, y una parte bipartita, de pactos interconfederales entre UGT y CEOE y CEPYME. La prioridad, crear empleo, se alcanzaría mediante un crecimiento económico sostenido, propiciado, a su vez, por la reducción de la inflación y del déficit público. La inversión estatal comprometió 50.000 millones de pesetas para la realización de obras y servicios de interés general dirigidos a la contratación temporal de trabajadores desempleados. Se articuló también un plan dirigido a implementar programas de políticas activas de empleo, contratación y formación profesional, dotado con 60.000 millones de pesetas.

De este modo, comenzaron practicarse claramente políticas de la oferta y una reformulación de las relaciones laborales tendente a introducir flexibilidad.¹⁸⁶ Se exigió moderación salarial y el control del gasto público, aunque estas medidas fueron complementadas con otras de estímulo de la demanda, de extensión de las políticas

¹⁸³ Los aspectos fundamentales de la reforma se cifraron en la introducción de incentivos y facilidades a la contratación temporal, como el “contrato de formación” y el “contrato en prácticas”; la creación de nuevos tipos como el “contrato de nueva actividad” y el “contrato de relevo”; la supresión de las restricciones para el uso del “contrato a tiempo parcial”; y la introducción del “contrato de fomento del empleo”, que rompió definitivamente con el principio de causalidad. La duración de este contrato podía oscilar entre los 6 meses y los 3 años; en caso de despido, no se permitía al trabajador demandar al empresario. Y tras su finalización, en el plazo indicado, la empresa podía elegir entre convertir el contrato en fijo o no contratar a nadie para el mismo trabajo. SOLA ESPINOSA (2010: 15).

¹⁸⁴ En 1986, la tasa de desempleo alcanzó su cota más alta, el 21,3%, y la tasa de actividad uno de sus puntos más bajos, el 47,6%. CACHÓN, PALACIO (1999: 281).

¹⁸⁵ FINA SANGLAS (2001: 83).

¹⁸⁶ El contexto de 1982-1983 era el de la constatación del fracaso de las políticas de la demanda en Reino Unido en la segunda mitad de la década de 1970 y, de manera más reciente, en Francia y Grecia, a cargo de sendos gobiernos socialdemócratas. OLIET PALÁ (2001: 130).

pasivas de empleo¹⁸⁷ y del seguro sanitario. UGT, precisamente, había aceptado las medidas liberalizadoras a cambio de estas contrapartidas. Su posición se sustentaba en un equilibrio a medio y largo plazo en forma de reparto del crecimiento económico que generaría las dolorosas medidas adoptadas.

La labor realizada por los gobiernos de UCD y PSOE transformó la economía española, sectorialmente la agricultura había perdido peso, había descendido del 13% del PIB en 1973 al 6% en 1985, la economía se había “terciarizado”, pues el sector servicio pasó de aportar el 47% de la renta nacional al 58%. La estructura institucional de la economía española era menos rígida y más abierta, había aumentado el gasto público, del 24% del PIB en 1974 al 40% de la renta nacional de 1985.¹⁸⁸ Estos dos elementos, apertura exterior y aumento del gasto público, junto con la falta de cultura empresarial propiciado por la falta de un adecuado clima para el fomento de iniciativas empresariales y de la actividad mercantil, se han asentado y han supuesto lo que ha denominado J. L. García Delgado como las “tres restricciones superadas”, que impedían el desarrollo de la economía española.¹⁸⁹

Precisamente en 1985, después de más de una década de crisis, se redujo notablemente la inflación y se detectaron síntomas inequívocos de recuperación económica. Ese mismo año comenzó a aumentar el empleo, aunque tímidamente. La conflictividad laboral volvió a reducirse.¹⁹⁰

Al final de la legislatura dos asuntos prioritarios marcaron la negociación entre Gobierno y UGT, la Ley Orgánica de Libertad Sindical, promulgada el 2 de agosto de 1985, que consagró la hegemonía de las organizaciones “más representativas” y la reforma de la Seguridad Social. Se abrió un nuevo camino de financiación y de ampliación de la acción sindical, pues los cargos electos sindicales disfrutarían permisos retribuidos por el empresario para el desempeño de sus funciones, podría usarse

¹⁸⁷ Véase MARAVALL, FRAILE (2000).

¹⁸⁸ SERRANO SANZ (1994: 163-164).

¹⁸⁹ GARCÍA DELGADO (2003: 47-50).

¹⁹⁰ Después del repunte de 1983 y 1984, en el que había alcanzado los 6,4 millones de horas perdidas por huelga, el indicador que cayó a los 3,2 millones en 1985 y a los 2,3 millones en 1986. PÉREZ INFANTE (2009: 54-57).

temporalmente de inmuebles patrimoniales públicos, y se indemnizaría la asistencia a los consejos de administración de las empresas públicas y otras entidades públicas.

A comienzos de 1986 una ley devolvió tanto el patrimonio sindical acumulado, que procedía del sindicato vertical franquista (nutrido con la cuota obligatoria que satisfacían trabajadores y empresarios), y el histórico, incautado después de la guerra civil. El primero se solventó con la cesión de uso a los sindicatos más representativos de 1.200 inmuebles, cuyo mantenimiento recayó en el Estado. En el segundo, al que no tenía derecho CC OO al ser su constitución mucho más tardía, dispuso la devolución íntegra de la propiedad y, en caso de que estuviese en manos de terceros, su correspondiente compensación pecuniaria. Ese año, fecha de comicios sindicales, se entregaron a UGT 4.200 millones de pesetas como compensación de bienes que no pudieron ser devueltos. El sindicato socialista triunfó y amplió la ventaja con respecto a la otra central de mayor representatividad, obtuvo el 40% de los delegados por el 34,5% de CC OO.¹⁹¹

Sin embargo, 1985 marcó el inicio del fin de la política de grandes pactos sociales. La reforma de la Seguridad Social impulsada por el Gobierno fue el hecho determinante que marcó un principio de ruptura entre el Ejecutivo socialista y la UGT.¹⁹² CC OO convocó una huelga general contra tal medida a la que concurrió en solitario. Aunque el sindicato socialista no la apoyó, su dirección exigió a sus parlamentarios que participaran en las protestas contra la reforma, postura que encabezó el propio secretario general y diputado por Vizcaya Nicolás Redondo con su votó en contra de la ley, rompiendo la disciplina del grupo parlamentario socialista.¹⁹³ Por otro lado, la CEOE se enfrentó duramente a UGT y al Gobierno por la interpretación de una cláusula del AES que, según entendía, suprimía la autorización administrativa de los despidos colectivos, y abandonó la comisión de seguimiento del acuerdo. La organización empresarial, que había saludado la política económica emprendida, criticó

¹⁹¹ OLIET PALÁ (2001: 132-134).

¹⁹² Reforma que consistió básicamente en la ampliación del periodo de cotización exigido para acceder a una pensión de 10 a 15 años y del cómputo de la base reguladora para el cálculo de las prestaciones de 2 a 8 años. Véase JULIÁ (1990).

¹⁹³ En la segunda legislatura socialista el distanciamiento aumentó, a partir de 1987 se exigió de manera reiterada la dimisión del ministro de Economía, Carlos Solchaga. HERNÁNDEZ MARCO (2007: 796-798).

duramente la negociación de la adhesión de España a la CEE y entró en un progresivo distanciamiento y desconfianza del ejecutivo socialista que alcanzó su punto álgido en la antesala de las elecciones de 1986.¹⁹⁴

El clima de desavenencia se había instalado y se reforzó al persistir una política económica restrictiva, renuente al “reparto” que exigieron las organizaciones sindicales, pues entendieron que los sacrificios realizados en el periodo de aguda crisis económica debían ser recompensados en la fase expansiva, máxime en un contexto de consolidación democrática, al que estimaban habían contribuido. Posición de la que era especialmente valedora UGT por su trayectoria. El poder adquisitivo de los salarios pactados por convenio disminuyó un 7,3% entre 1978 y 1986, se produjo una disminución clara -11,9%- de los costes laborales y el porcentaje de la remuneración de los salarios en la distribución del PIB decreció, igualmente, del 54,2% (1972-1980) al 49,9% en 1986.¹⁹⁵

Se cerró así un ciclo de diálogo social que rindió frutos apreciables en forma de pactos globales y recurrentes, con posturas diferenciadas entre las dos centrales sindicales mayoritarias. Los gobiernos, con independencia del color político, estuvieron muy interesados en fomentar los acuerdos e incluso fortalecer a los agentes sociales para soslayar la doble crisis política y económica. A pesar de los obstáculos, prevaleció un cierto consenso general sobre las ventajas del pacto y la negociación frente a la confrontación. Como resultado más apreciable, se produjo la institucionalización de las prácticas corporatistas y de los agentes sociales. El modelo español, hasta ese momento, podría caracterizarse como corporatismo abierto, pluralista, inducido desde los gobiernos, y de fórmulas flexibles y cambiantes de negociación y concertación.¹⁹⁶

¹⁹⁴ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2010: 115).

¹⁹⁵ La valoración de los resultados fue muy dispar. El Gobierno (satisfecho con el control de la inflación) y los empresarios los encontraron positivos. MIGUÉLEZ, REBOLLO (1999: 328).

¹⁹⁶ PÉREZ YRUELA, GINER (1988: 144).

4.2. La ruptura de la concertación social, 1987 – 1996

Las importantes divergencias desencadenadas entre PSOE y UGT facilitaron la recomposición de la unidad de acción entre las dos centrales sindicales mayoritarias y su exigencia, común y coordinada, de un “giro social”. Entre 1987 y 1988 se produjeron tres intentos fallidos de acuerdo social. Los dos primeros intentaron una política de rentas, el último pretendió ser más amplio. Se consolidó la tendencia hacia la confrontación, pues la política económica del Ejecutivo era irreconciliable con la postura de los sindicatos y los salarios continuaban perdiendo poder adquisitivo como habían hecho desde 1977.¹⁹⁷ Sin embargo, el Gobierno, pese a que daba por concluida la fase de ajuste duro, persistía en una política de moderación de los costes salariales y sociales, de la oferta monetaria, sólo ligeramente expansiva en lo fiscal.

En 1988 UGT se pronunció claramente y sin ambigüedades en contra de la política económica general del Gobierno, a la que, aparte de anti-social, tachó de ineficaz por su incapacidad para estimular la creación de empleo. El programa de reformas propuesto por los sindicatos exigió un mayor protagonismo del sector público, un aumento del gasto del Estado y de la planificación económica estatal. En materia salarial, los sindicatos se negaron a mantener una política de rentas centrada en la moderación, con lo que forzaron incrementos nominales superiores a la inflación prevista. La coyuntura expansiva reforzó la posición de los sindicatos y, como resultado, la conflictividad se extendió.¹⁹⁸ La mayor capacidad de presión hizo que UGT y CC OO incluso pasaran a la ofensiva solicitando una mayor presencia institucional corporatista. Requirieron al Gobierno para que les concediera un papel semi-público que les permitiera intervenir en la fijación de los incrementos de las pensiones y la gestión directa de la cobertura por desempleo en un momento en que las cuentas del Instituto Nacional de Empleo (INEM) estaban saneadas.¹⁹⁹ El Ejecutivo las rechazó de plano, se imposibilitó así que la apertura de un nuevo tiempo de transacción.

¹⁹⁷ ARASANZ DÍAZ, LÓPEZ ANDREU (2005: 191).

¹⁹⁸ En 1987 la conflictividad había vuelto a repuntar, se habían perdido 5 millones de horas de trabajo por huelgas, el siguiente año 6,8 millones de horas sin contar la huelga general, que elevaría la cifra a 11,6 millones. PÉREZ INFANTE (2009: 58)

¹⁹⁹ Reformas institucionales de las que los sindicatos esperaban un refuerzo determinante en su implantación pública, prácticamente como una extensión del Estado en estas materias, y a partir de ahí un importante aumento de afiliación e incluso financiero. OLIET PALÁ (2001: 135-137).

El sindicalismo más representativo había adquirido la suficiente fuerza, legitimidad y relevancia, en buena medida a través de las transacciones corporatistas, como para mostrar un perfil independiente, plenamente ubicado en las coordenadas de defensa propia corporativa,²⁰⁰ pero también se mostró capaz de capitalizar el descontento de amplios sectores de la izquierda con el Gobierno socialista.

En otoño de 1988 el Plan de Empleo presentado por el Ejecutivo se basó en la inserción laboral de los jóvenes a través de un tipo de contrato exento del pago de cuotas a la Seguridad Social y excluido del amparo de los convenios colectivos vigentes. Esta iniciativa hizo estallar el conflicto. El extraordinario éxito de la huelga general realizada el 14 de diciembre de 1988 reforzó la posición de los sindicatos, cuya unidad de acción salió igualmente fortalecida. El éxito les llevó a mantener una postura ofensiva que tomó cuerpo en la Propuesta Sindical Prioritaria (PSP), en 1990, y la Iniciativa Sindical de Progreso (ISP), en 1991, programas comunes de reivindicaciones que tenían como preferencia el aumento y mejora de la calidad del empleo.

En respuesta al reto sindical y para acercar posturas, el Gobierno paralizó sus reformas parciales del mercado de trabajo y acometió una expansión del gasto público en el periodo 1989-1992 y la garantía de la participación de los trabajadores en la empresa.²⁰¹ En 1991 se constituyó el Consejo Económico y Social que institucionalizaba, al menos formalmente, el diálogo social en un órgano colegiado y con la presencia de la Administración central y una representación profesional plural. La CEOE asistió con no poca preocupación a la ofensiva sindical, de la que temía la claudicación del gobierno, y denunciaron ante la OIT entendimiento bilateral entre ejecutivo y sindicatos como una “ruptura del tripartismo”.

A inicios de la década de 1990 los sindicatos rechazaron el denominado “Pacto Social de Progreso”, propuesta del Gobierno para mejorar la competitividad, y el “Plan de Convergencia”, que planteaba medidas de ajuste, programas saludados y defendidos por la CEOE.²⁰² El nuevo periodo de contracción económica y la política común europea cortaron en seco la expansión de las políticas sociales. El país había perdido

²⁰⁰ SERRANO DEL ROSAL (2000: 144-147).

²⁰¹ SOLA ESPINOSA (2010: 17).

²⁰² GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2010: 119-120).

competitividad y había aumentado el déficit de la balanza de comercial. La falta de acuerdo en las legislaturas anteriores sobre moderación salarial había provocado un considerable aumento de los salarios reales y el crecimiento de la inflación (hasta el 6%) pese a la contracción de la demanda y el crecimiento del desempleo. De igual modo el Tratado de Maastrich impuso unas condiciones restrictivas, control de la inflación y el déficit público, para el ingreso en el Sistema Monetario Europeo (SME).

En 1992, la incapacidad de los agentes sociales para llegar a un consenso sobre la reforma del mercado laboral finalizó con la acción legislativa unilateral del Gobierno que se acercó bastante a las posiciones previas que había mantenido la CEOE. La restricción del seguro de desempleo provocó una nueva huelga general celebrada en mayo de ese mismo año, si bien no obtuvo el seguimiento de la anterior.²⁰³ La presión sindical, sin embargo, resultó suficiente para obtener un acuerdo favorable en materia de formación profesional,²⁰⁴ consensuar un proyecto de Ley de Prevención de Riesgos Laborales y pactar con el grupo socialista un proyecto de Ley de Huelga que no fue capaz de asumir ni siquiera el propio Gobierno, que convocó elecciones anticipadas sin legislar sobre el asunto en 1993.

El PSOE venció de nuevo los comicios, aunque con peores resultados y, de nuevo, sin mayoría absoluta. El nuevo Gobierno socialista acometió otra reforma del mercado de trabajo que mereció la convocatoria, el 27 de enero de 1994, de otra huelga general por parte de los sindicatos mayoritarios que tuvo menor seguimiento que las anteriores.²⁰⁵ La nueva normativa instauró la devolución de facultades de regulación del mercado laboral a la negociación colectiva, la supresión del monopolio del INEM en la intermediación del mercado de trabajo (legalización de las empresas de trabajo temporal) y su especialización en formación profesional, y el reordenamiento y simplificación de las modalidades de contratación y mecanismos de flexibilidad para los

²⁰³ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2010: 121).

²⁰⁴ I Acuerdo Nacional para la Formación Continua en las empresas (1992) y constitución de la Fundación Tripartita para la Formación Continua (FORCEM), en 1993. Acuerdos que, por otro lado, no implicaban coste político alguno y no alteraban la estrategia de confrontación en asuntos que sí tenían una repercusión social y laboral directa.

²⁰⁵ Ley 18/1993 de 23 de diciembre de Fomento de la Ocupación y Ley 14/1994 por la que se regulan las Empresas de Trabajo Temporal. OLIET PALÁ (2001: 1139-142).

contratos indefinidos.²⁰⁶ Se acometió, igualmente, una reducción del seguro de desempleo (ingresos que, además, comenzaron a tributar en el IRPF) y al abono de las cotizaciones sociales correspondientes a las contingencias de enfermedad y vejez.²⁰⁷

Esta vez la patronal se enfrentó directamente a los sindicatos. Consideraron que la política desarrollada era globalmente acertada y se opusieron frontalmente al paro general con llamamientos a mantener las fábricas abiertas. Durante estos años la CEOE había reivindicado la puesta en marcha de una política más definidamente a favor de la oferta, menor intervención estatal, mayor flexibilidad del mercado de trabajo, adecuación de los salarios a la productividad, reducción de los costes sociales y ventajas fiscales. Por otro lado, la actitud de beligerancia empresarial hacia los sindicatos no era nueva. Incluso en el periodo de los grandes pactos de concertación la gran mayoría de las pequeñas empresas rechazaron de plano cualquier tipo de sindicalismo y las grandes, pese a asumirlo en virtud de la legislación vigente, procuraron, en la medida de lo posible, restar protagonismo a los sindicatos.²⁰⁸ Una actitud que supuso un serio inconveniente a la hora de insertar los pactos (tripartitos y bipartitos) en la estrategia competitiva a nivel de empresa.

La generación de empleo sólo se consiguió cuando concurrió una nueva fase expansiva de la economía mundial. Las altas tasas de temporalidad (por encima del 30%) acompañaron la generación de puestos de trabajo.²⁰⁹

El diálogo social quedó verdaderamente dañado y, aunque se produjeron algunos acuerdos en materia de condiciones de trabajo de la función pública y para la reforma del empleo rural, se ampliaron las subvenciones a los sindicatos un 20% y la citada ley

²⁰⁶ ESPINA (1999: 382).

²⁰⁷ CACHÓN, PALACIO (1999: 288)

²⁰⁸ DEL CAMPO GARCÍA (1995: 91-92).

²⁰⁹ SOLA ESPINOSA (2010: 19). España padece una de las más elevadas tasas de temporalidad de la OCDE. El nuevo modelo de producción flexible requiere de suyo la introducción de ciertas dosis de temporalidad. Sin embargo, en España concurren otros factores que elevan el número de puestos de trabajo temporales, como es el caso de la especialización en productos poco sofisticados y servicios de alta estacionalidad. De otro lado, no hay que desdeñar la tradición paternalista-autoritaria que puede haberse perpetuado en el nuevo marco contractual (favorable a ello) y al desempleo masivo. La segmentación, que no sólo tiene como factor las formas de contratación (también estructura empresarial, nacionalidad o género) crea áreas de empleo precario. Definidos por bajos salarios, derechos sociales disminuidos y limitado reconocimiento social. RECIO (1999: 137-138 y 147).

de salud laboral abrió un nuevo ámbito de actuación (e institucionalización) para las centrales más representativas, no pudieron alcanzarse acuerdos que enfrentaran la crisis, tales como rentas, contención del déficit o reforma del mercado de trabajo. El Gobierno, pese a que se vio acosado por múltiples problemas de índole político a lo largo de la legislatura, había alcanzado estabilidad parlamentaria gracias a los acuerdos suscritos con *Convergència i Unió*, mientras que los sindicatos se encontraban lo suficientemente debilitados²¹⁰ como para enfrentarse a ajustes impuestos, en parte, por Bruselas.

Las organizaciones sindicales habían sufrido un desgaste apreciable precisamente como consecuencia de la ruptura de los acuerdos sociales. La estrategia de confrontación, pese al éxito de la huelga general de 1988, no rindió los frutos esperados. Al dirigirse este enfrentamiento en su mayor parte contra el Gobierno, la disputa se libró más en el orden político que en el económico, quedó en segundo plano la acción sindical en las empresas. La evidencia de esta regresión eran los problemas de afiliación y la percepción que los trabajadores tenían de estas organizaciones. De hecho, en la etapa anterior, el fortalecimiento y aumento de influencia que habían experimentado los sindicatos había venido de la mano de una política de pactos amplia. En la década de 1990, según encuestas de opinión, una buena porción de los asalariados consideraba más útil las influencias personales o las gestiones a través de un abogado que la acción colectiva que realizaban los sindicatos.²¹¹

Crisis de credibilidad del sindicalismo que puso de manifiesto las elecciones sindicales de 1994-1995, en los que las organizaciones mayoritarias perdieron casi cuarenta mil delegados. UGT, principal afectado, perdió el liderazgo que había mantenido desde 1982. CC OO volvió a ser la fuerza sindical con más delegados, con un 37,8% frente al 34,7% de UGT. El porcentaje de delegados obtenidos por la central socialista cayó 7,3 puntos con respecto a las elecciones de 1990. Sin duda, la sonada quiebra de la cooperativa Promoción Social de Viviendas hubo de restarle credibilidad y

²¹⁰ A. Oliet señala que en tal coyuntura, los sindicatos se enfrentaron a una “esquizofrenia estratégica”, pues las necesidades económicas (fruto de la burocratización), particularmente en UGT a causa de la quiebra de la Cooperativa de Promoción de Viviendas Sociales, les inducían a bajar el diapasón de la presión y avenirse a acuerdos que él señala “no explícitos”, pero por otro lado se mantenía la postura de no consecución de acuerdos de concertación verdaderamente importantes. Tesis que encaja con su idea central del proceso de concertación social en España como intercambio político entre Gobierno y sindicatos, a favor de su institucionalización. OLIET PALÁ (2001: 144-145).

²¹¹ SERRANO DEL ROSAL (2000: 161-166).

apoyo. Al mismo tiempo, ampliaron su representación candidaturas independientes y de empresa.²¹²

El fracaso de la estrategia de confrontación coincidió con las reconversiones de los sectores tradicionales, un aumento del desempleo y la consolidación de las nuevas formas de organización flexible del trabajo que afectaron sobremanera el poder de los sindicatos en la empresa. Su posición fue cada vez más reactiva ante las transformaciones impulsadas con holgura por los empresarios. La introducción de la temporalidad, por otro lado, segmentó apreciablemente la fuerza de trabajo,²¹³ se generó una parte de la fuerza de trabajo, singularmente jóvenes, caracterizada por la precariedad laboral cuya desconexión con las centrales sindicales resultó patente, pues la “acción sindical” ni siquiera roza sus puestos de trabajo.²¹⁴ La ofensiva de la patronal contra los sindicatos no pasó por alto esta desafección. En 1994 y en 2008, en contextos de crisis económica, han intentado identificarlos como entidades privilegiadas y de privilegiados (trabajadores mayores, fijos y poco productivos) que, para mantener tal situación, sacrifican a los jóvenes, pues la misma rigidez que les protege impide el acceso al empleo.

4.3. Hacia una “concertación social fragmentada”, pactos (y conflictos) entre 1996 y 2008

La nueva concertación desarrollada en España no sólo estuvo presidida por el signo de la política económica de la oferta, sino que, en ausencia de pactos generales, progresó de un modo “fragmentario”, en mesas separadas. La sustitución de pactos globales por acuerdos concretos ha sido un rasgo del “corporatismo competitivo” ensayado, como se ha indicado en los epígrafes precedentes, en otros países europeos.

La victoria del Partido Popular (PP) en las elecciones legislativas de 1996 coincidió con el inicio de la recuperación económica a nivel mundial. El nuevo Gobierno conservador, al igual que los últimos ejecutivos socialistas, no disponía de

²¹² ESPINA (1999: 386).

²¹³ ARASANZ DÍAZ, LÓPEZ ANDREU (2005: 192-193).

²¹⁴ Véase ANTÓN MORO (2007).

mayoría absoluta y hubo de alcanzar pactos estables de legislatura con otros grupos políticos nacionalistas de centro-derecha. La relativa debilidad del Gobierno, la necesidad de consenso social, los vientos europeos favorables hacia los acuerdos de concertación, la *fragmentación* de lo acordado en mesas separadas de negociación y la buena marcha de la economía permitieron que se rehabilitaran los pactos sociales.

Las dos direcciones confederales de las organizaciones sindicales mayoritarias se renovaron. En el Congreso Extraordinario Confederal de UGT de 1995 ganaron terreno los partidarios de reabrir la política de acuerdos. En el Congreso Confederal de CC OO de 1996 se impusieron las tesis pragmáticas de Antonio Gutiérrez, quien en su informe había señalado que “*ante las relaciones laborales de nuestro país no somos lectores pasivos, sino coautores de ese libro*”.²¹⁵ En sintonía con otros sindicatos europeos, se aprestaron a participar en acuerdos que salvaguardaran los derechos sociales y laborales mínimos en medio de las “reformas necesarias”. Esta “asunción de la realidad” y la homogenización de políticas de la oferta ha comportado la aceptación de ciertos criterios empresariales, sobre todo relativos a la creación de empleo.

La CEOE, por su lado, también se orientó hacia el pacto, pese a que retóricamente venía planteando una total individualización de las relaciones laborales como premisa clave para aumentar la capacidad de competitividad de las empresas. La tendencia mayoritaria pareció valorar más la conveniencia de eliminar incertidumbres de gobernabilidad en las empresas, aún a riesgo de asumir el coste de la renuncia a una descentralización radical.²¹⁶ Por otro lado, la lógica de la competencia empresarial individual estricta iba contra la razón de ser misma de estas organizaciones.

Entre julio y diciembre de 1996 se alcanzaron acuerdos tripartitos sobre solución extrajudicial de conflictos laborales,²¹⁷ política de inversiones y empleo agrario (reforma

²¹⁵ SOLA ESPINOSA (2010: 19).

²¹⁶ ESPINA (1999: 389).

²¹⁷ El Pacto de Toledo promovió estabilidad financiera, equidad y eficiencia en la gestión. Para ello se propuso separar la financiación de las prestaciones contributivas con cotizaciones sociales, y las no contributivas y las universales (sanidad y servicios sociales) con impuestos; establecer reservas con el excedente; acercar las bases de cotización a los salarios reales; subrayar la equidad y la redistribución del sistema; perfeccionar la gestión; simplificar los regímenes; unificación de la gestión en todas las funciones; prolongación de la edad de jubilación; revalorización automática de las pensiones; reforzamiento de la solidaridad, y potenciación de la seguridad social complementaria. COMÍN COMÍN (2010: 44-45).

del desempleo agrario en Andalucía y Extremadura) y sobre formación profesional, y un pacto bipartito de consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social (aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo) del que se autoexcluyó la organización empresarial al entender que se hacía una interpretación sesgada.²¹⁸ Del mismo modo, aunque con un mayor calado social y económico, se reeditaron los acuerdos bilaterales entre CEOE y CEPYME y UGT y CC OO.

En 1997 se rubricaron los acuerdos interconfederales sobre Estabilidad en el Empleo, Negociación Colectiva y Cobertura de Varios para cubrir los vacíos que había provocado la extinción en 1995 de la vigencia de las Ordenanzas y Reglamentos Laborales, herencia de la dictadura. Se estableció así una ampliación general de las materias que abordaba la negociación colectiva²¹⁹ y sobre todo la pretensión de reducir la atomización de la negociación colectiva e instituir, aunque con matices, criterios de centralización de la negociación. La promoción de las empresas como unidades de negociación, acorde con la flexibilidad y la descentralización, podía colisionar con el estatus de la CEOE como interlocutor privilegiado ante el Gobierno y los sindicatos. Por tanto, la patronal española mantuvo una posición un tanto ambigua en la que cabía su defensa cerrada de la competitividad y la flexibilidad y también su renuencia a demandar la descentralización de la negociación.²²⁰

La tendencia mostrada por la negociación colectiva desde 1984, más acusada en el decenio de 1990, hacia una paulatina “empresarización”, ha resultado notable incluso en las pymes. Las relaciones laborales tendieron al centro de trabajo, terreno del empresario. El tejido productivo dominado por la pyme y la tradición paternalista han subrayado esta tendencia. El paro y la clara segmentación laboral han condicionado el proceso, pues la sobredimensión de la oferta de trabajo ha impuesto acuerdos a la baja y la fragmentación ha dificultado las posiciones unitarias de los trabajadores.²²¹

²¹⁸ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2010: 123).

²¹⁹ Además de la supresión del contrato de aprendizaje y su sustitución por un contrato para la formación y la modificación del contrato a tiempo parcial.

²²⁰ AGUAR, CASADEMUNT, MOLINS (1999: 63).

²²¹ MIGUÉLEZ, REBOLLO (1999: 334-339 y 343).

En el modelo español de negociación colectiva han coexistido, sobre todo, convenios sectoriales provinciales de amplia cobertura con ciertas lagunas de contratación por falta de interlocutores y ausencia sindical. Aunque formalmente la mayor parte de la fuerza laboral (alrededor del 85% en 1996) ha trabajado sujeta a convenio colectivo a nivel sectorial-provincial, caben serias dudas del verdadero alcance de estos acuerdos frente al elevado número de microempresas y de contratos precarios.²²²

El acuerdo sobre Estabilidad en el Empleo, asumido en su totalidad por el Gobierno,²²³ reguló incentivos en materia de Seguridad Social y fiscales para el fomento, por parte de las empresas, de la contratación indefinida. Si las reformas de 1984 y 1994 habían introducido “*flexibilidad para conseguir empleo*”, la de 1997 incluyó “*flexibilidad en la nueva contratación estable a cambio de reducir la temporalidad*”. Sin embargo, esta lógica tampoco se cumplió y la temporalidad continuó en tasas elevadas revelándose como un rasgo estructural del mercado de trabajo español hasta la actualidad. No existe ninguna prueba consistente que relacione desregulación del mercado de trabajo y creación de empleo.²²⁴ Por el contrario, sería posible que la desregulación fomente equilibrios en la empresa conducentes a que las ventajas competitivas se basen en los bajos costes laborales, con la consiguiente caída de la productividad a medio plazo.²²⁵

Entre 1998 y 2004 se suscribieron los acuerdos tripartitos sobre Formación Continua (2000), sobre la Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales (2001) y de Negociación Colectiva (2002),²²⁶ aunque también se produjeron disrupciones notables que desembocaron en enfrentamiento, como el ocurrido con ocasión de la reforma

²²² KÖHLER (1999: 419 y 421).

²²³ Real Decreto-Ley 8/1997, de 16 de mayo, de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo y de fomento de la contratación indefinida

²²⁴ Las medidas desreguladoras, evidentemente, no crean empleo a corto plazo, antes al contrario, lo destruyen. A medio y largo plazo pueden discutirse sus efectos, de hecho, quienes las han defendido postulan que al hacer la empresa más eficiente, pese a esa reducción inicial de empleo, se conseguirá un aumento global del crecimiento y, por consiguiente, de la demanda de empleo. Para FINA SANGLAS, sin embargo, no hay evidencias que permitan apoyar tal hipótesis, aunque tampoco la contraria, que señala que tales medidas fomenten actividades y empresas decadentes. FINA SANGLAS (2001: 72).

²²⁵ SOLA ESPINOSA (2010: 20-21).

²²⁶ PÉREZ INFANTE (2009: 62-63).

laboral de primavera de 2002 y la consiguiente contestación de los sindicatos en forma de huelga general el 20 de junio. La vuelta a la confrontación coincidió, no por casualidad, con la fortaleza del Gobierno conservador sustentado en una mayoría absoluta parlamentaria desde las elecciones generales de 2000. La huelga contó con el suficiente apoyo como para que el Gobierno retirara en su práctica totalidad la reforma presentada y dimitiera el ministro de Trabajo.²²⁷ En cambio, entraron en vigor dos medidas que supusieron recortes de derechos para los trabajadores, la ampliación del denominado “empleo adecuado” que debían aceptar los perceptores de la prestación por desempleo para no perderla, y el despido improcedente sin necesidad de justificación ni consecuencias judiciales para el empresario, siempre que abonara la indemnización correspondiente.

Los sindicatos, como compensación del Ejecutivo, obtuvieron un reforzamiento institucional al asumir un mayor protagonismo (y financiación correspondiente) en la formación continua, la supervisión de la contratación y la seguridad en el trabajo. Una institucionalización creciente que, esta vez, se desarrolló paralela a una mayor autonomía con respecto a los partidos políticos. Sin embargo, resultaron más limitados los avances en la empresa. La pretensión de alcanzar un marco de negociación colectiva más articulado (el sector como unidad de contratación fundamental) no pudo obtenerse, la organización empresarial lo impidió.²²⁸

En 2004 el PSOE, después de ocho años, volvió a ganar unas elecciones generales. Se abrió una nueva etapa de concertación favorecida por la buena marcha general y sostenida de la economía, que permitió un intercambio político fluido entre el Ejecutivo y los agentes sociales, y la disposición favorable de los nuevos dirigentes socialistas que habían cooperado con los sindicatos cuando estaban en la oposición y no habían participado directamente en anteriores etapas de confrontación.

El nuevo camino lo abrió, en julio de 2004, una declaración general de intenciones “para el diálogo social sobre competitividad, empleo estable y cohesión social” entre el Gobierno, los sindicatos mayoritarios y CEOE y CEPYME. Sin

²²⁷ La Ley 45/02, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la “ocupabilidad” fue la que corrigió algunos de los aspectos a los que con más rotundidad se habían opuesto los sindicatos.

²²⁸ ARASANZ DÍAZ, LÓPEZ ANDREU (2005: 195-196).

embargo, el proceso no estuvo exento de problemas. El escollo más importante se encontró en la introducción de una cláusula de revisión del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) que concitó el rechazo de la CEOE y de parte del Gobierno, pues el propio ministro de Economía, Pedro Solbes, se mostró en contra.²²⁹ Para otorgar virtualidad a esta proclama de buenas intenciones negociadoras, se estableció una Comisión de Seguimiento y Evaluación del Diálogo Social, constituida por los mismos actores sociales.²³⁰ Aparte de los acuerdos generales a tres bandas, se firmaron pactos sectoriales, como el de Apoyo al Textil y la Confección, el de Limitación de la Subcontratación en la Construcción, la reforma del desempleo de los trabajadores agrarios eventuales de Andalucía y Extremadura y los estatutos del Trabajador Autónomo y del Empleado Público. A solas con los sindicatos, en ausencia de consenso con las organizaciones empresariales, el Gobierno acordó las medidas socio-laborales de igualdad de trato y oportunidades entre hombres y mujeres.²³¹

En cuanto los pactos bipartitos, sin presencia del Ejecutivo, se han llevado a término el III Acuerdo sobre soluciones extrajudiciales de los conflictos laborales de diciembre de 2004 y la firma de nuevos Acuerdos sobre Negociación Colectiva (el de 2007 prorrogado para 2008), que establecieron los criterios y recomendaciones para los convenios colectivos de cada año (salarios, jornada laboral y otras materias).²³²

En 2008 la crisis económica causó el disenso entre los agentes sociales. La CEOE solicitó reformas estructurales, entre las que se incluía la del mercado de trabajo,

²²⁹ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2010: 125).

²³⁰ En este marco de entendimiento se establecieron multitud de acuerdos, en una extensión de la lógica de pactos concretos, en detrimento de generales, que es consustancial a la concertación social “competitiva”. Citamos los más destacados. Desarrollo y Aplicación de los derechos laborales de los extranjeros; Revalorización por encima de la inflación real de las pensiones mínimas (contributivas y no contributivas); Modificación de los procedimientos de extensión de los convenios colectivos para que éstos pudieran cubrir más sectores y empresas que se hallaban fuera del sistema; Reforzamiento de la prevención de riesgos laborales; Protección y atención a las situaciones de dependencias de personas mayores y discapacitadas (Ley 39/2006 de 14 de diciembre); Modificación del sistema de formación profesional para el empleo (2007); Bases para la reforma del sistema de Seguridad Social (2007); y diversos acuerdos sobre mejoras en el funcionamiento del mercado de trabajo con la finalidad de aumentar el empleo estable y reducir la temporalidad (Real Decreto-Ley 5/2006, de 9 de junio, y Ley 43/2006 de 29 de diciembre, que supusieron la incorporación del Acuerdo tripartito para la Mejora del Crecimiento y el Empleo, de 9 de mayo de 2006).

²³¹ Ley 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres

²³² PÉREZ INFANTE (2009: 65-67).

mientras que los sindicatos propusieron la mejora de la formación profesional y una subida salarial por encima de la inflación para reactivar la demanda. Planteamientos divergentes que condujeron al disenso en 2009.²³³

4.4. La concertación social autonómica

Cuando la concertación social nacional (macroconcertación) sufría evidentes contradicciones,²³⁴ a inicios de la década de 1990, comenzaron los primeros acuerdos *autonómicos* de concertación social, favorecidos por la política europea de desarrollo y la cohesión territorial. Se abrió así el proceso de mesoconcertación autonómica, en el que ha destacado el caso andaluz. Este tipo, en efecto, ha encajado perfectamente con el modelo *redivivo* de concertación, fuertemente influenciado por los objetivos de favorecer la competitividad, el crecimiento y el empleo. La regulación del mercado de trabajo y la política de rentas quedaron al margen, puesto que los gobiernos autonómicos carecen de competencias para ello.

En el origen y desarrollo de la concertación social regional, además de las orientaciones que emanaban de Europa, operó como factor primordial el progresivo avance del Estado de las autonomías. La Constitución, en su artículo 148, apartado 1, señala que las comunidades autónomas pueden asumir competencias en materia de organización de sus instituciones de autogobierno y, plasmados en los estatutos de autonomía, establecer consejos consultores con la inclusión de los actores sociales. Era posible una concertación amplia descentralizada, pero con una serie de capítulos vedados referentes a la legislación laboral, salario mínimo, seguridad social y tributos.²³⁵

En los quince años que precedieron a 2008 se ha producido una progresiva transferencia de competencias a las regiones. El peso de este nivel de Administración “subnacional” aumentó una media del 13% entre 1997 y 2008, mientras que en la media

²³³ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2010: 102-105).

²³⁴ MORENO VIDA (2009: 559).

²³⁵ DEL VAL ARNAL (1991: 195-196).

de la UE lo hizo un 1%.²³⁶ Una progresión de autogobierno que estimuló la suscripción de acuerdos.

Bajo la denominación de acuerdos o planes de empleo, económico y social o, incluso, de concertación social, pero con la lucha contra el desempleo y por la mejora del mercado de trabajo como objetivo principal, se firmaron los primeros en Madrid (1987 y 1993), Asturias (1988 y 1993), Extremadura (1988, 1992), Comunidad Valenciana(1988, 1992 y 1993), Aragón (1989 y 1993), Canarias, Cataluña, Galicia, La Rioja (1990), Castilla-La Mancha (1992), Navarra y Andalucía (1993).²³⁷ La Comunidad Autónoma Andaluza había desarrollado desde la primera mitad de la década de 1980 una serie de acuerdos bipartitos, por un lado con los sindicatos (en principio sólo con UGT), y por otro con la Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA). Experiencia que realmente la situaba como una de las regiones con más tradición e institucionalización de este tipo de prácticas.

Los pactos autonómicos se han sustentado sobre medidas de fomento del empleo, programas de ordenación económica a través de los consejos económicos y sociales, y políticas de bienestar como la renta mínima.²³⁸ En la primera se ha pretendido desarrollar, a partir de la mejora de la estabilidad y el avance en la igualdad, la promoción del autoempleo (y con ello de la economía social y las iniciativas de desarrollo local), el refuerzo de la orientación profesional, la formación y la mejora de los servicios de empleo públicos y de la inspección de trabajo. Además de disposiciones

²³⁶ A partir de 1995 se extendieron a todas las comunidades autónomas competencias relacionadas con el empleo, en 1999 se culminó la transferencia de la gestión de la formación profesional y en 2003 la de empleo, con la excepción del País Vasco. ROCHA, ARAGÓN (2001: 5 y 22) y COMISIÓN EUROPEA (2010:156).

²³⁷ Más recientemente, se han desarrollado el Acuerdo Económico y Social para el Progreso de Aragón (2004-2007), el Acuerdo para el Desarrollo Económico, la Competitividad y el Empleo de la Comunidad Autónoma de Asturias (2004-2007), el Plan de Ocupación de la Comunidad Autónoma de Baleares (2005-2007), el VI Acuerdo de Concertación Social de la Comunidad Autónoma de Canarias (2003-2006), el Acuerdo de Concertación Social de la Comunidad Autónoma de Cantabria (2005-2007), el Plan Regional de Empleo de la Comunidad Autónoma de Castilla y León (2004-2006), el Acuerdo Estratégico para la Internacionalización, la calidad de la ocupación y la competitividad de la economía catalana (con vigencia desde 2005 hasta el final de la legislatura), el Pacto Valenciano por el crecimiento y el empleo (2001-2006), el V Plan de Empleo de Extremadura (2004-2007), el Acuerdo por el empleo y el crecimiento económico de la Comunidad de Madrid (2005-2007).MORENO VIDA (2009: 560).

²³⁸ La renta mínima de inserción es una medida que nació de la mano de la transferencia de los servicios de asistencia social a las comunidades autónomas. Se asumió así la responsabilidad sobre las bolsas de pobreza situadas en su territorio. GARCÍA LASO (1991: 190-191 y 194).

de carácter general destinadas a todos los desempleados, se articularon actuaciones específicas destinadas a la mujer y a otros colectivos con especiales dificultades, como jóvenes, desempleados de larga duración, mayores de 45 años, inmigrantes y personas en riesgo de exclusión social. Por otro lado, el rigor de los acuerdos ha sido muy diverso, han coexistido pactos con un alto grado de desarrollo y articulación con otros de carácter muy genérico.

Los acuerdos firmados han tenido una vigencia plurianual que se ha extendido de los 2 a los 7 años. En algunas comunidades autónomas, como es el caso de Andalucía, los pactos han adaptado su vigencia para coincidir con el periodo de legislatura.²³⁹ De este modo, el compromiso e intercambio político entre el gobierno y los agentes sociales ha alcanzado una dimensión amplia para articular la gobernanza económica y social de la región. Un planteamiento que ha desbordado el carácter inicial centrado en el empleo, aunque esta materia ha seguido siendo medular. Incluso la extraordinaria extensión de los capítulos negociados han suscitado alguna duda, pues la complejidad evidente no ha respondido a diagnósticos previos y en profundidad de los problemas y carencias de los territorios, sino a una “voluntad de querer abarcarlo todo” o, en el peor de los casos, ampliarlo sin una estrategia operativa clara. En ocasiones la prolijidad de lo acordado responde a un ejercicio de mimetismo preconcebido de fórmulas ensayadas en otros territorios o a disponer de una mayor base de negociación para que pueda articularse adecuadamente el intercambio político entre los actores implicados. Sea como fuere, tal amplitud ha restado concreción y eficacia en los compromisos.

Los acuerdos presentan la misma retórica que se había impuesto en Europa, en la que ha destacado el fomento del emprendimiento, la competitividad, la calidad y la innovación y el desarrollo tecnológico en el seno de las empresas, particularmente las pymes. Precisamente porque se estimó que la mejora de la empresa era una de las vías fundamentales de fomento del empleo, otra era la cualificación y recualificación de la mano de obra y, en último término, la mayor eficiencia del mercado de trabajo.

El desarrollo de los acuerdos regionales ha impulsado instituciones permanentes para la participación y el diálogo social autonómico, como consejos de relaciones

²³⁹ A partir del V Acuerdo de Concertación Social firmado en 2001.

laborales, consejos económicos y sociales²⁴⁰ o servicios extrajudiciales para la resolución de conflictos laborales, además de observatorios, agencias y fundaciones. Proceso que ha generado problemas de delimitación de competencias, duplicidades y descoordinación.

Los pactos autonómicos, sin embargo, han adolecido con frecuencia de un adecuado diagnóstico inicial y de mecanismos oportunos de seguimiento y evaluación. Es más, en muchos acuerdos, estos instrumentos de prospección y control han estado y continúan estando ausentes. En 1998 siete comunidades autónomas habían implementado procesos de seguimiento y control de la ejecución de sus pactos sociales, Castilla-La Mancha, Castilla-León, Extremadura, Galicia, Madrid, Navarra y Andalucía,²⁴¹ que se encontraba en su tercer pacto tripartito y primero que contaba con estos procedimientos. Tampoco suelen incluirse, en el caso de que se hayan producido, referencias a las evaluaciones o controles efectuados sobre anteriores. El mínimo sentido de la eficacia aconseja que se planteen los tres niveles habituales de evaluación. Una primera fase de diagnóstico en profundidad y de determinación de las necesidades a las que hacer frente para adecuar los objetivos. Una segunda intermedia centrada en la puesta en marcha y, en su caso, la no aplicación de las diferentes medidas o programas establecidos. Y una evaluación final estime el impacto de lo acordado una vez que haya cesado la actuación.²⁴²

Donde se realizaron seguimientos de la ejecución, además, se han resuelto de un modo muy general, sin concretar pormenorizadamente las medidas y programas desarrollados, ni el impacto de las medidas. Por otro lado, cabe subrayar la escasa desagregación de los datos analizados. Los informes adolecen de una excesiva agregación de los presupuestos ejecutados según el origen de los fondos que impide discernir convenientemente la aportación real de la Administración. Tampoco se ha

²⁴⁰ El reparto de competencias oscila entre las de índole socio-laboral, consejos de relaciones laborales, incluido el fomento de la negociación colectiva autonómica, y las de carácter socio-económico, consejos económicos y sociales, en los que tienen cabida de manera privilegiada los agentes sociales más representativos, pero en los que se franquea la entrada a otros colectivos como asociaciones vecinales, empresarios no representados por la patronal de referencia, universidades, profesionales, etc. El primero de los consejos de relaciones laborales se formó en Cataluña, el Consejo Nacional del Trabajo, en 1978. DEL VAL ARNAL (1995).

²⁴¹ ROCHA, ARAGÓN (2001: 61).

²⁴² ARAGÓN, BLANCO, DE LA FUENTE, LICERAS, PUIG-SAMPER, ROCHA, SANTANA (2008).

aplicado sondeos complementarios de la percepción/satisfacción de los usuarios ni ningún tipo de metodología que permita obtener información acerca de la trayectoria de los beneficiarios de los programas una vez concluidos.

Los acuerdos regionales confirmaron la orientación hacia la oferta en la concertación social. Fuertemente influidos por la política europea de desarrollo regional y con las restricciones competenciales descritas, los pactos han tenido por objetivos centrales el estímulo del empleo, a través sobre todo de políticas activas, y del tejido empresarial que, según su criterio, revertiría también en más contratación.

5. Conclusiones del capítulo

La crisis de la década de 1970 marcó el cambio de paradigma económico, de la orientación keynesiana macroeconómica se transitó paulatinamente a una política centrada en la oferta y microeconómica. Sin embargo, la primera reacción de los ejecutivos occidentales ante el estancamiento económico y la inflación consistió en renovar o emprender una política neocorporatista que reforzaba el compromiso con los sindicatos y las organizaciones empresariales y continuaba, a grandes rasgos, el paradigma centrado en la demanda. En los países escandinavos y centroeuropeos estas prácticas se erigieron sobre una tradición sólida, con organizaciones de capital y de trabajo fuertes. En los mediterráneos, la mayor debilidad de las asociaciones empresariales y los sindicatos hizo que se requiriese una intervención del Estado y que el modelo tuviera menor virtualidad.

En muy poco tiempo, especialmente tras la llegada al poder de Thatcher y Reagan, tales políticas cayeron en descredito, pues, pese al aumento del déficit y endeudamiento público, no habían conseguido restablecer el ritmo crecimiento, reducir la inflación ni, sobre todo, mitigar el desempleo. Los países occidentales desarrollados emprendieron, en términos generales, una progresiva liberalización y flexibilización de la economía y, al mismo tiempo, limitaron el Estado de Bienestar, denunciado como deficitario.

Pareció que con el agotamiento de la política keynesiana los pactos sociales estaban abocados a la extinción. Sin embargo, a mediados de la década de 1980 comenzaron producirse acuerdos que tenían como objetivo, precisamente, introducir mayor competitividad en las economías nacionales, fenómeno que Rhodes ha denominado como “corporatismo competitivo”. Con la excepción de Austria, que tomó un camino de reformas sin consenso, el resto de países en los que existían sólidas estructuras corporatistas y robustos sindicatos consensuaron las medidas de ajuste y liberalización. En los países mediterráneos el resultado fue desigual.

La posición de los sindicatos a lo largo de estos años ha sido menguante, acuciados por su difícil encaje en un paradigma económico centrado en la oferta y la flexibilidad y la contrariedad causada a sus bases por la suscripción de acuerdos que han supuesto el retroceso del Estado de Bienestar, la moderación salarial o la pérdida de derechos laborales. En general han asistido a un proceso de debilitamiento que, a su vez, los ha hecho más dependientes de la concertación social como medio para obtener recursos e influencia política. Las organizaciones empresariales, por su parte, se han debatido en la contradicción de apoyar las medidas desreguladoras y liberalizadoras a favor de la empresa que, en último término, van en contra de su labor de intermediación corporativa. Una descentralización acusada dejaría sin efecto prácticamente, o al menos la limitaría en gran medida, la representación corporativa unitaria ante sindicatos y gobiernos.

La CEE, luego UE, con su política de Unión Económica y Monetaria, estableció directrices comunes que debían cumplir los países miembros en aras de restablecer y aumentar la competitividad y las tasas de empleo, orientación que se conjugó con la defensa del “modelo social” europeo. Para los diferentes consejos y la Comisión Europea los pactos sociales comenzaron a ser recomendables como estrategia de cooperación y consenso que posibilitara la asunción social plena de “las reformas precisas” que *debían* acometerse. Además, la política de desarrollo regional y sus fondos estructurales y de cohesión, por su lado, recomendaron y, posteriormente exigieron, fórmulas de “partenariado social” en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo. Ese “partenariado” no era otra cosa que una estructura de diálogo social regional estable que debía pronunciarse sobre los planes de desarrollo regional. De este modo, la política común de desarrollo resultó determinante en países como España e

Italia, grandes perceptores de fondos y con administraciones regiones descentralizadas. Se alumbró así una variedad de concertación social, la regional, centrada en políticas de flexibilización y liberalización o “competitiva” como estrategia de desarrollo. Por otro lado, y de manera indirecta, la UE estimuló el papel de las organizaciones empresariales nacionales y regionales, pues con sus múltiples normativas, directivas y subvenciones le ofreció la oportunidad de ofrecer servicios de información y asesoramiento a sus empresas asociadas.

España inauguró los pactos sociales nacionales en una coyuntura de crisis económica y política, en plena transición hacia la democracia. La debilidad de los gobiernos, siempre amenazados por los planes involucionistas, desgastados por el terrorismo y el estancamiento económico, y de los agentes sociales, carentes prácticamente de burocracia y de una afiliación significativa, coadyuvó los primeros pactos. Estas entidades no tenían ninguna tradición, más allá de organizaciones empresariales toleradas durante la dictadura, como Fomento del Trabajo Nacional en Cataluña, o del “entrismo” en el sindicato vertical y las precarias estructuras clandestinas, en el caso de CC OO. Además, los sindicatos adolecían del dirigismo político de sus partidos de referencia, que hacía aún más endeble su posición, al trasladarse al terreno sindical la competencia política entre socialistas y comunistas. CEOE y UGT aprovecharon la concertación social, en un primer momento, para consolidarse como entidades más representativas y alcanzar un grado de institucionalización más que relevante. CC OO, por su parte, siguiendo la estrategia del PCE, quedó al margen y relegada como segunda fuerza sindical.

La política de tintes liberales desarrollada por los ejecutivos socialistas había minado la confianza de UGT e indujo, muy claramente a partir de 1987, una posición independiente del partido y unitaria con la otra gran central sindical, CC OO. Se abrió un tiempo de confrontación y de frustración del diálogo social del que los sindicatos salieron debilitados. La CEOE, por su parte, se parapetó tras la defensa de las políticas liberales, mostrándose beligerante con los sindicatos y, a veces, apoyando al Gobierno en medidas que creía acertadas, como las reformas que se acometieron para cumplir el Tratado de Maastrich.

La concertación social se reanudó mediante acuerdos alcanzados en mesas independientes de negociación sobre temas concretos con los gobiernos del PP (1996-

2004), y declaraciones generales que luego se desarrollarían en pactos igualmente específicos, con los gobiernos del PSOE (2004-2008), pero siempre dentro del patrón de concertación social centrada en políticas predominantes de la oferta. Esto es, los sindicatos han debido aceptar la *necesidad* de pactar políticas favorables a la oferta que implicaron desregulación, liberalización y flexibilidad. La CEOE, por su parte, estuvo forzada a reclamar una mayor descentralización del modelo provincial-sectorial de negociación colectiva que iba en contra del papel jugado por sus organizaciones sectoriales.

Como resultado de la política europea y del avance de la descentralización del Estado, en la década de 1990, surgió una concertación social regional centrada en el estímulo de la actividad económica y en las políticas activas de empleo, de la que el modelo andaluz ha sido máximo exponente. Los acuerdos regionales han adolecido a veces de inconcreción y falta de rigor planificador al ser excesivamente genéricos e inconcretos. Por otro lado, ni los diagnósticos previos ni las evaluaciones de la ejecución han sido frecuentes y, cuando se han realizado, han presentado datos demasiado agregados, poco útiles para una ponderación ajustada de los resultados. La ejecución de los acuerdos regionales ha carecido, igualmente, de evaluaciones, informes o auditorías externas.

**SEGUNDA PARTE. LA CONCERTACIÓN SOCIAL
AUTONÓMICA EN ANDALUCÍA, 1983-2008**

Capítulo 4. Los actores de la concertación social andaluza

La concertación social en Andalucía ha sido en buena medida un proceso de intercambio político entre el Gobierno y los agentes sociales. El Ejecutivo regional, pese a la mayoría absoluta obtenida en 1982, sufría debilidades derivadas de la reciente salida de la dictadura, la escasa dotación de cuadros de los partidos, el clima de conflictividad social y la reciente creación de la autonomía, de ahí su interés en impulsar el diálogo social, del que será el actor fundamental, verdadero coordinador y regulador. La Junta de Andalucía ha mantenido un marco favorable de acuerdos sociales porque, como contrapartida, ha financiado a la organización empresarial y a los sindicatos más representativos. Las alteraciones fundamentales del proceso han venido de fuera, como la convocatoria de huelgas generales.¹ Los agentes sociales regionales, igualmente, adolecían de las mismas carencias que sus respectivas confederaciones estatales² y, en consecuencia, fueron proclives a lograr el mayor grado de institucionalización posible.

Este capítulo se centra, en un primer epígrafe, en la presentación de los actores de la concertación, Gobierno, sindicatos y organización empresarial, y los intereses y réditos obtenidos en el proceso. Se ha añadido el análisis de la oposición parlamentaria que, aunque quedó obviamente excluida de los acuerdos, contribuye a comprender mejor el intercambio político producido. En un segundo epígrafe, se examina la construcción política e institucional de la concertación social y la interacción de los actores citados. Finalmente, el tercer apartado expone las conclusiones.

¹ PORRAS NADALES (1994: 89).

² Véase el epígrafe 4.1. del Capítulo 3.

1. Los actores de la concertación social

El espectro parlamentario andaluz ha permanecido, en buena medida, bastante estable (Tabla 4.1). Se ha compuesto básicamente por un partido hegemónico,³ el Partido Socialista Obrero Español de Andalucía (PSOE-A), de centro izquierda, que, pese al periodo de fuerte competencia electoral 1991-1996,⁴ siempre ha ostentado el gobierno autonómico, y una oposición compuesta por el centro derecha, representado en principio por Unión de Centro Democrático (UCD) y Alianza Popular (AP), luego por el Partido Popular de Andalucía (PP-A), y la izquierda, encarnada primero en el Partido Comunista de Andalucía (PCA) y posteriormente en Izquierda Unida Convocatoria por Andalucía (IUCA).⁵

TABLA 4.1. RESULTADOS ELECTORALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA, 1982-2008

Partidos / Elecciones	1982	1986	1990	1994	1996	2000	2004	2008
PSOE-A	66	60	62	45	52	52	61	56
AP-PDP-UL / PP-A	17	28	26	41	40	46	37	47
PCA / IUCA	8	19	11	20	13	6	6	6
PSA / PA / CA-PA / PA	3	2	10	3	4	5	5	0
UCD / CDS	15	0						

Fuente: elaboración propia y Memoria de Resultados Electorales del Parlamento de Andalucía [en línea], <http://www.parlamentodeandalucia.es> [Consultado 12 octubre de 2011].

El centro derecha ha contado con mucho más parlamentarios que la izquierda por lo que ha sido, en realidad, la verdadera alternativa de gobierno.⁶ Las diversas

³ Véase PORRAS NADALES (1987).

⁴ En ese periodo, clave en la concertación social, el papel de dominio del PSOE-A se puso en entredicho ante el ascenso Izquierda Unida y, sobre todo, el Partido Popular de Andalucía. MONTABES PEREIRA (2000: 236). Para la evolución hasta 1998 del sistema de partidos en la región, ROJAS DELGADO (2000).

⁵ Esta formación también se ha denominado, durante un periodo, Izquierda Unida Los Verdes Convocatoria por Andalucía, pero limitamos su denominación a IUCA.

⁶ En la década de 1990 y sobre todo en los años sucesivos se ha afirmado un bipartidismo, en el que las posiciones políticas de izquierda y andalucistas han quedado claramente relegadas. El PSOE-A absorbió, al propio tiempo, múltiples cuadros procedentes del andalucismo y de la izquierda comunista. Además, para J. Sánchez Acosta, los dos principales partidos han estado claramente intervenidos por sus respectivas direcciones estatales. ACOSTA SÁNCHEZ (2002: 117 y 120).

opciones regionalistas, partidos andalucistas, han obtenido una menor representación parlamentaria, incluso en determinadas legislaturas han estado ausentes, pero, por el contrario, en determinados periodos han resultado determinantes para asegurar la “gobernabilidad” y han establecido pactos de gobierno con el PSOE-A.

Los sindicatos UGT-A y CC OO-A, con la reticencia inicial de este último, han permanecido, de manera invariable, como hegemónicos, con unas tasas de representación conjunta de más del 80% de los delegados electos. Ninguna otra organización ha sido capaz de acercarse siquiera al 15% que le otorgaría la condición de “más representativo” y la facultaría para incorporarse a la concertación social. La CEA, por su lado, ha obtenido igualmente la representación exclusiva, aunque, como se expondrá más adelante, su consecución no ha estado exenta de dificultades y contradicciones.

1.1. Gobiernos socialistas, los réditos de una “política concertada”

En Andalucía, los gobiernos socialistas han mostrado claramente la voluntad de alcanzar pactos sociales. La permanencia, sin interrupciones, de un mismo partido en el Ejecutivo regional y la determinación de establecer pactos sociales no quieren decir que no se hayan producido importantes transformaciones de las políticas iniciales. Los relevos en el liderazgo del PSOE de Andalucía (PSOE-A) y del Ejecutivo, pero también, sin duda, las modificaciones institucionales nacionales y supranacionales (ingreso en la CEE y luego la UEM) y las corrientes de pensamiento político y económico dominantes contribuyen a explicar esos cambios ideológicos y políticos. La socialdemocracia regional, supeditada a la española, ha vivido un proceso de renovación ideológica en el que han asumido las políticas de la oferta y la transformación del Estado del Bienestar. La dirección federal del PSOE y el propio Gobierno central, cuyo presidente y vicepresidente eran también secretario general y vicesecretario general del partido, decidieron la sucesión de los dos primeros presidentes autonómicos y designaron al tercero, proclive a las políticas desarrollada en Madrid. Para J. Acosta Sánchez se produjo una subordinación del partido regional al estatal, del presidente del

Gobierno andaluz al Ejecutivo central, que equivalió a la dependencia de la autonomía al Estado.⁷

En 1982 el partido que iba a gobernar la región se hizo depositario del reto de enfrentar el atraso secular de Andalucía. En los años setenta, buena parte de la opinión pública andaluza compartía la idea de que su subdesarrollo se debía al maltrato del Estado y de sus propias élites, sobre todo la oligarquía agraria terrateniente.⁸ De este modo, durante el proceso autonómico abierto durante la transición a la democracia, la consecución de un gobierno regional de amplias competencias se presentó como fórmula directa para acabar con el retardo que sufría con respecto a otras zonas del país.⁹ El papel activo desempeñado por el PSOE-A desde la etapa “pre-autonómica”¹⁰ y el amplio respaldo electoral lo legitimaron para liderar tal desafío. Un proyecto que, por otro lado, podía ser compartido de un modo interclasista por organizaciones y partidos políticos de distinto signo y constituía un buen punto de partida para el consenso social. De hecho, incluso el empresariado andaluz sintonizó con tal visión, pues les exculpaba del atrasado económico y señalaba como responsables a actores foráneos.¹¹

Andalucía, caracterizada como territorio “subdesarrollado”, debía dejar atrás esta situación, según Rafael Escudero, mediante “*el impulso institucional del Estatuto de Andalucía, el despegue económico frente al subdesarrollo, la potenciación de la Cultura propia de Andalucía y la realización de una política de bienestar social*”.¹²

⁷ ACOSTA SÁNCHEZ (2002: 105).

⁸ Entre 1976 y 1982 el cambio operado en las aspiraciones sobre el tipo de integración territorial en el Estado y las soluciones a la *cuestión regional* cambiaron radicalmente. Las preferencias centralistas pasaron de contar con la aprobación del 58% de la población a descender al 19%, mientras que las aspiraciones autonomistas aumentaron del 34% al 58%. MÁRQUEZ CRUZ (1992: 203).

⁹ GARCÍA FERNANDO (1982), CAZORLA (1987), RAMOS SANTANA (2005). Desde el Pacto Autonómico de 1978 y los primeros compases de la autonomía existía la esperanza generalizada de que pudiera paliar, aunque fuera en parte, los grandes problemas de desempleo, pobreza y emigración. BARZELAY (1987: 104).

¹⁰ El control de las instituciones pre-autonómicas por el PSOE-A fue fundamental para que se erigiera como *centro* política de la región. PORRAS NADALES (1987: 225).

¹¹ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2008: 254).

¹² Discurso de investidura de Rafael Escudero, I Legislatura, 14-7-1982. Diario de Sesiones del Parlamento de Andalucía, Sesiones del Pleno (DSPA- SP), nº 3, p. 45. Para un estudio sobre este planteamiento, por lo demás, de plena actualidad en aquellos años, véase DELGADO CABEZA (1981). La autonomía se esgrimía como esperanza de regeneración política pero también, y sobre todo,

Este discurso estuvo muy presente en la Junta de Andalucía y el PSOE-A durante la década de 1980.¹³ La idea partía sencillamente de que se consideraba que el atraso había sido causado por la carencia de un “poder político real” y propio. Como territorio subordinado,¹⁴ las decisiones importantes siempre se habían tomado muy lejos de la región, en el centro, y muy habitualmente a espaldas de sus intereses. El sometimiento político e institucional, lógicamente, había coincidido con la importación de valores, que era preciso combatir.

La crisis que en ese momento atravesaba el mundo desarrollado no hacía sino complicar más unos problemas estimados como estructurales. Había, por tanto, que actuar coyunturalmente, pero sobre todo a medio y largo plazo para conseguir una transformación efectiva. Desde el primer momento la solución se relacionó con la planificación económica.

El programa de gobierno del primer Ejecutivo socialista se marcó como objetivo una transformación radical de la situación. Existía, según el presidente de la Junta de Andalucía, una “*necesidad de planificación de la economía andaluza*”, que habría de realizarse con el concurso de los agentes sociales¹⁵ y de acuerdo con el resto de administraciones públicas, incluida la general del Estado, con la que debería negociarse las líneas maestras de la misma.¹⁶ Una estrategia que no sólo tenía un cariz económico, sino también una fuerte impronta política y social, de articulación de intereses, que sería

económica. Fueron frecuentes los eslóganes en los que se asociaban autonomía y algún parámetro económico positivo, como el empleo. ACOSTA SÁNCHEZ (2010: 300).

¹³ Esta primera etapa ha sido denominada por Porrás Nadales como de “dialéctica del desarrollo” y la extiende hasta 1985. PORRAS NADALES (1996: 66).

¹⁴ Insistió en ello el siguiente presidente de la Junta de Andalucía, José Rodríguez de la Borbolla, todavía en la Primera Legislatura, en el Debate sobre el Estado de la Comunidad de 1985. I Legislatura, 26-3-1985. DSPA - SP, nº 86, p. 3.983.

¹⁵ Práctica que denominó “planificación democrática”. Discurso de investidura de Rafael Escudero, I Legislatura, 14-7-1982. DSPA, nº 3.

¹⁶ Así lo disponía el Estatuto de Autonomía. GONZÁLEZ-DELEITO DOMÍNGUEZ (2001: 219-221). En la primera planificación estarían presente los objetivos de conseguir el “pleno uso de los factores productivos”, relacionado con el desarrollo endógeno, y favorecer la generación de un clima social óptimo para un mayor desarrollo económico, por cuanto se hacía con la presencia de los agentes sociales. ESCUREDO RODRÍGUEZ (1983: 59).

clave para el posterior y sostenido éxito electoral del PSOE-A, pues se creó un alto grado de consenso en torno a este partido.¹⁷

El esquema formal de trabajo consistía en planificar, pactar y concertar.¹⁸ La desarticulación social o desvertebración es una característica común de sociedades periféricas o subdesarrolladas.¹⁹ Para atajar esta carencia, destacó claramente la voluntad inequívoca del Gobierno andaluz de articular y, en buena medida ordenar, la sociedad a través de interlocutores estables, patronales y sindicatos representativos. En el mismo sentido, se comprometieron cauces e instituciones, como el Consejo Andaluz de Relaciones Laborales (CARL).²⁰

La Junta de Andalucía fue la primera autonomía en ejecutar un plan económico plurianual en el que se pretendía acabar con la tradicional división del trabajo entre Andalucía, España y Europa. Un reparto de roles económico que había perjudicado notablemente a la región, pues afluía “*un fuerte volumen de importaciones desde otras regiones*” y salía una “*exportación hacia el resto del país con escaso valor añadido*”.²¹ Para ello se propuso un plan de revitalización sectorial de gran espectro que conciliara la mejora y progreso de las actividades tradicionales con la implementación de un nuevo tejido empresarial. La inversión pública complementaría y supliría, en su caso, la escasa inversión privada, con especial consideración de la pequeña y mediana empresa, por su importancia en el empleo andaluz. El turismo era considerado “*un elemento fundamental de nuestra estrategia económica*”.²²

¹⁷ BARZELAY (1987: 114).

¹⁸ Obviamente, la oposición votó en contra e hizo varias objeciones a este discurso. No obstante, tanto las centrales sindicales mayoritarias como la CEA acogieron favorablemente la oferta de un pacto económico y social, con la lucha contra el paro como objetivo prioritario. *El País*, 10-7-1982, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

¹⁹ PORRAS NADALES (1994: 88).

²⁰ El Consejo Andaluz de Agricultura y el Consejo Andaluz de Transporte también fueron frutos de ese primer consenso regional entre los agentes sociales y el Gobierno. NARBONA RUIZ (1984: 69).

²¹ Discurso de investidura de Rafael Escudero, I Legislatura, 14-7-1982. DSPA - SP, nº 3, pp. 52-53.

²² Discurso de investidura de Rafael Escudero, I Legislatura, 14-7-1982. DSPA - SP, nº 3, pp. 52-53. Las medidas a favor del turismo y del comercio de los primeros ejecutivos regionales fueron, en buena medida, programas continuistas de las propuestas iniciadas a nivel nacional. BARRIOS MARTÍNEZ (2001: 350).

En lo económico se produjo una evidente inclinación agrarista. El campo, por su estructura de propiedad y explotación, había procurado bajos rendimientos. La Reforma Agraria²³ impulsaría, mediante la expropiación de fincas “*manifiestamente mejorable*” y otras medidas, un renovado sector primario que sería motor de desarrollo a través de la industrialización y comercialización de sus productos.²⁴

Planteamientos programáticos que coincidían con el discurso que venía esgrimiendo el socialismo andaluz desde hacía años y que resultaba perfectamente compatible con la política neocorporatista europea de corte socialdemócrata que, si bien había obtenido ya evidentes reveses, no había fracasado por completo. El planteamiento abiertamente autonomista de Rafael Escuredo había llevado a posicionamientos unitarios con otras fuerzas sociales y políticas, es decir, pactos interclasistas en defensa de la región.²⁵ Desde 1979 se había impuesto el discurso de Escuredo y el socialismo regional había reforzado su “carácter andaluz” haciendo oposición, dentro y fuera de la región, a la entonces ya debilitada UCD que ostentaba el Gobierno de España²⁶ y, compitiendo con éxito por el espacio político “más autonomista” con el Partido Socialista de Andalucía – Partido Andaluz (PSA-PA).²⁷ Una vez asegurada la

²³ La Reforma Agraria pervivía en el imaginario popular como la solución integral del campo y, por ende, de los problemas de desarrollo de Andalucía, un planteamiento que conectaba con la concepción de la reforma republicana y que compartían amplias capas de jornaleros y sectores de izquierda urbanos. El discurso de la Reforma Agraria se incorporó incluso como elemento de identidad andaluz en la España de las Autonomías. GONZÁLEZ DE MOLINA, NAREDO (2002: 108).

²⁴ Entrevista a Rafael Escuredo, *El País*, 18-7-1982, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

²⁵ En la lucha por la autonomía plena para Andalucía había emergido con nitidez estas posiciones y planteamientos que fueron ratificados de manera rotunda por Rafael Escuredo durante el III Congreso Regional del PSOE-A, celebrado en Granada en enero de 1982. *El País*, 16-1-1982, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

²⁶ La lucha del PSOE-A por la autonomía de vía rápida (artículo 151 de la Constitución) se tornó estratégica desde un punto de vista electoral cuando UCD auspició la abstención para impedirlo. MONTABES PEREIRA, OLVERA PORCEL (2000: 75). Esto no fue óbice, sin embargo, para UCD y PSOE pactaran en 1981 la Ley Orgánica de Armonización del Proceso que supuso un freno a las autonomías gallega y andaluza. ACOSTA SÁNCHEZ (2010: 308).

²⁷ La reivindicación de la “autonomía plena” se identificó con el verdadero andalucismo frente al centralismo del Gobierno de centro derecha. El PSA-PA perdió la competencia por ese espacio político al apoyar la moción de confianza planteada el 17 de septiembre de 1980 por el Gobierno de UCD encabezado por Suárez, que con anterioridad había solicitado la abstención en el Referéndum de Autonomía, a cambio de ciertas transacciones político-parlamentarias. Las bases y el electorado no entendieron que su partido, de izquierdas y andalucista, diese respaldo a un Gobierno central y de derechas. BARZELAY (1987: 106-107). Para el declive político del PSA-PA, véase ACOSTA SÁNCHEZ (2010: 316-321).

centralidad autonomista instituyeron una articulación corporatista que reforzara su dominio político. Para ello estimuló el crecimiento del sindicato hermano (UGT-A), que contaba con poco afiliados, y la apertura de una interlocución con la organización empresarial de referencia, pese a que las relaciones no eran del todo buenas.

En el fondo lo que planteaba el Ejecutivo andaluz era más política, más coordinación, sobre el mercado y, en consecuencia, un desarrollo pleno de la autonomía. La posición central autonomista de la Junta de Andalucía, en los dos primeros años de legislatura, estuvo marcada por la reivindicación permanente de competencias al Estado que no se detuvo con la llegada al poder del PSOE.²⁸ Pronto el nuevo Gobierno socialista de España consideró inoportuno el proyecto político e institucional que planteaba la Junta de Andalucía, por otro lado, el equipo económico del Gobierno central liderado por Miguel Boyer y Carlos Solchaga, posicionado claramente a favor de medidas liberalizadoras, desaprobó la ampliación del sector público.

Los propósitos de intervención y planificación del Gobierno pasaban por crear un sector público que pudiera inducir el desarrollo y el crecimiento económico.²⁹ Los intentos de la Junta de Andalucía de hacerse cargo de las empresas del Instituto Nacional de Industrias radicadas en Andalucía habían concitado una oposición frontal del Ejecutivo central. El rechazo hizo que se pusiera en marcha un entramado de empresas públicas y organismos autónomos que se concretó en el Instituto de Promoción Industrial de Andalucía (IPIA) y la Sociedad para la Promoción y Reconversión de la Economía Andaluza (SOPREA), creados en 1983 y refundidos en el Instituto de Fomento de Andalucía (IFA), 1987.³⁰ Desde este último organismo, con posterioridad, se han canalizado buena parte de las ayudas a las empresas en crisis con el objetivo de frenar la progresión del paro y la conflictividad en la región.

Las presiones del Gobierno socialista de España precipitaron la dimisión de Rafael Escudero cuando no se había alcanzado el ecuador de la legislatura. Según ha sugerido A. J. Porras, lejos de ayudar a su progresión, el hecho de que hubiera un

²⁸ ACOSTA SÁNCHEZ (2002: 123).

²⁹ PORRAS NADALES (1996: 66).

³⁰ PORRAS NADALES (1994: 82).

gobierno central del mismo color hizo que la autonomía andaluza no pudiera “*autoincrementarse por una vía reactiva, como en Cataluña o el País Vasco*”.³¹

José Rodríguez de la Borbolla asumió el relevo y continuó en el cargo, tras ganar las elecciones de 1986, hasta 1990. En este periodo se avanzó en la recepción de competencias autonómicas y se desarrollaron las bases de la política planificadora y los primeros acuerdos sociales. La entrada de la España en la CEE marcó un cambio en la política económica de la Junta de Andalucía hacia el aumento la competitividad y la convergencia con los indicadores económicos medios de Europa.³² La política regional europea que ha pretendido una mayor cohesión social fue acogida de manera esperanzada por el vicepresidente y consejero de Economía J. M. Salinas, sin embargo se mostró muy crítico con la política regional española, que debía estar a la altura de las nuevas exigencias marcadas por Bruselas.³³

José Rodríguez de la Borbolla, en su discurso de investidura, aseguró la “*continuidad*” del proyecto socialista, pero negó categóricamente el “*continuismo*” con la etapa anterior. Esta continuidad en realidad se tradujo en un giro hacia el posibilismo, debían formularse soluciones “*posibles*” aunque no fueran las “*ideales*”. El Plan de Empleo Rural (PER)³⁴ sirvió para ejemplificar la asunción de ese “*posibilismo*”, pues mejoraba la situación anterior, pero desde luego no era *la solución* a los problemas del agro andaluz.³⁵ Las políticas sociales, entre las que destaca el PER, así como los programas de desarrollo rural financiados por la política europea de desarrollo y cohesión regional han sido determinantes para asegurar la fidelidad del electorado al PSOE-A en las comarcas más pobres.³⁶ La creación de una red clientelar, con la

³¹ PORRAS NADALES (1987: 229).

³² BARRIOS MARTÍNEZ (2001: 351).

³³ SALINAS MOYA (1985: 72 y 74).

³⁴ El sistema aseguraba la contratación de los trabajadores eventuales en paro que estuvieran inscrito en la oficina de empleo en puestos de trabajo no cualificado, en una proporción del 75% en obras realizada por la Administración y en un 60% de las ejecutadas por contratación. No hay una financiación específica, sino que se trataba de absorber el paro agrícola mediante inversiones programadas por las distintas administraciones. HERNÁNDEZ PAVÓN (1983 – 1984: 71).

³⁵ Discurso de investidura de José María Rodríguez de la Borbolla, I Legislatura, 7-3-1984. DSPA - SP, nº 45, p. 1.838-1.840.

³⁶ GARCÍA GARCÍA (2008: 230-231).

incorporación de funcionarios a la Administración autonómica mediante procedimientos ajenos a la oposición, ha consolidado igualmente la posición hegemónica de los socialistas. Unas prácticas que, por otro lado, han otorgado ineficiencia a la burocracia regional.³⁷

El nuevo presidente, entre un amplio abanico de prioridades, destacó su apuesta por el diálogo social. El Gobierno debía convertirse en una especie de mediador e integrador de los intereses sociales enfrentados. El nuevo presidente destacó su intención de “vertebrar la sociedad andaluza”, que en su opinión disponía de una sociedad civil débil, a través del fortalecimiento y el acuerdo con los agentes sociales.³⁸ Una política que, según Rodríguez de la Borbolla, había rendido ya sus frutos en 1985, con el funcionamiento del CARL y la participación de los propios agentes sociales en los consejos asesores sectoriales. Ejemplo de ello había sido la intervención favorable de los sindicatos en casos de conflictos laborales tan importantes como el de la empresa HYTASA.³⁹

Según Rodríguez de la Borbolla, en la conciliación entre capital y trabajo debía estar el germen de la transformación de la sociedad andaluza. Para ello la región disponía de la ventaja de no haber sido una sociedad industrial, pues precisamente en ese momento se transitaba a un sistema productivo post-industrial.⁴⁰ Quiere decirse que renunciaba a modificar la posición de Andalucía en la división regional del trabajo en España y en Europa, sin entender que la transferencia de recursos del sector primario al terciario, sin que se hayan producido procesos de industrialización y desindustrialización, redundan en servicios de escaso valor añadido.⁴¹

El nuevo presidente de la Junta de Andalucía aplicó un socialismo que, según su consideración, se investía de pragmatismo cuando, en realidad, se insertaba en la

³⁷ Véase PORRAS NADALES (1994).

³⁸ SÁNCHEZ MOSQUERA (2009: 161).

³⁹ No hay que perder de vista el interés del ejecutivo en desarrollar el diálogo social y los consiguientes acuerdos en un contexto marcado por la crisis económica y la reconversión industrial. Debate sobre el Estado de la Comunidad, I Legislatura, 26-3-1985. DSPA - SP, nº 86, pp. 3.996-3.997.

⁴⁰ Discurso de investidura de José María Rodríguez de la Borbolla como presidente de la Junta de Andalucía, I Legislatura, 7-3-1984. DSPA - SP, nº 45, p 1.843-1844.

⁴¹ TORRES LÓPEZ (1996: 329).

corriente principal de las políticas a favor de la oferta, es decir, de la empresa. Afirmó que ser socialista era equivalente a ser ortodoxo en los objetivos finales y “heterodoxo” en los intermedios. Si de empleo se trataba, los socialistas tendrían que “*defender la creación de empleo temporal para que se cree empleo, cuando lo clásico, lo ortodoxo era defender empleo estable y para todo la vida*”.⁴² Postura que concordaba plenamente con la reforma emprendida en tal sentido por el gobierno central en 1984 con el acuerdo de UGT, CEOE y CEPYME.⁴³ Por otra parte, había que casar la tradicional apuesta por lo social, el incremento de la justicia social, con el cultivo de la eficiencia y la productividad, propio de países como Japón y Estados Unidos.⁴⁴ En este sentido, se apoyaría la gestación y transformación, en su caso, de un “nuevo empresariado andaluz” comprometido con la región para generar puestos de trabajo, elemento que se convirtió en uno de los ejes centrales de relación con la Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA). Planteamiento que se concretó en la creación de entidades destinadas al asesoramiento empresarial y, lo más importantes, recursos para incentivar la contratación, con particular interés la de los jóvenes, e instrumentos adecuados de financiación.⁴⁵

Buena parte de la responsabilidad del subdesarrollo andaluz se encontraba en la falta de modernización del campo y el ineficiente e injusto reparto de la tierra. La Reforma Agraria, al corregir ambos aspectos, singularmente el primero, haría que el agro andaluz fuera protagonista del desarrollo de la región. Sin embargo, las *soluciones posibles*, como luego se demostraría, impidieron una reforma agraria “integral”,⁴⁶ sustituida por *otra reforma* que impulsara la modernización del campo.⁴⁷ Las

⁴² Debate sobre el Estado de la Comunidad, II Legislatura, 9-3-1988. DSPA - SP, nº 58, p. 2.911.

⁴³ Véase Capítulo 3.

⁴⁴ Debate sobre el Estado de la Comunidad, II Legislatura, 9-3-1988. DSPA - SP, nº 58, p. 2.911.

⁴⁵ En 1985, el gobierno andaluz aprobó una dotación extraordinaria de casi 63.000 millones de pesetas para pequeñas y medianas empresas fundamentalmente. La intención del Gobierno andaluz no era sólo fortalecer las empresas andaluzas, sino también el asociacionismo empresarial para normalizar una interlocución continua con la Junta de Andalucía. NARBONA RUIZ (1984: 70).

⁴⁶ Proyecto apoyado CC OO-A.

⁴⁷ El campo y su modernización han sido unos de los objetivos recurrentes de la política económica de la Junta de Andalucía, que ha destinado numerosísimas iniciativas y cuantiosos fondos a su desarrollo, como se indicará en los siguientes epígrafes.

expropiaciones, pese a que incluso Tribunal Constitucional se pronunció favorablemente en marzo de 1987,⁴⁸ quedaron arrumbadas con alguna excepción.⁴⁹

Para el Gobierno, la forma de gobernanza que implicaba la consulta y el pacto con los agentes sociales estaba avalada por recomendaciones y consideraciones de “expertos en política” europeos y la Organización Internacional del Trabajo. Las virtudes, mantenía el Ejecutivo, residían sobre todo en la información que obtenía cada uno de los actores sociales acerca de cómo iban a conducirse los demás y hacia dónde se encaminarían a grandes rasgos los aspectos fundamentales de la política económica.

Los seis años de presidencia de Rodríguez de la Borbolla alumbraron un socialismo andaluz que matizó los planteamientos iniciales de “subdesarrollo”, “transformación” social y de socialdemocracia neocorporatista con grandes dosis de “pragmatismo”, sobre todo a partir de 1987, en su gestión y la asunción de planteamientos liberales, en buena medida incorporados por el ingreso en la CEE y la influencia del Gobierno central. El freno y cambio de rumbo impreso a la Reforma Agraria, la institución del PER, las medidas paliativas de ayudas a empresas en crisis y la ausencia de un programa creíble para lograr un cambio de estructura social y económica simbolizaron la renuncia a transformar radicalmente el papel jugado por la región en el conjunto de España y Europa. En sus últimos años de presidencia, se introdujo el discurso de “modernización” hacia un desarrollo denominado de “tercera generación” basado en tecnología avanzada y telecomunicaciones.⁵⁰ Por su parte, la concertación social cumplió el cometido de obtener el apoyo progresivo de los agentes sociales para fortalecer al Gobierno.

En 1990, el partido socialista revalidó la mayoría en el Parlamento, pero con otro candidato, Manuel Chaves, ex ministro de Trabajo del Gobierno socialista de España entre 1986-1990. Este dirigente se encontraba en sintonía con la política económica de corte liberal que estaba ejecutando el Gobierno socialista de España, de hecho había planteado la reforma del seguro de desempleo y el plan de empleo juvenil que

⁴⁸ *La Vanguardia*, 17-7-1987, p. 19.

⁴⁹ Como la de la finca La Almoraima, en la provincia de Cádiz, que fue declarada como de explotación “manifiestamente mejorable” cuando era propiedad de RUMASA. *La Vanguardia*, 15-9-1987, p. 16.

⁵⁰ Etapa de 1987 a 1990. PORRAS NADALES (1996: 68).

desencadenaron la huelga general de 1988. Los nuevos planteamientos del socialismo andaluz se evidenciaron en 1991, cuando el consejero de Agricultura de su primer Ejecutivo, Leocadio Marín, no sólo dio por clausurada las expropiaciones agrícolas, sino que manifestó que los mecanismos puestos en marcha por la Reforma Agraria habían sido “diabólicos” y habían contribuido a “dividir la sociedad”.⁵¹

En principio, el nuevo presidente, cuya experiencia en Madrid había incluido la confrontación con las direcciones confederales de los sindicatos, advirtió acerca de los peligros de la prevalencia de los intereses corporativos particulares sobre los generales. Desde su óptica, debían producirse el diálogo, el consenso y los acuerdos sociales, porque iban a “*facilitar la gestión de la economía en Andalucía*”, y permitiría “*racionalizar los conflictos laborales y (...) una mayor paz social y, por lo tanto, un equilibrio social mucho más racional*”. Pero el interés general estaba por encima y se encontraba expresado en la mayoría parlamentaria.⁵²

Delimitado el terreno del diálogo social, señaló las prioridades de su acción de gobierno. Su programa incluía la mejora de la competitividad y el intento de aunar crecimiento y redistribución social. Las ventajas relativas no podían venir de la mano del “*desarme social de los trabajadores o a través de un retroceso de las condiciones de trabajo*”.⁵³ En principio, la apuesta por el desarrollo endógeno, la difusión tecnológica y la cualificación profesional quedó renovada en aras de lograr un aparato productivo eficiente, diversificado y competitivo.

Pese a lo anterior, las políticas sectoriales, que iban a permanecer prácticamente invariables en los próximos gobiernos encabezados por Manuel Chaves, volvieron a hacer hincapié en la importancia de la agricultura y el turismo. La industrialización, después de reconocerse sus problemas, se impulsaría, pero se desechaba la empresa pública como posibilidad de generar riqueza y empleo.

Esta política de no interferir en la iniciativa privada no fue incompatible, sino todo lo contrario, con el apoyo financiero al empresariado ni con la subvenciones a las

⁵¹ GONZÁLEZ DE MOLINA, NAREDO (2002: 110-111).

⁵² Debate sobre el Estado de la Comunidad, III Legislatura, 29-6-1992. DSPA, nº 77, p. 3.872-3.873.

⁵³ Debate sobre el Estado de la Comunidad, III Legislatura, 29-6-1992. DSPA, nº 77, p. 3.872-3.873.

empresas en crisis, determinantes, según el Gobierno andaluz, para la generación y mantenimiento del empleo. El resto de medidas se concretaron en el fomento, de nuevo, de las infraestructuras, la vivienda y planes específicos a favor de los jóvenes. Las empresas, consideradas como las únicas que podían crear y mantener el empleo, se convertían a pasos agigantados en el centro de la política económica de la Junta de Andalucía.⁵⁴

La apuesta por la “modernización” continuaba con un significado de diversificación, especialización y ampliación del tejido productivo, con especial atención a las iniciativas locales. El objetivo de la modernización, tras las dos primeras legislaturas que había presidido Manuel Chaves, había desplazado ya por completo al primero de “transformación”, establecido en la década de 1980.

El nuevo propósito estaba desprovisto de las connotaciones sociales y de profundos cambios estructurales que tenía el anterior y entroncaba con la mejora de la competitividad patrocinada por el Tratado de la Unión Europea. El Gobierno andaluz, influido por la política española y europea, estimó necesario la adaptación a un contexto de apertura mundial de los mercados y de progresiva interdependencia.⁵⁵ Para ello, se abandonó el desarrollo endógeno por el exógeno, había que generar las condiciones adecuadas para atraer a la iniciativa privada. El empleo, sobre todo el juvenil, destacó como uno de los principales objetivos. Una política completada con bonificaciones a la seguridad social para las empresas que realizaran nuevas contrataciones de carácter indefinido.

Para el presidente Chaves los nuevos retos planteados por una mayor competencia internacional habían de afrontarse igualmente con una política económica concertada. Los agentes sociales debían colaborar a “imprimir un nuevo ritmo” a la economía y a la sociedad andaluza para, a través de la implementación de innovación y

⁵⁴ Así, en ese mismo año de 1996, Manuel Chaves, en unas jornadas sobre la empresa sevillana en el siglo XXI organizadas por el propio PSOE de Sevilla manifestó que los trabajadores debían asumir sacrificios en aras de la rentabilidad de las empresas que era lo que, a la larga, podía crear y mantener el empleo. Todo ello debía desarrollarse en el marco de la concertación y con el entendimiento de los agentes sociales. *ABC Sevilla*, 29-11-1996, p. 77.

⁵⁵ PORRAS NADALES (1996: 68-69)

tecnología, poder introducir mayor eficiencia y competitividad,⁵⁶ objetivo que ya no se abandonaría y que implicaba una apuesta decidida por favorecer el tejido empresarial andaluz y su innovación.

El fomento del “emprendimiento”, de las personas capaces de embarcarse en un proyecto empresarial, se tornó decisivo, orientación política compartida con la apuesta de la UE por el desarrollo integral de la actividad empresarial y, sobre todo, de la pyme.⁵⁷ En realidad, se estaba afirmando que es la oferta la que genera demanda y, por tanto, actividad. Para su estímulo, la Junta de Andalucía comprometió ayudas económicas, financieras e institucionales que facilitaron esta tarea. Dentro de las medidas, se implementaron líneas de actuación para mejorar la financiación.⁵⁸

La gobernanza de la autonomía andaluza pretendió ampliarse con la participación de otras entidades privadas. Sin embargo, la organización empresarial y los sindicatos más representativos no transigieron con nuevas incorporaciones, máxime cuando la correlación de fuerzas les avalaba. El Gobierno, en la dos últimas legislaturas examinadas (2000-2008), extendió los pactos a organizaciones de economía social (con las que ya había celebrado pactos), consumidores, vecinos, etc. pero de manera separada. Era, a fin de cuentas, la progresión del mismo juego de intercambio político clientelar a otros grupos de la sociedad civil, pero de manera fragmentaria y primando el protagonismo indiscutido de la Administración.⁵⁹ Para el presidente de la Junta de Andalucía, lejos de las prevenciones de no caer en “intereses corporativos” de 1990, en

⁵⁶ El V Acuerdo de Concertación Social rubricado en 2001 fue el primero que abarcaría toda la legislatura, inaugurando una periodicidad repetida en el VI y el VII acuerdos. El presidente Manuel Chaves subrayó ese mismo año que “*para alcanzar estas metas [de desarrollo económico y convergencia con Europa] contamos con dos importantes instrumentos: primero, el acuerdo de concertación con empresarios y sindicatos, en el que se ha establecido ya un gran compromiso con este modelo de desarrollo, y, en segundo lugar, el proceso de avance en innovación y tecnología*”. Debate de la Comunicación del Consejo de Gobierno 6-01/CCG-000001, Sobre el Estado de la Comunidad Autónoma de Andalucía, VI Legislatura, 28-6-2001, DSPA – SP, nº 48, p. 2.948.

⁵⁷ Véase el epígrafe 3.1 del capítulo 3. El impulso de la Comunidad Europea a través de su política de integración económica y desarrollo regional.

⁵⁸ Sin embargo, el proyecto pretendido por el Gobierno y apoyado por los sindicatos para conseguir una Caja Única como instrumento de financiación poderoso acarreó fuertes enfrentamientos con la CEA, partidaria de que el mercado ordenase el sector a través del interés particular de cada caja en su política de pactos, que podía implicar fusiones con entidades foráneas. *El País*, 23-6-2001, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 26 de marzo de 2011].

⁵⁹ Se trataba de extender la influencia a esas entidades que, en mayor medida que sindicatos y organización empresarial, dependían de la esfera pública. PORRAS NADALES (1994: 89).

2001 gobernar “*con todos y no sólo para todos*” era continuar con el proceso de concertación social.⁶⁰ El núcleo central de la gobernanza se reducía exclusivamente al juego corporatista con los agentes sociales, pues la incorporación de nuevos interlocutores iría en detrimento de los actores habituales de la concertación.

El objetivo de “modernización” lanzado en 2003 se había transformado en el de *segunda modernización* basada en la construcción de infraestructuras de transporte y otras que implementara servicios urbanos, el avance en el sector aeronáutico, la educación para el conocimiento y el emprendimiento, las mejoras sanitarias, mayor apoyo a las familias, avances en la cultura, etc.⁶¹ Se daba por sentado que Andalucía había alcanzado la modernidad “primera” institucional y material, y que podía encaminarse a ese segundo estadio.⁶²

M. Delgado Cabeza ha indicado que, en realidad, se apostaba por modelos de referencia impuestos en economías desarrolladas.⁶³ La base de todo residía en potenciar el capital privado y el mercado, insertar la economía regional en la mundial a través de la guía de las fuerzas predominantes en la globalización y el propio mercado. La convicción era que, como consecuencia de tal proceso, la prosperidad y el crecimiento revertirían las situaciones de desigualdad y falta de cohesión social. Esta perspectiva política coincidía con las líneas económicas maestras diseñadas por la Comisión Europea y sus estrategias de desarrollo.⁶⁴

Para el Gobierno andaluz, el crecimiento del turismo podía ser la expresión de un crecimiento económico general “sano”. Su importancia hizo que la concertación

⁶⁰ El consejero de Economía y Hacienda, José Antonio Griñán también se pronunció de la misma manera, al manifestar en el Parlamento que “*hay una participación cada vez mayor de los ciudadanos en la política económica; participación que se canaliza a través de instituciones relevantes, como son organizaciones sindicales y la Confederación de Empresarios de Andalucía*”. Comparecencia 7-05/APC-000294, del Excmo. Sr. Consejero de Economía y Hacienda, a fin de informar y hacer balance de la acción de Gobierno desarrollada por su Consejería desde las últimas elecciones autonómicas, VII Legislatura, 6-9-2006, DSPA – SC, Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos, nº 265, p. 8.618.

⁶¹ Debate sobre el Estado de la Comunidad, VI Legislatura, 25-6-2003. DSPA nº 122, pp. 3.737-3.744.

⁶² CONSEJOS ASESOR SOBRE LA SEGUNDA MODERNIZACIÓN (2003). Véase MORENO GÁLVEZ (2007).

⁶³ DELGADO CABEZA (1996: 214).

⁶⁴ Políticas transidas por la preeminencia de la oferta y la reforma de los sistemas de bienestar y de regulación económica y social. Véase el Capítulo 3.

social lo incorporase y que el fomento de esta actividad fuera pactado con los agentes sociales. El otro sector al que se aludía era, de nuevo, la agricultura. Al tiempo que se hacía hincapié en dos sectores absolutamente tradicionales y que habían concentrado buena parte de la atención sectorial del Gobierno andaluz durante bastantes años, se proponía, en consonancia con los proyectos del nuevo Gobierno español, acometer un cambio en el modelo de crecimiento a favor de un mayor uso de la tecnología y un aumento de la productividad.

La buena marcha de la economía entre 2004 y 2007 y los triunfos electorales hicieron caer a la Junta de Andalucía en cierto triunfalismo. El autogobierno y su “ejercicio”, según su versión, había conseguido verdaderas transformaciones.⁶⁵ Se desdeñaba, como “un tópico más”, el argumento de que el éxito se debiera a la construcción y los movimientos especulativos en forma de burbuja. Una visión que llevó a Manuel Chaves a prometer “pleno empleo” durante la campaña electoral de los comicios regionales de 2008.

*“La política económica de Andalucía ha conseguido que la economía andaluza sea una economía estable (...) Hace quince o veinte años, la economía andaluza era una economía inestable, que evolucionaba en función de la coyuntura. Ahora, cualquiera que sea la coyuntura económica internacional, podemos decir que nuestra economía es una economía estable, sostenible, capaz de soportar los envites de una situación desfavorable”.*⁶⁶

Ese éxito económico pasado, presente y futuro -según Manuel Chaves- era “*del diálogo social y también del mantenimiento tenaz de un conjunto de políticas públicas pactadas con los agentes económicos y sociales cuya máxima expresión es el VI Acuerdo de Concertación Social*”.⁶⁷ De hecho el nuevo Estatuto de Autonomía consagró la concertación social como elemento institucional de la autonomía andaluza, con independencia del partido que gobernase la comunidad.⁶⁸ Sin embargo, tal como se

⁶⁵ “Un nivel razonable de infraestructuras (...) un tejido productivo más sólido, abierto y modernizado, y contamos también con el mejor capital humano de nuestra historia (...) una sociedad abierta y emprendedora, que no renuncia a nada y que ha afianzado su identidad y reforzado su autoestima (...) y con la legítima ambición de quien se siente dueño de su propio destino”. Discurso de investidura de Manuel Chaves, VII Legislatura, 20-4-2004. DSPA nº 2.

⁶⁶ Intervención del presidente Manuel Chaves en la Pregunta Oral 7-06/POP-000258, relativa a la situación del empleo en Andalucía, VII Legislatura, 18-5-2006, DSPA nº 85, p. 5.633.

⁶⁷ *ABC Sevilla*, p. 22-4-2008, p. 35.

⁶⁸ La concertación social figuraba como uno de los Objetivos Básicos de la Comunidad Autónoma, artículo 10, 20º; en los Principios Rectores de las Políticas Públicas, artículo 37, 12º; y finalmente, en el

expondrá en el siguiente capítulo, no ha resultado claro que la mejora en ciertos indicadores económicos y sociales de indudable importancia respondiera a un cambio estructural en la economía regional.

En resumen, el planteamiento de los gobiernos de la Junta de Andalucía ha ido variando progresivamente diagnósticos, objetivos, planteamientos políticos y medidas desarrolladas. Sin embargo ha permanecido bastante invariable en cuanto a los instrumentos, planificación y diálogo social, elementos centrales de la gobernabilidad, la estabilidad política y la hegemonía electoral. Las políticas sociales, sobre todo el PER pero también posteriormente la “dependencia”, han rendido igualmente importantes réditos electorales al PSOE-A.

Durante la etapa de Escuredo, se propuso un cambio político y económico que acabara con el subdesarrollo gestado históricamente, al ser Andalucía un territorio dependiente. En ese momento, el autogobierno era considerado como un factor de desarrollo en sí mismo. Se apostó por un desarrollo endógeno con especial atención a la industrialización, impulsada por un reforzado sector público, y al campo, cuya transformación radical se acometería mediante la reforma agraria. El proyecto autonomista de Escuredo implicaba una profunda transformación social y económica que pronto topó con los planteamientos generales del Gobierno socialista de España que consiguió su sustitución.

El siguiente periodo político, bajo la presidencia de José Rodríguez de la Borbolla, rectificó en buena medida el programa anterior y asumió los planteamientos del Ejecutivo central. Se introdujo el pragmatismo y la tendencia a primar la oferta como factor claro de desarrollo. Permaneció la intención de acometer un desarrollo endógeno, aunque se fue diluyendo progresivamente, con la influencia de la CEE y el Gobierno central. Sectorialmente, se mantuvo la orientación hacia el estímulo de las actividades de especialización regional, sobre todo el campo y el turismo. Las infraestructuras, por otro lado, se consolidaron como objeto de inversión preferente, en consonancia con la política de desarrollo europea.

artículo 159, en el que se definía la concertación y el diálogo social como un asunto de sindicatos y organizaciones patronales. PARLAMENTO DE ANDALUCÍA (2007).

Entre 1990 y 2008 el socialismo andaluz consolidó su tendencia a favor de las políticas económicas de la oferta, al tiempo que su compromiso con el diálogo social. Se dejaba atrás el desarrollo endógeno como factor de desarrollo y se apostaba por atraer la inversión exterior. La necesidad de “transformación económica y social” de Andalucía se substituyó definitivamente por la “modernización” y “segunda modernización”, apuestas por incentivar la iniciativa privada y desarrollar las directrices europeas de competitividad. Sectorialmente la preferencia se decantó por las actividades de especialización tradicional. Una orientación que difícilmente podía generar cambios estructurales ni una diversificación productiva que fortaleciese la economía regional y, sobre todo, generara empleo de calidad.

1.2. La oposición, ausencia de alianzas sociales

En sentido contrario al Gobierno, la oposición ha carecido de la posibilidad de establecer alianzas con las fuerzas sociales mayoritarias, porque éstas lógicamente sólo han estado interesadas pactar con el poder, que tiene posibilidad de compensarlos. Sobre el papel y en principio, tanto AP, luego PP-A, como el PCA, posteriormente IUCA, dispusieron de elementales afinidades y buenas relaciones con la CEA y las CCOO-A, respectivamente.⁶⁹ Sin embargo, estas organizaciones, aunque de manera más tardía el sindicato, han cubierto una trayectoria que les ha llevado a reforzar su independencia con respecto a cualquier partido político, pero, al mismo tiempo, a conseguir una institucionalización progresiva que, aparte de las fricciones y presiones propias de los procesos de negociación, les ha identificado paulatinamente –junto con UGT-A- con la Junta de Andalucía y su Gobierno.

La concertación ha causado no pocas contrariedades a la oposición parlamentaria, que ha acusado un descrédito de partida al enfrentarse a políticas “consensuadas socialmente”, en particular desde la celebración de pactos tripartitos.⁷⁰

⁶⁹ En el caso de CC OO-A y PCA, luego IUCA, la relación era mucho más estrecha. El partido recomendaba la afiliación al sindicato, y muchos de sus cuadros medios y dirigentes simultanearon responsabilidad, duramente tiempo, en el sindicato y el partido.

⁷⁰ Antes, la concertación bipartita y por separado había posibilitado cierto margen de maniobra. IUCA, por ejemplo, se pudo emplear en la crítica cerrada a la “concertación realizada con la patronal”, a la que se había promocionado y acumulado una serie de “remanentes” que la coalición creía preciso

Para hacer frente a esta situación se debatió entre dos estrategias diferenciadas. La primera, que se podría calificar de audaz, confrontó abiertamente, en el Parlamento y fuera de éste, la política de concertación, denunciando su ineficacia y, de manera más o menos velada, la prevalencia de los intereses políticos del Gobierno y las entidades sociales sobre los generales.⁷¹ Planteamiento que implicó hacer oposición no sólo al Ejecutivo sino también a los sindicatos mayoritarios y a la patronal. Las replicas gubernamentales y del PSOE-A se escudaron fácilmente en la independencia, representatividad y seriedad de los interlocutores sociales.⁷² De hecho, IUCA, después de enconados desencuentros con CCOO-A,⁷³ emprendió contactos sindicales alternativos con la Confederación General del Trabajo (CGT) y, más recientemente, con el Sindicato Andaluz de Trabajadores (SAT).

La segunda, que se podía estimar como prudente o moderada, buscó alianzas implícitas con los interlocutores sociales “válidos” señalando los incumplimientos o las insuficiencias de los acuerdos sociales.⁷⁴ Tal posición les llevó, primero, a intentar el

investigar. Intervención de Felipe Alcaraz, II Legislatura, 27-12-1988, DSPA, nº 84, pp. 4.153, 4.173 y 4.174.

⁷¹ Hernández Mancha, líder regional de AP (precedente Partido Popular antes de su refundación), denunció que la concertación era, en realidad, un instrumento en manos del Gobierno para imponer los acuerdos, en función de su poder y de la disposición del presupuesto público. Debate sobre el Estado de la Comunidad, I Legislatura, 27-3-1985. DSPA nº 87, pp. 4.017-4.018. Desde el Grupo Comunista, Julio Anguita criticó la concertación “por separado” con los agentes sociales y la falta de fundamento de una verdadera planificación democrática de la economía. Debate sobre el Estado de la Comunidad, II Legislatura, 15-7-1987. DSPA nº 37, pp. 1.887, 1.895 y 1.896.

⁷² Así, en 1995, el portavoz del Grupo Socialista, Caballos Mojeda, aludió a la independencia y el buen criterio de los sindicatos para repeler las críticas del Grupo de IUCA sobre la política de empleo. El portavoz de esta formación política señaló los que –a su juicio– eran defectos claros de la concertación social en materia de lucha contra el paro y la precariedad laboral. Debate general 4-95/DG-0220395, sobre la situación del empleo en Andalucía. IV Legislatura, 28-3-1995, p. 1.748.

⁷³ En el sentido expuesto de “oposición a los agentes sociales”, después de que las elecciones autonómicas de 2000 supusieran un apreciable retroceso para IUCA, la dirección de CC OO-A fue muy crítica con esta organización. Su secretario general Julio Ruiz consideró que los resultados suponían “*un elemento para la reflexión desde la izquierda en general y desde IU en particular*”. Y apostillaba que “*esta formación debe ocuparse menos de hacer parasindicalismo y hacer más política*”. *El País*, 14-3-2000, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

⁷⁴ En esta línea hay que insertar las manifestaciones de Manuel Atencia, portavoz parlamentario del Grupo Popular, ante inminente firma del III Acuerdo de Concertación en 1997, en las que mostró su satisfacción, a la vez que reclamaba a la Junta de Andalucía que garantizara su financiación para el desarrollo efectivo de las medidas que contenía. *ABC Sevilla*, 9-4-1997, p. 74. En 2003, el Grupo Popular llegó a exigir el cumplimiento de la concertación citando incluso al sindicato CC OO-A. Comparecencia 6-03/APP-000043, de la Excm. Sra. Consejera de Economía y Hacienda, a fin de

difícil equilibrio de apoyar los acuerdos desde un punto de vista institucional para, a reglón seguido, manifestar una postura fiscalizadora sobre el comportamiento del Gobierno y luego, incluso, solicitar un nuevo modelo de concertación en que tuviera cabida la oposición parlamentaria. Algo a lo que, por supuesto, se negaron en redondo los diferentes gobiernos socialistas. El PP-A asumió, incluso, los pactos sociales en su oferta electoral. Sin embargo, esta línea de acción resultó limitada, pues, aunque presentaba un perfil de consenso e institucionalmente responsable, suponía de facto dar por buena en gran medida la política económica desarrollada y, en el mismo sentido, constreñía la posibilidad de la oposición para presentar una alternativa clara, diferente y viable.⁷⁵

Sólo la irrupción de la crisis en 2008 y el retroceso de todos los indicadores económicos por encima de la media española y europea dieron una oportunidad a la oposición para que se manifestara renovada en la crítica. El PP-A acusó al gobierno de firmar diferentes cosas con los sindicatos, la CEA y la Confederación de Entidades para la Economía Social (CEPES-A), la organización con la que se desarrollaron dos pactos específicos para la economía social. La oposición utilizó, en el mismo sentido, las críticas de los propios agentes a la actuación del Gobierno en el VI Acuerdo de Concertación Social.⁷⁶

Pese a que, en términos generales, los dos posicionamientos tácticos elementales de la oposición han sido los expuestos, conviene diferenciar recorridos, intereses y actuaciones de los grupos políticos que la han caracterizado de manera constante y más significativa, PP-A e IUCA.

informar sobre el grado de cumplimiento de los objetivos marcados en el V Acuerdo de Concertación Social, a petición del Grupo Popular, VI Legislatura, 9-4-2003, DSPA nº 113, pp. 7.198-7.201.

⁷⁵ Así lo expresaba el líder del PP-A, Javier Arenas, al ofrecerse al Gobierno andaluz para alcanzar un pacto por el empleo, pretendía rendir tal “sacrificio” para, evidentemente, mostrar una actitud responsable y “de gobierno” ante la inminencia de las elecciones autonómicas para mediados de 1994. ABC Sevilla, 8-1-1994, p. 35.

⁷⁶ El Grupo Popular aprovechó para, en sentido contrario al triunfalismo socialista que alababa el “modelo” en los tiempos de expansión, hacer una cerrada crítica sobre el mismo, ahora que los indicadores generales declinaban. 8-08/APC-000062, 8-08/APC-000295. Comparecencias del vicepresidente segundo y consejero de Economía y Hacienda, a fin de informar sobre la evaluación y el balance del VI Acuerdo de Concertación Social y perspectivas sobre un nuevo acuerdo, VIII Legislatura, 30-9-2008, Comisión de Economía y Hacienda, Diario de Sesiones del Parlamento de Andalucía Comisiones (DSPA Comisiones) nº 63, pp. 28-41.

El PP-A, por su mayor peso político, sustanciado en el poder efectivo alcanzado en el Gobierno de España y a nivel municipal,⁷⁷ acusó en menor medida el distanciamiento de la CEA, que ha mostrado una actitud ambivalente en función del éxito o fracaso electoral de este partido. Por ejemplo, tras las elecciones generales y autonómicas de 2000, en las que el PP obtuvo mayoría absoluta en las Cortes y mejoró apreciablemente los resultados en el Parlamento andaluz, la organización empresarial, a través de su presidente Rafael Álvarez Colunga, analizó los resultados de una manera que le permitió marcar distancias con el PSOE-A, y advirtió de que "*los empresarios no estamos dispuestos a aceptar otros cuatro años más de confrontación*" entre los gobiernos regional y central.⁷⁸ El año siguiente, el fuerte rechazo de la patronal al proyecto de Caja Única que pretendía la Junta de Andalucía llevó al presidente de la CEA a considerar que la presencia de numerosos miembros del PSOE-A y de la UGT-A en el Parlamento estaba frenando el desarrollo de la región y que deseaba que el PP-A llegara al Gobierno andaluz "*lo antes posible*".⁷⁹ La ruptura del diálogo social a nivel estatal a partir de ese mismo año de 2001 reforzó el distanciamiento de la CEA respecto del Gobierno autonómico y los sindicatos mayoritarios. Incluso una vez reconducida la colaboración y ratificada con la firma de la planificación económica y acuerdos sectoriales tan importantes como el agroalimentario, la patronal aclaró expresamente que tales compromisos no los situaban como "socios del Gobierno".⁸⁰

Por otro lado, la asunción de la política de concertación y, en su caso, la proximidad al Gobierno central ha facilitado el acercamiento entre el PP-A y los sindicatos mayoritarios. En diversas reuniones este partido político comprometió remitir las reivindicaciones sindicales al Ejecutivo español, ante el que trataría de mediar para que prosperasen.⁸¹ En la campaña electoral de las elecciones autonómicas de 2004, la

⁷⁷ Desde 1995 aventajó al PSOE-A en la mayoría de los 28 núcleos urbanos de más de 50.000 de la región. *El País*, 12-5-2007, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de mayo de 2011].

⁷⁸ *El País*, 14-3-2000, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

⁷⁹ *El País*, 23-6-2001 <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html>, [Consultado: 15 de marzo de 2011].

⁸⁰ *El País*, 14-6-2003, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

⁸¹ *ABC Sevilla*, 16-2-2001, p. 67.

candidata a la presidencia, Teófila Martínez, si bien sólo se reunió con la CEA, afirmó que si gobernaba impulsaría un acuerdo con los agentes sociales cuyo horizonte sería el logro del pleno empleo. Una manifestación en sintonía con las políticas a favor de la oferta, no muy diferente a lo que el Gobierno andaluz del PSOE-A ya estaba haciendo.

La derrota en los comicios de 2004 en Andalucía y en conjunto del Estado, les volvió a llevar a situarse en una labor de fiscalización de la concertación social como del resto de políticas del Gobierno. Solicitaron que se hiciera un riguroso análisis del V Acuerdo antes de firmar el próximo,⁸² e incidieron en uno de los déficits del proceso, la falta de una evaluación contrastada de la ejecución de las medidas concretas y del impacto en la economía. Al mismo tiempo, intentaron recomponer las alianzas con su interlocutor social más afín, la CEA, con la plasmación de grupos de trabajo, como por ejemplo de materia fiscal en 2005. Sin embargo, en esa ocasión, la organización empresarial se mostró más remisa que en la legislatura anterior.⁸³ Ese mismo año, Javier Arenas, máximo dirigente del PP-A, anunció que su partido contaba con un informe demoledor sobre los “incumplimientos” de la concertación social que había realizado en Gobierno. Sin embargo, no recibió ni el apoyo ni siquiera el silencio de los agentes sociales.⁸⁴

La mayoría absoluta del PSOE-A y la firma del VI Acuerdo de concertación social, suscrito en 2005, mucho más amplio que el anterior, hicieron que el Gobierno adquiriese una fortaleza a la que era difícil enfrentarse. Ante la imposibilidad de hacer una crítica efectiva, el PP-A solicitó participar en los acuerdos sociales, pues hasta entonces se había “*obviado la voluntad del Parlamento*” y la posibilidad de ir todos

⁸² *El País*, 28-6-2004, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

⁸³ En la rueda de prensa en que se informó de la creación de los grupos de trabajo, sólo compareció el presidente del PP-A, Javier Arenas, y además de los acuerdos alcanzados se señaló muy significativamente que “*no se puede confundir*” el papel de una organización empresarial basado en la vertebración económica y social de Andalucía con el que juega el PP como una formación política que “*aspira a ser Gobierno*”, por lo que había que rechazar “*vinculaciones y dependencias*”. *El País*, 3-2-2005, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 25 de marzo de 2011].

⁸⁴ UGT-A enseguida solicitó al líder popular que tal asunto no se convirtiera en un “*elemento permanente de confrontación política*” *ABC Sevilla*, 9-2-2005, p. 49. Una maniobra de desmarque político del sindicato, al que, desde una posición meramente táctica, podía convenir tales críticas del PP-A, por cuanto hablaba sólo de incumplimientos del Gobierno y esto podía reforzar las demandas ugetistas sobre algún asunto pendiente del VI Acuerdo de Concertación Social. Esto da una medida del compromiso de este sindicato con el Gobierno andaluz.

"unidos hacia el gran objetivo de la comunidad, que es caminar hacia la sociedad del pleno empleo". El consejero de Economía, José Antonio Griñán, se limitó a recordar que el Parlamento era el supremo fiscalizador de los pactos sociales, pues podía evaluar su ejecución y los programas presupuestarios.⁸⁵ Ante tal negativa, Javier Arenas intentó sacar ventaja de los incumplimientos de algunas medidas acordadas en los pactos sociales y de los consiguientes enfrentamientos puntuales entre los agentes sociales y el Gobierno. Por ejemplo, después de informar a sindicatos y organización empresarial e invitarles a que hicieran sus propuestas, anunció la presentación una proposición de ley para la creación del Instituto Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales, que había sido proyectado en el V Acuerdo, vuelto a recoger por el VI, pero que aún no se había constituido.⁸⁶ De manera más oportuna, apoyó la postura de la CEA en contra del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.⁸⁷

IUCA ha tenido una menor representación institucional y, por tanto, inferior capacidad de maniobra. Su poder se ha concentrado, sobre todo, en el ámbito local y de ahí que constantemente haya solicitado una mayor financiación y descentralización a ese nivel, también del proceso de concertación social. Los ayuntamientos gobernados por esta formación política acogieron de manera muy favorable la Iniciativa Sindical de Progreso (ISP), que pretendía trasladar a nivel provincial y municipal la concertación social.⁸⁸

En la década de 1980 y primeros años del decenio siguiente las relaciones entre esta formación política y CC OO-A fueron preferentes. Antes de que este sindicato formara parte del diálogo social regional, los dirigentes comunistas podían descalificar abiertamente el proceso de concertación autonómico, entonces bipartito y separado, con

⁸⁵ *El País*, 10-2-2005, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

⁸⁶ *El País*, 9-9-2005, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011]. El Grupo Popular en el Parlamento llegó a instar la creación del Instituto Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales en 2005 y 2006, en lo que estimó como un engaño a los agentes sociales y la ciudadanía, pues tal institución era un compromiso de 2001. Propuesta de toma en consideración de la Proposición de Ley 7-05/PPL-000003, relativa a la creación del Instituto Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales, VII Legislatura, 23-11-2005, DSPA nº 61, pp. 3.978-3.998; y VII Legislatura, 22-3-2006, DSPA nº 77, pp. 4.974-4.983.

⁸⁷ *El País*, 5-5-2007, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

⁸⁸ AHUGT-A, C 7062.1, Informe de Gestión al V Congreso de UGT-A, p. 30

la UGT-A por un lado, y la CEA por otro. La progresiva incorporación de CC OO-A de la mano del otro sindicato más representativo a los pactos sociales le separó progresivamente de IUCA. Tras el avance electoral obtenido por esta formación en 1994 y el enfrentamiento que a nivel nacional mantuvieron los sindicatos y el Ejecutivo presidido por Felipe González, CC OO-A e IUCA se comprometieron, de manera solidaria, a impulsar un giro a la izquierda en la región.⁸⁹ El entonces líder de IUCA, Luis Carlos Rejón, anunció que su grupo político propondría que los sindicatos se incorporasen a una mesa de trabajo en el Parlamento para reducir los efectos de la reforma laboral decretada por el Gobierno central.⁹⁰ Esta posición, sin embargo, no coincidió con la ruptura entre el sindicato y el Gobierno autonómico, pues el primer pacto tripartito alcanzado un año antes se desarrolló con normalidad y en 1995 CC OO-A suscribió el segundo.

Desde entonces, las relaciones entre IUCA y CC OO-A se enfriaron y, primero, se delimitaron los espacios, con la incompatibilidad de simultanear cargos en el sindicato y la coalición política, y luego se produjo una verdadera ruptura entre sus cúpulas. Dirigentes de IUCA, parlamentarios andaluces incluidos, participaron en las acciones de ocupación de la sede regional del sindicato que protagonizaron los denominados “críticos” de esta organización.⁹¹ Sin embargo, cuando la coalición de izquierdas ha denunciado frontalmente algún aspecto del diálogo social andaluz siempre se ha centrado en el Gobierno, de manera preferente, y en la patronal. En 1998, el portavoz de esta formación en la Comisión de Trabajo, Industria y Comercio del Parlamento señaló que la planificación económica derivada de la concertación social, tachada de “burocrática y corporativa”, era una fórmula de “*asignación de recursos públicos a los empresarios*”.⁹² Pese a este afán de censurar sólo a dos de las partes del proceso, la crítica frontal al mismo, como se ha señalado, terminaba aludiendo a los sindicatos, que habían sancionado el proceso con su firma. La oposición a la política

⁸⁹ Un giro social que impulsó el propio Gobierno central y que duró hasta 1992, en el que el incremento del déficit coincidió con el inicio de una nueva crisis económica. MARÍN ARCE (2002: 136-139).

⁹⁰ *ABC Sevilla*, 5-7-1994, p. 89.

⁹¹ Entrevista a Pedro Miguel González Moreno.

⁹² Intervención del portavoz de Izquierda Unida, Comparecencia 5-98/APC-000353, del consejero de Trabajo e Industria, a fin de informar y evaluar el Pacto por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía (PEDEA), V Legislatura, 5-3-1998, Comisión de Trabajo, Industria y Comercio, DSC nº 160, p. 5.236.

económica concertada suponía, de facto, el alejamiento de las organizaciones sindicales mayoritarias.

Los sucesivos retrocesos electorales, la imposibilidad de plantear una oposición clara a la concertación y el nuevo clima político inaugurado tras la victoria en los comicios generales del PSOE en 2004 llevaron al portavoz de IUCA a solicitar al Grupo Socialista el “reequilibrio” en el Parlamento de la concertación social, orientada de partida –según su parecer- a favor de los empresarios, al disponer éstos mayor capacidad contractual que los trabajadores. Debían ser los grupos de izquierdas, prevalecientes en la Cámara andaluza por voluntad popular, los que se encargaran de rectificar esta posición de desigualdad.⁹³

1.3. Los sindicatos más representativos

Para comprender mejor el sindicalismo andaluz más representativo, consideramos que debe situarse brevemente su contexto nacional y europeo, pues sus pautas organizativas y de acción sindical corresponden a grandes rasgos con los modelos en los que se inserta.

España ha alcanzado unas tasas de afiliación, representación sindical y negociación colectiva homologables con otros países del sur de Europa, incluso en algunos indicadores superior, como tasa de cobertura de negociación colectiva de los trabajadores del sector privado español se ha situado cerca del 90%.⁹⁴ Los sindicatos españoles, en términos generales, se pueden insertar dentro del tipo mediterráneo europeo de pluralidad confederal que divide a los trabajadores entre dos, tres e incluso más centrales sindicales en función de orientaciones político-ideológica. La evolución general de la afiliación muestra, por zonas⁹⁵ y países un proceso de debilitamiento

⁹³ Moción 7-04/M-000002, Relativa a Política de Empleo, presentada por el G.P. Izquierda Unida Convocatoria por Andalucía (IUCA), VII Legislatura, 29-6-2004, DSPA nº 11, p. 453.

⁹⁴ IZQUIERDO, MORAL, URTASUN (2003: 7 y 9)

⁹⁵ Desde 1990 hasta 2003, la región escandinava ha sido la única que ha mantenido las tasas de afiliación, por otro lado, muy elevadas, de un 80,4%, mientras que el área centroeuropea continental registraba una caída de 14,5 puntos y se situaba en el 33,7%, y la anglosajona retrocedía 9,5 puntos y se establecía en el 30,1%. Finalmente, la zona mediterránea ha crecido 3,7 puntos en estos años para alcanzar el 25,4%. En términos agregados, se ha producido una reducción del 15% de la afiliación registrada. En cuanto al

progresivo general. Con excepciones, la afiliación ha sido mayoritariamente masculina y de trabajadores de mediana edad (mayores de 30 años), con claros déficits de afiliación en las mujeres, los jóvenes y los jubilados. La preocupación por la afiliación juvenil ha sido una constante en los últimos años.

TABLA 4.2. DENSIDAD SINDICAL EN EUROPA, TASA DE TRABAJADORES AFILIADOS, 1950-2007

País/fecha	1950	1960	1970	1980	1985	1990	1995	2000	2004	2007
Austria	66	66	64	60	61	56	49	40	32	35
Bélgica	43	52	55	76	81	78	85	69	49	55
Dinamarca	56	62	63	88	91	89	93	88	80	80
Finlandia	33	34	57	81	81	88	96	79	74	74
Francia	30	19	21	17	12	9	9	9	8	8
Alemania	41	39	38	41	41	39	36	27	20	22
Grecia					17	15	11			30
Hungría					74		53		17	17
Irlanda	41	50	59	64	63	59	52		44	35
Italia	44	29	39	49	42	39	38	35	34	34
Holanda	44	44	40	39	33	30	30	27	25	22
Noruega		57	58	64	67	70	73		53	41
Portugal						51	26		17	15
España ⁹⁶			19	14	14	19	16	15	16	16
Suecia	67	71	67	78	82	82	88	79	77	78
Reino Unido		45	49	55	49	38	32	29	29	28

Fuente: KÖHLER, H-D. (2008:16).

En los sectores de actividad, los servicios privados han sido los que han contado, en los últimos años, con menores tasas de afiliación, por sus características estructurales, predominio de micro y pequeña empresa y unas relaciones laborales menos formalizadas. En sentido contrario, los servicios públicos, precisamente por las mayores facilidades de desarrollo de la acción sindical, han contado con las mayores cotas de afiliación y actividad representativa. La industria ha quedado en una situación intermedia, pero, en virtud de la “externalización” y atomización de la producción, su

grupo de población trabajadora que tiene regulada sus condiciones laborales mediante convenio colectivo, se estima que la media se aproxima con dificultad al 70%. La evolución de la densidad sindical desde 1950 a 2007 en los países del centro y oeste de Europa ha sido, en términos generales, ascendente hasta 1980 y declinante a partir de entonces. BENEYTO (2009: 15-17).

⁹⁶ Las cifras para el caso español son controvertidas. Se expondrán más adelante otras tasas más ajustadas, menores para la década de 1980 y superiores en algún punto para los años finales.

tendencia ha evolucionado claramente a la baja. Dentro de los grupos profesionales, los técnicos y los trabajadores cualificados manuales han contado con una mayor afiliación, y los trabajadores manuales no cualificados, menos.⁹⁷

La zona continental y, sobre todo, la mediterránea han contado con una baja afiliación y una alta representación y negociación colectiva relativas. En la zona meridional pueden producirse disfunciones provocadas por una estrecha base (baja afiliación), una limitada presencia en las empresas (representación sindical) y una, en proporción, más alta tasa de cobertura. Una de las explicaciones habituales de esta disparidad ha sido el sistema de representación y, sobre todo, la extensión de la negociación colectiva al conjunto de los trabajadores de empresa y/o sector en los que tienen lugar los convenios. Modelo que propicia la extensión de la figura del “gorrón” o *free rider*,⁹⁸ aquel trabajador que no contribuye ni con su cuota ni con su participación -medidas de presión- a la consecución de los acuerdos, pero que, sin embargo, se beneficia de éstos.⁹⁹

En tal contexto, ha sido la participación institucional la que ha preservado en buena medida la influencia del sindicato pese su escasa raigambre en la base.¹⁰⁰ Este desfase, si no suben las tasas de afiliación, puede estar condenado a desaparecer y ajustarse a la baja como ha ocurrido en los modelos oriental y anglosajón.

En España tras la dictadura, los problemas organizativos de los sindicatos eran patentes. Su progresiva institucionalización a través de la concertación social tuvo un primer efecto de caída apreciable de la conflictividad social y una segunda consecuencia de fortalecimiento. La reducción de las jornadas perdidas por huelga evidenció la utilidad de los pactos sociales.¹⁰¹

Sin embargo, las cifras de afiliación permanecieron en estándares muy modestos. Los datos iniciales correspondieron, según todo parece indicar, al entusiasmo

⁹⁷ BENEYTO (2009: 15-17).

⁹⁸ OLSON (1992).

⁹⁹ Para España, SIMÓN PÉREZ (2003: 82-83).

¹⁰⁰ Ha prevalecido la lógica de influencia sobre la de afiliación. SCHMITTER, STREECK (1981).

¹⁰¹ PARDO (1996: 471).

de los primeros tiempos de libertad y al poco rigor en la cuantificación, basada en afiliados nominales y no en cotizantes. En los primeros años del decenio de 1980, en consecuencia, se desplomaron.¹⁰² Desde 1990 se ha producido una reactivación de la afiliación sostenida en términos absolutos debida, fundamentalmente, a la favorable coyuntura económica, sólo suspendida en los años 1992-1995, fecha a partir de la cual se produjo un cierto estancamiento relativo hasta 2000.

TABLA 4.3. EVOLUCIÓN DE LA AFILIACIÓN SINDICAL EN ESPAÑA, 1977-2008

AÑO	AFILIADOS		POBLACIÓN ASALARIADA		%AFILIACIÓN
	Valores Absolutos	Variación	Valores Absolutos	Variación	
1977	1.606.000		8.705.200		18,4
1980	1.109.900	-30,9	8.065.600	-7,3	13,7
1985	1.037.000	-6,5	7.721.500	-4,3	13,4
1990	1.561.000	+50,5	9.734.000	+26,1	16,0
1995	1.838.600	+17,7	9.412.400	-3,3	19,5
2000	2.093.500	13,8	12.640.900	+34,3	16,6
2005	2.700.000	+28,9	15.841.600	+25,3	17,0
2008	3.360.000	+24,4	16.308.200	+2,9	20,6

Fuente: BENEYTO (2009: 21)

Conforme a lo indicado por M. Regini, ha sido la capacidad de influencia de sindicatos renovados como los españoles la que habría permitido incrementar su afiliación y representación, y no a la inversa. La asunción de funciones que ha posibilitado la concertación social (formación, seguridad, medio ambiente, etc.) les han valido mayor “visibilidad y legitimación” y extensión de su influencia, representación indirecta y, al mismo tiempo, afiliación directa.¹⁰³

¹⁰² Pese al inicial boom, las cifras de más del 50% de afiliación que se establecieron en 1978 respondieron a los defectos indicados y al deseo de las organizaciones sindicales de posicionarse como entidades con gran respaldo social. Para estas tasas infladas, véase, por ejemplo, HAMANN (1993). Siguiendo esta lógica, viciada por sus datos iniciales, la densidad sindical pasó de más de un 50%, en 1978, a menos de un 10 % en 1982. TABOADELA ÁLVAREZ (1993: 426).

¹⁰³ REGINI (2002).

Entre 2005 y 2008 la afiliación creció 24,4 puntos y la población asalariada 2,9 puntos. El perfil de esa afiliación se ha compuesto mayoritariamente por hombres, pese a una progresiva afiliación de mujeres correspondiente a su paulatina incorporación a la ocupación. Los jóvenes, menores de 30 años, pese al aumento relativo, han permanecido como colectivo reducido. Profesionalmente, técnicos y trabajadores cualificados han prevalecido sobre otras ocupaciones, con un fuerte ascenso de administrativos vinculados a los servicios públicos.

TABLA 4.4. TASA DE AFILIACIÓN SINDICAL EN ESPAÑA POR CC AA, MEDIA DE 1999-2002 Y 2008¹⁰⁴

Comunidades Autónomas	Media 1999-2002	2008
Andalucía	19,4	17,2
Aragón	21,2	19,8
Asturias	32,1	24,0
Baleares	13,4	16,1
Canarias	17,6	17,8
Cantabria	23,7	22,5
Castilla-La Mancha	15,6	19,8
Castilla y León	17,2	23,4
Cataluña	11,8	14,6
Comunidad Valenciana	16,9	16,9
Extremadura	15,5	16,1
Galicia	17,8	19,7
Madrid	14,6	14,7
Murcia	11,8	16,1
Navarra	22,7	25,3
País Vasco	22,9	20,9
La Rioja	14,9	20,7
Total España	17,4	17,2

Fuente: Elaboración propia y Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo, 1999-2002 y 2008. Ministerio de Trabajo.

El centro de trabajo tipo de afiliación ha sido la gran empresa, en el extremo opuesto, la micro-empresa (menos de 10 trabajadores) ha contado una afiliación muy reducida. La representación sindical en este tipo de entidades ha sido muy escasa por la

¹⁰⁴ Al ser las fuentes diferentes, las tasas de afiliación de 2008 no coinciden. Sin embargo, esto no resulta ningún inconveniente para calibrar la evolución regional de la afiliación a través de una misma fuente, este caso, la Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo.

oposición de los empresarios, que suelen tener un estrecho vínculo personal con sus trabajadores, y por la normativa de elecciones sindicales, que excluye de su celebración a las empresas con menos de 6 trabajadores. Un tipo de empresa que, en 2008, empleaba aproximadamente al 50% de la población asalariada. El porcentaje de trabajadores afiliados con contrato indefinido ha sido abrumadoramente superior al de los empleados temporales, diferencia que no ha hecho sino consolidarse.¹⁰⁵

TABLA 4.5. TASA DE TRABAJADORES AFILIADOS A SINDICATOS POR TAMAÑO DE EMPRESA EN 2007 Y 2008

TAMAÑO DE LA EMPRESA	2007	2008
Menos de 11 trabajadores	4,9	6,8
De 11 a 50 trabajadores	12,3	15,4
De 51 a 250 trabajadores	16,3	21,8
Más de 250 trabajadores	29,6	29,0

Fuente: elaboración propia y Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo de 2007 y 2008. Ministerio de Trabajo.

TABLA 4.6. REPRESENTACIÓN SINDICAL EN ESPAÑA, ELECCIONES SINDICALES 1978-2008

AÑO	DELS.	CC OO		UGT		OTROS		NO AFIL.	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1978	193.112	66.540	34,5	41.897	21,7	25.953	13,4	58.725	30,4
1980	164.617	50.817	30,8	48.194	29,3	22.053	13,4	43.553	26,5
1982	140.770	47.016	33,4	51.672	36,7	25.058	17,8	17.024	12,1
1986	175.363	59.230	33,8	69.427	39,6	33.998	19,4	12.708	7,2
1990	237.261	87.730	36,9	99.737	42,0	41.387	17,4	8.407	3,5
1995	204.586	77.348	37,8	71.112	34,7	49.495	24,2	6.631	3,2
2000	260.285	98.440	37,8	96.770	37,2	57.006	21,9	8.969	3,1
2005	293.658	113.768	38,7	108.546	36,9	62.551	21,3	8.793	2,9
2008	313.793	122.731	39,1	115.484	36,8	75.578	---	---	---

Fuente: BENEYTO (2009: 30).

¹⁰⁵ BENEYTO (2009: 23 y 25).

TABLA 4.7. TASA DE AFILIACIÓN Y REPRESENTACIÓN SINDICAL EN ESPAÑA POR CC AA EN 2008

Comunidades Autónomas	Afiliación sindical	Cobertura de la representación sindical
Andalucía	19,8	41,1
Aragón	22,3	50,9
Asturias	26,4	58,0
Baleares	18,7	43,8
Canarias	19,4	51,3
Cantabria	28,3	52,0
Castilla-La Mancha	23,5	47,4
Castilla y León	25,6	44,4
Cataluña	16,3	51,0
Comunidad Valenciana	19,7	49,9
Extremadura	20,4	39,3
Galicia	23,2	56,9
Madrid	16,4	52,2
Murcia	18,4	47,1
Navarra	28,4	57,9
País Vasco	24,0	58,8
La Rioja	25,2	50,7
Total España	19,8	49,5

Fuente: BENEYTO (2009: 31).

Pese al proceso de concertación social andaluz, las tasas de afiliación bajaron de la medida de 1999-2002 a 2008 a un ritmo un poco mayor que la media nacional, y que otras regiones (Tabla 4.4). Extremadura había aumentado ligeramente el porcentaje de afiliados a organizaciones sindicales mientras que el País Vasco registró una caída algo más pronunciada que Andalucía.

Si nos centramos en el análisis la afiliación y de la cobertura de la representación sindical en 2008 (Tabla 4.7), Andalucía tampoco descuella de la media, tiene la misma tasa de afiliación que el conjunto de España, y además casi 10 puntos porcentuales menos en tasa de representación sindical. Regiones sin la misma presencia de la

concertación social que Andalucía, como el País Vasco, han contado con mayores tasas de afiliación sindical y cobertura de la representación. En el caso de Extremadura, superior la afiliación e inferior la cobertura sindical.

En las elecciones sindicales, el número absoluto de delegados no hizo sino crecer. CCOO y UGT, desde 1978, han sido los sindicatos más representativos unitariamente y en los comités de empresa. Desde 1982 a 2008, la suma de delegados de UGT-A y CCOO-A ha representado más del 80%, en 1990 alcanzó su mayor cota al situarse por encima del 92%.

TABLA 4.8. REPRESENTACIÓN SINDICAL EN ANDALUCÍA, 1978-2008

AÑOS	DELS.	CC OO-A		UGT-A		OTROS	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%
1978	19.767	6.992	35,37%	5.404	27,34%	7.371	37,29%
1980	19.599	7.086	36,15%	7.113	36,29%	5.400	27,55%
1982	17.785	7.314	41,12%	7.818	43,96%	2.653	14,92%
1986	19.970	8.105	40,59%	9.657	48,36%	2.208	11,06%
1990	30.288	13.236	43,70%	14.722	48,61%	2.330	7,69%
1995	28.849	12.035	41,72%	11.857	41,10%	4.957	17,18%
2000	34.670	13.987	40,34%	14.720	42,46%	5.963	17,20%
2004	41.119	16.513	40,16%	17.420	42,36%	7.186	17,48%
2008	46.627	19.027	40,81%	19.940	42,76%	7.660	16,43%

Fuente: Elaboración propia a partir de DE SOTO RIOJA, DE ARMAS CEJAS, (2010: 213, 216,219, 225) y Elecciones Sindicales, VI y IX Congresos de CC OO-A, AHCCOO-A Cajas 16 y 1271. Elecciones Sindicales, IX Congreso de UGT-A, AHUGT-A, Informe de Gestión, p. 9.

Desde las primeras elecciones sindicales hasta 1990, los dos sindicatos mayoritarios andaluces aumentaron su cuota de representación, alcanzaron, en conjunto, más del 90% del total de delegados sindicales electos. La crisis producida por la ruptura de la concertación social a finales de la década de 1980 y, particularmente, la quiebra de la Promotora Social de Viviendas de UGT y el disenso interno que se generó en CC OO-A¹⁰⁶ supuso una súbita bajada que fue capitalizada por otras organizaciones,

¹⁰⁶ Tras la salida de Marcelino Camacho como secretario general se afirmó un “Sector Crítico”, con un respaldo de una tercera parte de los delegados en los congresos confederales, que se postuló como una

especialmente las corporativas (organizaciones que representan a un solo sector o profesión). Desde ese momento, el resto de organizaciones sindicales han consolidado una representación en torno al 17%. En el conjunto del país, el resto de la representación no adscrita a los mayoritarios se ha situado alrededor del 25% en las últimas convocatorias electorales. Sin embargo, el grado de conocimiento de las actividades sindicales en general por parte de trabajadores andaluces, en consonancia con las menores tasas de afiliación y de cobertura de representación ha sido más limitada que en otras comunidades autónomas.

TABLA 4.9. CONOCIMIENTO SOBRE LA ACTIVIDAD SINDICAL POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN 2008

CC AA / Grado conocimiento	Nada o Casi nada	Poco	Medio	Bastante	Mucho
Andalucía	48,6	7,6	26,5	15,1	2,3
Aragón	40,6	7,4	31,7	13,7	6,7
Asturias	37,9	6,8	31,3	18,9	5,1
Baleares	52,5	7,1	23,6	12,9	3,8
Canarias	43,6	13,1	26,0	12,3	4,9
Cantabria	36,1	12,2	24,6	20,8	6,3
Castilla-La Mancha	52,2	8,7	23,3	12,1	3,7
Castilla y León	32,8	8,8	42,0	12,2	4,2
Cataluña	45,3	10,5	26,2	14,5	3,5
Comunidad Valenciana	45,9	10,5	27,3	13,7	2,6
Extremadura	56,5	6,7	21,7	9,6	5,5
Galicia	39,7	9,2	29,1	16,3	5,6
Madrid	44,7	10,4	29,3	12,3	3,3
Murcia	54,7	6,3	22,0	12,4	4,7
Navarra	37,8	11,9	30,7	15,1	4,6
País Vasco	37,7	15,3	29,0	15,5	2,5
La Rioja	38,4	8,1	27,3	21,2	5,0
España	44,9	9,7	27,7	14,0	3,6

Fuente: elaboración propia y Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo de 2007 y 2008. Ministerio de Trabajo.

opción sindical “verdaderamente de izquierdas”, por oposición a la dirección que –según consideraron– había auspiciado un giro reformista que perjudicaba a los trabajadores. En consecuencia, su postura ante la participación de CC OO en la concertación social ha sido crítica. Véanse GUTIÉRREZ ÁLVAREZ (2003), MONTES, TOLEDANO (2007) y RUIZ GALACHO (2011).

Para mostrar la evolución sectorial de la afiliación de los dos sindicatos más representativos, se ha examinado el caso de CC OO-A, por ser la central con mayor afiliación cotizante e ilustrativa de la evolución de ambas organizaciones. El aumento en términos absolutos ha sido ostensible. Si se toma un índice 100 en 1996, en 2008 se ha situado en 173,35. En el primer año analizado las federaciones con mayor número de afiliados fueron las de ámbito de servicios públicos, Federación Servicios de Administración Pública (FSAP), Enseñanza y, en menor medida, Sanidad. La suma de afiliados de las tres ha representado más del 36% del total. En el sector privado, la Federación Minerometalúrgica ha mantenido una posición notable, pero ha perdido peso relativo en el conjunto. En paralelo se ha registrado un importante ascenso de la Federación de la Construcción Madera y Afines debido al boom inmobiliario. La evolución general de CC OO-A ha sido parecida a la tendencia que ha mostrado la afiliación sectorial en España e incluso reproduce rasgos generales de los países de la UE, como una mayor concentración en los servicios públicos.¹⁰⁷

Las dos centrales andaluzas han tenido un peso específico importante dentro de sus respectivas organizaciones confederales, pues en número absoluto de afiliados han sido de las mayoritarias, sólo superadas por las dos federaciones estatales de servicios públicos. En 2002 UGT-A era la federación territorial mayoritaria, con el 17% de la afiliación, y CC OO-A era la segunda, el 16,3% de la afiliación, detrás de las Comisiones Obreras Nacional de Cataluña, el 16,4%.¹⁰⁸ No resulta raro que Cándido Méndez, elegido responsable regional de UGT-A en 1986, hubiera alcanzado la secretaría general confederal en 1994. CC OO-A también es una organización determinante a la hora de componer los equilibrios internos confederales. Las uniones provinciales con mayor número de afiliados en ambos sindicatos han sido las de Sevilla, Málaga y Cádiz, por este orden.

En los últimos años, el tipo predominante de trabajador afiliado a los sindicatos más representativos andaluces coincide con el conjunto de España. Los trabajadores autónomos, cuyo volumen ha crecido apreciablemente por el cambio del proceso productivo, han sido objeto de interés diverso por las dos centrales mayoritarias. Más en

¹⁰⁷ Datos de Afiliación VIII, IX Congresos de CC OO-A, AHCCOO-A Caja 1.271, y X Congreso, AHCCOO-A informe digital.

¹⁰⁸ BENEYTO (2004a: 36).

el caso de UGT-A, que cuenta con dos organizaciones que los engloba, la Unión de Pequeños Agricultores (UPA) y la Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos (UPTA), en un número aproximado a 10.000, pese a que determinadas federaciones del sindicato, como la de transporte, han continuado con sus unidades de autónomos.¹⁰⁹

Desde el principio, la UGT-A se aprestó a participar en la política de planificación económica y pactos específicos con la Junta de Andalucía. El sindicato regional seguía la política de concertación desarrollada por la confederación, a lo que ayudaba, obviamente, el hecho de que el gobierno autonómico fuera socialista. La práctica sindical era netamente reformista, su orientación política de corte corporatista, aunque todavía en el I Congreso Regional celebrado en 1980 se mantuviera una retórica en contra del capitalismo y a favor de una efectiva “transformación socialista de la sociedad”.¹¹⁰

La preocupación fundamental era el desempleo. En los primeros años de la década de 1980, el sindicato apostó por la agricultura para resolverlo, inicialmente con la reforma agraria –con una orientación de modernización y reparto- y el fomento del cooperativismo, y posteriormente con la sustitución del Empleo Comunitario y el establecimiento del PER. Un planteamiento en el que coincidió con los primeros ejecutivos autonómicos. Sin embargo, en esta estrategia no sólo debe entenderse cierto mimetismo con respecto al Gobierno, sino también el extraordinario peso que tuvo la Federación de Trabajadores de la Tierra (FTT) sobre la organización regional, habida cuenta de que operaba prácticamente desde Andalucía.¹¹¹

CC OO-A, por su parte, se mantuvo al margen de la incipiente concertación social que comenzaba a gestarse de manera bipartita con la UGT-A. La incapacidad para mantener una postura unitaria se puso de manifestó en torno a los primeros planes

¹⁰⁹ Entrevista a Dionisio Valverde Pozo.

¹¹⁰ AHUGT-A, Congreso Constituyente de UGT-A – I Congreso, Fuengirola 12 y 13 de enero de 1980, Actas y Resoluciones, C_7057.1. Una retórica, por lo demás, de neta raigambre en la UGT. Véase, REDERO SAN ROMÁN (2008) y CARO CANCELA (2000).

¹¹¹ PÉREZ SERRANO (2010: 43-44). La reforma del desempleo comunitario, de hecho, se llevó a cabo con la participación de la FTT, la UGT-A, la Junta de Andalucía y el Gobierno central. Aunque, en un segundo término, el sindicato socialista también se posicionó a favor de que la reconversión industrial derivase en un proceso de “reindustrialización”, pero siempre, en esta primera etapa, con una orientación especial hacia la industria agroalimentaria, atención preferente que se ha extendido hasta 2008. LÁZARO SÁNCHEZ (2010: 37-38).

económicos de la Junta de Andalucía, la Reforma Agraria, la reconversión industrial y la reforma del Empleo Comunitario, que se tachó de ineficaz por CC OO-A habría propiciado –según este sindicato- la inflación de los censos y el aumento de la corrupción. En 1984, CC OO-A se encontraba muy lejos de entrar en cualquier estrategia de concertación y, aunque reconocía un partido izquierda al frente de la Junta de Andalucía sentaría las bases para una mayor penetración sindical en las instituciones políticas, marcaba distancias claras con el Ejecutivo y el empresariado andaluz, del que criticaba su “espíritu antidemocrático”.

En la primera etapa la consecución de los acuerdos, CC OO-A se sumó en el acuerdo de 1990, se vio favorecida por la extrema debilidad de las organizaciones sindicales. Los pactos sociales permitieron allegar recursos en forma de asunción de servicios a los trabajadores, a veces sufragados por la Administración. Los importantes eran la asesoría jurídica y la negociación colectiva. El primero podía *comprarse* en el mismo sindicato o fuera (profesionales del Derecho del Trabajo); el segundo era gratis, por la extensión de los convenios a todos los trabajadores con independencia de su afiliación.¹¹² Por tanto, incorporar nuevos servicios ofrecía incentivos a la afiliación.¹¹³ Por señalar sólo uno de ellos, la impartición de formación a amplias capas de empleados y parados ha puesto en contacto a las organizaciones sindicales mayoritarias con muchos trabajadores a los que no hubiera llegado de otro modo. Sin embargo, suelen operar en este tipo de organizaciones otros incentivos a la afiliación que no son materiales, sino ideológicos, de identidad colectiva. Resulta problemático discernir el peso específico de cada tipo de incentivo.¹¹⁴

Las finanzas, sistemáticamente señaladas como la parte más débil de la organización, fueron nutriéndose de las cuotas de los afiliados -mayor el número y más

¹¹² Los dirigentes sindicales entrevistados han subrayado el efecto nocivo que tiene la extensión de la negociación colectiva a todos los trabajadores del sector con independencia de su afiliación o no a los sindicatos firmantes. En algún caso, han sugerido que la solución podría ser un canon compensatorio. Entrevistas a Pedro Miguel González Moreno y Dionisio Valverde Pozo.

¹¹³ “Incentivos selectivos”, en los que el individuo obtiene algún bien o ventaja privado que se relaciona con el beneficio del grupo. OLSON (1992).

¹¹⁴ Un estudio sobre CC OO de Aragón ha puesto de manifiesto, a través de encuestas a sus afiliados, que los incentivos materiales han tenido poca importancia en la decisión incorporarse a la organización. Conclusión que va en contra de la teoría de grupos de interés de M. Olson. LASIERRA ESTABAN (2010).

estricto el pago-, los recursos económicos confederales y las subvenciones públicas en virtud de la representatividad y los servicios públicos prestados. La burocracia, en el mismo sentido, fue engrosando, las organizaciones sindicales fueron incorporando a técnicos de todo tipo para prestar los servicios comprometidos.

TABLA 4.10. COTIZACIONES, SUBVENCIONES Y GASTOS DE PERSONAL DE CC OO-A EN EUROS CORRIENTES

Años	Cotizaciones	Subvenciones	Gastos de personal
1983	49.770,54	0	44.497,52
1993	286.984,91	1.420.827,81	1.620.013,69
2003	707.860,08	20.186.161,01	5.531.698,49

Fuente: IV Congreso COAN 1984, Caja 16; VIII Congreso caja 1.271, a partir de 1995 los ingresos de subvenciones son suma de programas cofinanciados internos (transferencias internas) y de programas cofinanciados institucionales, todo esto en la cuenta de resultados del sindicato; IX Congreso caja 1.271, a partir de 1999 los ingresos de subvenciones se refiere a ingresos institucionales (asignación presupuestaria, participación, actividades de mesas sectoriales y programas subvencionados).

En Andalucía, la Propuesta Sindical Prioritaria para la región logró el acuerdo Diálogo Social de 26 de febrero de 1990, con vigencia hasta diciembre de 1991. Desde entonces, la concertación social no ha sufrido interrupciones. Ni siquiera el hecho de que en 1993 se frustrara a nivel nacional, con un gobierno del mismo color político que el autonómico, hizo que el proceso se afectara gravemente. Tampoco lo alteraron las huelgas generales de mayo de 1992 y enero de 1994.

En el VI Congreso de CC OO-A, celebrado en 1992, se reafirmó la apuesta a favor de la concertación social que se concretaría, junto a UGT-A, en la rúbrica de un pacto bipartito con el Gobierno.¹¹⁵ Se repasó la planificación económica andaluza, y en este punto se aplicó un análisis crítico a las dos primeras planificaciones, Plan Económico para Andalucía (1984-1986) y Programa Andaluz de Desarrollo Económico, 1987-1990, para valorar mejor el Plan Andaluz de Desarrollo Económico, 1991-1994 que supuso, según esta entidad, “*un avance respecto a los planes anteriores*”. Sin embargo, no pareció advertirse el giro hacia una estrategia de desarrollo exógeno que incorporaba los parámetros de competitividad y favorecedores de la iniciativa privada.

La política industrial y sectorial, constituida como un área funcional esencial de la organización, tomó un protagonismo destacado. La secretaría de Acción Sindical

¹¹⁵ BARRAGÁN MORIANA (2003: 670-671).

quedó ligada a la elaboración de una estrategia industrial y sectorial para la región que pudiera ser debatida y confrontada con el resto de agentes económicos y el Ejecutivo.¹¹⁶ La creación de esta área fundamental de trabajo respondió al afán sociopolítico de intervenir no sólo en el reparto de la riqueza, sino en su propia producción.¹¹⁷ De hecho, ambos sindicatos tomaron como un logro de la concertación el compromiso *arrancado* al Gobierno regional sobre la necesidad de estudiar e impulsar una política industrial para Andalucía, se rompió, de este modo, con la concepción de que “*la mejor política industrial es la que no existe*”, compartida por los que ministros socialistas de Industria Carlos Solchaga, Claudio Aranzadi y Luis Carlos Croissier.¹¹⁸

El primer acuerdo tripartito trajo controversias y disensos en el seno de CC OO-A. Las críticas se sustanciaron en su inconcreción, como había sido habitual en pactos en los que no había participado la organización. La dirección arguyó que al ser el primer pacto celebrado entre Gobierno, representación patronal y sindicatos, la misma falta de definición había ayudado a limar ciertas diferencias que de otro modo hubieran imposibilitado el acuerdo final. Posteriormente, achacó las acusaciones de seguidismo del Ejecutivo a un discurso interesado en el “interno” del sindicato por parte del sector *minoritario* o *crítico*, que habían señalado que la dinámica de acuerdos recurrentes suponía la pérdida de la independencia¹¹⁹ y mermaba la capacidad de movilización de la organización, que había sido una conclusión ampliamente aceptada en los primeros años de la década de 1980. La Unión Provincial de Jaén, en una enmienda al VII Congreso regional celebrado en 1996, tras exponer que continuaban los problemas de desempleo, subdesarrollo y dependencia con respecto a España y la UE, fue muy crítica con la apuesta por el diálogo social. El efecto de desmovilización se evidenciaba, según el texto de la enmienda, en el hecho de que los comités de empresas en crisis como Santana, HYTASA o las del sector naval, estuvieran acudiendo por su cuenta al Parlamento, sin contar con el sindicato. Una organización obrera de clase y plural en

¹¹⁶ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2003: 750-752).

¹¹⁷ La creación de esta secretaría en la dirección regional fue reflejo de su constitución en la ejecutiva confederal. Entrevista a Pedro Miguel González Moreno.

¹¹⁸ VEGA GARCÍA (2011: 266).

¹¹⁹ Entrevista a Pedro Miguel González Moreno.

una sociedad democrática –añadía- no sólo podía entenderse con el Gobierno, en clara alusión a IUCA.¹²⁰

Las medidas acordadas han merecido una interpretación diversa dentro las propias organizaciones sindicales firmantes, a veces ambivalente. Como si lo acordado, por un lado se ratificase y defendiera, pero por otro generase dudas recurrentes. Pese a que en la “política concertada” se estaba aplicando las directrices europeas regularmente, UGT-A, en su VI Congreso, censuró las dos “actitudes” que, según su criterio, habían inspirado la UE, la lógica del mercado y la ideología neoliberal.¹²¹ CC OO-A, por su parte, al analizar la política desarrollada en los dos primeros programas industriales, criticaba el hecho de que el Gobierno andaluz pretendiese “*eludir sus responsabilidades al seguir a pies juntillas los postulados*” de la UE.¹²²

En realidad, el hecho de pactar en un marco favorecedor a la oferta ha podido propiciar la falta de convencimiento con respecto a ciertas medidas o rasgos del proceso que han parecido insuficientes. El VII Congreso de UGT-A, en sus Resoluciones, tomó del Programa de Acción del XXXVIII Congreso Confederal celebrado en 2002 la consideración de que el modelo de empresa y de relaciones laborales estaba cambiando a favor de desequilibrar el poder hacia el empresario. Fuera de la empresa, la protección social también tutelaba menos. Al mismo tiempo que soplaban este viento de desregulación, se indicaba que se había instalado el individualismo como un valor frente a lo colectivo.¹²³

Sin embargo, en coherencia con su participación sostenida en los diferentes acuerdos, los sindicatos han valorado globalmente de manera positiva la concertación social, cuyos frutos habrían sido el crecimiento, la reducción del desempleo que se

¹²⁰ AHCCOO-A, VII Congreso regional, San Fernando del 11 al 13 de octubre de 1996, Enmiendas, Caja 14. Enfrentamiento interno debilitó a esta organización. “*Eso mina, porque te interioriza mucho. Tú tienes que trabajar hacia fuera y a partir de ese tipo de crisis, empieza a dedicar mucho tiempo y recursos a trabajar hacia dentro, entonces no tanto por el daño que hacen en la opinión pública, sino por el trabajo que te están imposibilitando*”. Entrevista a Pedro Miguel González Moreno.

¹²¹ AHUGT-A, VI Congreso Regional, Sevilla del 26 al 28 de marzo de 1998, Resoluciones, C_7072.5

¹²² AHCCOO-A, VIII Congreso regional, Sevilla del 21 al 23 de junio de 2000, Documentos Aprobados, Caja 1.271.

¹²³ AHUGT-A, VII Congreso Regional, Granada del 11 al 13 de abril de 2002, Resoluciones, C_7087.1, p. 68. Y VIII Congreso, Sevilla del 23 al 25 de junio de 2005, Informe de Gestión, C_7088.3, pp. 10 y 19.

produjo hasta 2007 y la mejora de infraestructuras, entre otros. La escasa conflictividad laboral, la creación de empleo y “*un alto nivel de cooperación entre sindicatos, instituciones y empresarios*” habrían derivado, según su criterio, de un clima fructífero de diálogo social.¹²⁴ Un proceso que, por otro lado, posibilitó la creación de instituciones como el CARL o el SERCLA que funcionaban, precisamente, para mejorar las condiciones de trabajo, racionalizar la negociación colectiva (extensión sectorial) y evitar la conflictividad.

Las organizaciones sindicales, con todo, también han vertido críticas abiertas al proceso. En 2000 CC OO-A apreció que continuaban “los graves problemas estructurales” y desequilibrios importantes en el modelo productivo que se traducían en sectores intensivos en capital y no en trabajo que proporcionaban empleos precarios. Las tasas de paro, aunque más bajas, persistían altas y las cifras de temporalidad habían aumentado hasta situarse en 2005 por encima del 45% (más de 10 puntos superior a España),¹²⁵ así como la siniestralidad, con un crecimiento de 7.323 accidentes laborales entre 2005 y 2002, un 4,82% más, mientras que la media nacional había descendido un 4,63% (se habían producido 43.960 accidentes menos).¹²⁶ Una enmienda, a la postre mayoritaria, presentada por la Federación Andaluza de Comercio, Hostelería y Turismo al IX Congreso de CC OO-A celebrado en 2004 reconoció que

*“La concertación andaluza no ha favorecido, a pesar de las ayudas y medidas planteadas a favor de los empresarios, una importante aceleración de empleo estable. Andalucía sigue dependiendo de la agricultura, el turismo, la construcción y los servicios”.*¹²⁷

UGT-A señaló directamente a los empresarios, los cuales, pese al periodo de expansión económica, se habían limitado a invertir los beneficios generados en actividades especulativas con el apoyo de las entidades bancarias. Las subvenciones a

¹²⁴ UGT-A, VIII Congreso, Sevilla del 23 al 25 de junio de 2005, Informe de Gestión, C_7088.3, pp. 11-12. CC OO-A valoró como muy importante los avances alcanzados en materia de negociación colectiva y de mejora de las relaciones laborales y las condiciones de trabajo a través del trabajo realizado por las comisiones constituidas en el CARL, de Racionalización y Articulación de la Negociación Colectivas, de Igualdad de Género, de Igualdad de los Colectivos más Desfavorecidos, de Inmigración, de Condiciones de Trabajo y de Economía Irregular. AHCCOO-A, IX Congreso regional, Sevilla del 1 al 3 de diciembre de 2004, Balance de la Secretaría de Acción Sindical y Política Sectorial, Caja 1.271

¹²⁵ INE, EPA de 2005, Asalariados por tipo de contrato o relación laboral, sexo y comunidad autónoma. Valores absolutos y porcentajes respecto del total de cada comunidad.

¹²⁶ FEDERACIÓN ASTURIANA DE EMPRESARIOS (2009).

¹²⁷ AHCCOO-A, IX Congreso regional, Sevilla del 1 al 3 de diciembre de 2004, Enmiendas, Caja 1.271.

las empresas andaluzas no habían servido para transformar la realidad productiva andaluza. Circunstancia que se evidenció en 2007, cuando comenzó la desaceleración económica, y sobre todo en 2008, con el inicio de la crisis, que rápidamente causó un aumento vertiginoso del paro.¹²⁸ Ni tampoco habría cambiado la cultura empresarial hacia la innovación, la inversión productiva y la responsabilidad social, que ha sido una de las pretensiones recurrentes de los sindicatos. Pese a lo anterior, se confió al futuro diálogo social las medidas que propiciaran el efectivo y necesario cambio de modelo productivo.¹²⁹

Otras de las reservas habituales de los sindicatos sobre el proceso fueron, según su criterio, los incumplimientos y la falta de evaluación de los acuerdos. El Gobierno regional siempre ha estado interesado en realizar una valoración edulcorada que presentara la ejecución y el resultado de los acuerdos como perfectos.¹³⁰ En su momento, la inminente creación del Servicio Andaluz de Colocación abrió la expectativa de que esto pudiera realizarse de manera más eficaz. Para CC OO-A debían cuantificarse las medidas de empleo y su impacto real sobre el mercado de trabajo.¹³¹ UGT-A, después de cerrado el VI Acuerdo de Concertación Social, consideró que la organización debía acceder a una *“información veraz sobre el impacto y resultado de las políticas y actuaciones que hayan sido evaluadas en el marco del diálogo social y las negociaciones futuras”*. Junto a esto también ha echado en falta más transparencia y publicidad de los acuerdos, de manera que la ciudadanía estuviera al tanto de las medidas que se fueran pactando, su realización y resultados.¹³²

¹²⁸ *“Se han prestado muchas ayudas a las empresas y luego pues te das cuenta de que el castillo de naipes se viene abajo. Y claro lo primero que te pones a pensar, es que estábamos echando dinero en arenas movedizas. Y hemos logrado en el último acuerdo [VII Acuerdo, que no trata este estudio] introducir unos elementos nuevos y es que hay una declaración clara de ir a eliminar las subvenciones a fondo perdido”*. Entrevista a Dionisio Valverde Pozo.

¹²⁹ AHUGT-A, IX Congreso regional, Sevilla del 10 al 12 de septiembre de 2009, Resoluciones – Programa Fundamental, p. 9; Programa de Acción, pp. 6 y 95.

¹³⁰ Entrevistas a Pedro Miguel González Moreno y a Dionisio Valverde Pozo.

¹³¹ AHCCOO-A, VIII Congreso regional, Sevilla del 21 al 23 de junio de 2000, Documentos Aprobados, Caja 1.271

¹³² AHUGT-A, IX Congreso regional, Sevilla del 10 al 12 de septiembre de 2009, Programa de Acción, pp. 6 y 95.

La “centralización” de los pactos ha sido un escollo apreciado por las organizaciones sindicales, que han solicitado de manera profusa su traslación al marco provincial, pues las uniones demandaban participar. La Junta de Andalucía ha excusado esta demanda indicando que en las provincias no había entidad política como tal, sino sólo delegaciones.¹³³

1.4. La organización empresarial más representativa

Las organizaciones empresariales desde su posición como interlocutores económicos y sociales reconocidos han reivindicado sistemáticamente la desregulación, flexibilidad y apoyo a sus representados y, por encima de todo, la libre empresa. Es decir, desde el encaje en un sistema corporatista han reivindicado medidas de permanente liberalización.¹³⁴ Esta contradicción¹³⁵ ha quedado resuelta, o al menos inserta, en la concepción ya aludida de corporatismo sobre la base de políticas dominantes de la oferta, en la “desregulación” pactada. De cualquier modo, el éxito y progresión de la individualización y desregulación sin matices mermaría la razón de ser a las organizaciones empresariales. Por ejemplo, una negociación colectiva cuyo rango máximo se situara en la empresa sustraería a estas entidades una labor fundamental, como es la representación sectorial frente a los sindicatos. Los dirigentes de la CEA nunca han llegado a reconocer explícitamente esta realidad, siempre solícitos a manifestar que las empresas necesitan más flexibilidad, menos normas, menos compromisos, aunque sí se ha afirmado la bondad del proceso de negociación colectiva (ámbito provincial y sectorial preferentemente) para las empresas.¹³⁶

¹³³ Entrevistas a Pedro Miguel González Moreno y a Dionisio Valverde Pozo.

¹³⁴ Resultó claro en este sentido el pronunciamiento público que realizó, a nivel nacional, el entonces presidente de la CEA, Manuel Otero Luna, y la posterior carta que giró al presidente de la CEOE, José María Cuevas, en que sostenía y subrayaba que “*el acuerdo social es imposible si el Gobierno no flexibiliza la economía*”. Memoria Anual de 1987 de la CEA, p. 160.

¹³⁵ Enunciada ya a finales de la década de 1970. Véase GÓNZALEZ FERNÁNDEZ (2007a).

¹³⁶ “*Mucha gente (...) piensa que la negociación colectiva ha sido favorable al mundo sindical en los últimos treinta años. Y no es verdad. El gran favorecido ha sido el mundo empresarial, que hemos conseguido paz social, que hemos conseguido estabilidad, que hemos conseguido crecimiento económico y que hemos conseguido competitividad y productividad en nuestras empresas (...) Uno de los factores de crecimiento ha sido la negociación colectiva*”. Entrevista a Antonio Moya Monterde.

Si la lógica que ha operado en la aparición de estas organizaciones ha sido habitualmente la intermediación ante el Estado a favor de sus intereses y la defensa ante las organizaciones de trabajadores, el sistema de negociación colectiva¹³⁷ configurado en España favoreció su consolidación como organización cúpula de las sectoriales, encargadas verdaderamente de la negociación.¹³⁸ Cuando se produjo la transición política a la democracia, la tendencia que pretendía aglutinar todo el sustrato asociativo desde arriba se impuso, frente a otras opciones que pretendían una articulación desde abajo.

En 1997 Andalucía contaba con 767 asociaciones empresariales, sólo superada por Cataluña con 812. Si se relaciona las asociaciones con el número de empresas para establecer el grado de cobertura y densidad de afiliación potencial, su situación era intermedia, superada por País Vasco, Navarra, Cataluña, la Comunidad Valencia y Madrid. Extremadura se ubicaba por detrás pero relativamente cerca.¹³⁹

La representatividad de las organizaciones empresariales se mide por la afiliación, directa e indirecta. La CEA, en los últimos años, ha contado con una cifra de 1.300 organizaciones territoriales y sectoriales, 170 empresas asociadas directamente y 150.000 de manera indirecta, casi un 30% del tejido productivo regional, que alcanzó el medio millón de entidades.¹⁴⁰ Las dos modalidades de afiliación han beneficiado a las empresas “asociadas directamente” con acceso directo y preferente a la organización, empresas “peculiares” que, en su mayor parte, eran grandes y/o influyentes y bien

¹³⁷ Aunque no son los únicos factores a tener en cuenta, contar con una estructura estatal propicia y con sindicatos bien implantados no hace sino reforzar la lógica que lleva a la constitución y progresión de estas organizaciones. SCHMITTER (1987: 259-266).

¹³⁸ En los años sesenta, Los consejos provinciales de empresarios, como entidades intersectoriales, actuaron como medio de transmisión de las necesidades del empresariado en relación a su necesidad de autonomía y de defensa diferenciada de intereses frente al sindicalismo vertical y, lo más importante en este caso, supusieron una experiencia y aprendizaje previos, además de una infraestructura básica, que luego se mostraría fundamental para crear y consolidar las organizaciones empresariales una vez que exista libertad de asociación a partir de 1977, GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2004). Véanse también GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2002a y 2002b)

¹³⁹ BENEYTO (2000: 94).

¹⁴⁰ BERNAL, FLORENCIO PUNTAS, MARTÍNEZ RUIZ (2010: 331).

relacionadas con la dirección de la CEA.¹⁴¹ El resto de empresas, en su mayoría pymes y micro, han debido conformarse con una relación diferida a través de sus organizaciones sectoriales y locales.

La CEA superaba, con creces, la tasa de mínima representatividad, establecida en el 15%, aunque también obtenía la consideración de organización “más representativa” por pertenecer a la CEOE, que irradia tal condición a todas sus organizaciones miembro. Sin embargo su tasa de afiliación era claramente menor con respecto a la confederación estatal. En 2011 la organización cúpula nacional declaró que más 1.400.000 empresas y autónomos afiliados de un total de más de 3,2 millones que había en España, algo más del 43%.¹⁴² Desde 2008 se ha producido un proceso de destrucción neta de empresas que ha debido coincidir con la reducción de los asociados indirectos a las organizaciones empresariales,¹⁴³ el grado de asociación empresarial debía entonces al menos similar al actual, las crisis suelen reducir los niveles de afiliación.

Como ocurriera con la CEOE, la batalla de la comunicación y la afirmación del monopolio de la representación empresarial resultaron esenciales para la CEA. Para ello, la incorporación de CEPYME fue vital, habida cuenta de las características de los tejidos empresariales andaluz y español.¹⁴⁴ No obstante, ha sido un proceso no exento de dificultades, como se expondrá en el siguiente epígrafe.

La descentralización del Estado en comunidades autónomas y la creciente asunción de competencias por parte de éstas, crearon un escenario institucional que era preciso atender y ocupar. La CEOE, al igual que los sindicatos, apostó por una estrategia de descentralización y reforzó las organizaciones territoriales de las distintas

¹⁴¹ En estos casos, las empresas directamente asociadas gestionan de problemas, información, asesoramiento o problemas ante la administración de manera directa con la CEA. La razón de esta asociación directa está en función de “su especificidad”, entrevista a Antonio Moya Monterde.

¹⁴² www.ceoe.es [Consultado: 12 de diciembre de 2011]. El número total de empresas de España responde a la Estructura y Demografía Empresarial del Directorio Central de Empresas en el primer semestre de 2011, INE.

¹⁴³ Entrevista a Antonio Moya Monterde.

¹⁴⁴ PARDO (1996: 482).

comunidades autónomas.¹⁴⁵ No se ha tratado de un asociacionismo de base, sino de la integración de federaciones y asociaciones en el ámbito autonómico. Con la excepción de Fomento del Trabajo Nacional de Cataluña, este fenómeno no tenía tradición histórica. En el caso de la CEA, pese a su pronta constitución en 1979, no todas las organizaciones provinciales tuvieron clara su incorporación, pues la Confederación Empresarial de Almería dudó la conveniencia de conseguir una mayor vinculación con la zona levantina.

La falta de competencias autonómicas sobre el marco de relaciones laborales, las grandes decisiones de política económica a nivel nacional o la adopción de una política de rentas ha permitido acercar posturas entre los Ejecutivos autonómicos y los agentes sociales, pues estaban excluidas del diálogo social materias esencialmente conflictivas. En el mismo sentido, el hecho de la negociación colectiva se produjera básicamente en el ámbito provincial y sectorial ha posibilitado unas mejores relaciones a nivel autonómico de organizaciones sindicales y empresariales.¹⁴⁶

En el plano político, como ocurrió en otras regiones y en España, la cúpula empresarial se presentó con una estrategia ofensiva. La CEOE había sido beligerante en las elecciones generales de 1979, pero la organización catalana la superó en virulencia con motivo de los primeros comicios autonómicos de 1980. Se aprestó a impedir una “mayoría marxista” con un rearme ideológico que presentaba la región como un “país de propietarios”. La apretada victoria del centro derecha catalanista pareció dar por buena la estrategia y ésta se trasladó a Galicia. En Andalucía, en las primeras elecciones regionales de mayo de 1982, se reprodujeron los esquemas con la campaña del “gusano y la manzana”.¹⁴⁷ La rotunda victoria del PSOE-A la desautorizó en apariencia, sin embargo, y aunque se hubieron de operar cambios internos, pronto consolidó su posición de única organización representativa ante el Gobierno andaluz y comenzó a tener cierta influencia en su política económica.

¹⁴⁵ PARDO (1996: 485).

¹⁴⁶ GARCÍA FEMENÍA (2002: 263-266).

¹⁴⁷ CABRERA, DEL REY REGUILLO (2002: 347). En tal campaña, la CEA hizo campaña en contra del voto a las izquierdas a través de un cartel donde podía verse a una manzana con las siglas PSOE con un gusano con las siglas PCE. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2005).

Todavía en 1983 la reacción de la CEA cuando se supo de la supuesta expropiación de una finca en Palma del Río resultó de extraordinaria virulencia. Después de implicar a la CEOE en el conflicto, invocó la consagración constitucional del sistema de economía de mercado y denunció la inseguridad jurídica que se derivaba del caso, que comparó con RUMASA. La CEA llegó incluso a denunciar “intentos nacionalizadores” por parte del Gobierno socialista andaluz. La Consejería de Agricultura terminó por desmentir la expropiación y achacar su anuncio a un error de comunicación.

Sin embargo, cada una de las partes asumió la inevitabilidad de la consolidación de la otra. De este modo, el Gobierno recién constituido realizó un gesto de acercamiento a la patronal con el nombramiento de Juan Manuel Castillo, hombre próximo a la confederación empresarial, como consejero de Comercio, Turismo y Transportes, pese a la oposición de algunos sectores del PSOE-A. En medios próximos al Ejecutivo se confiaba en que la CEA correspondiera con algunos movimientos internos como prescindir del entonces presidente Martín Almendro, posicionado claramente en contra del Ejecutivo regional, en la próxima renovación de la cúpula de la organización.¹⁴⁸ Por otro lado, el relevo en la presidencia de la Junta de Andalucía tras la dimisión de Rafael Escuredo¹⁴⁹ en febrero de 1984, allanó el camino para el entendimiento. El pragmatismo de José Rodríguez de la Borbolla incluyó, de manera inexcusable, los acuerdos con la CEA, aunque continuaran las fricciones. Por su parte, la debilidad inicial de la CEA hizo que buscara la contratación con la Administración autonómica.¹⁵⁰

En 1983 la Junta de Andalucía, junto con otras entidades, ya había participado en la constitución de una Sociedad de Garantías Recíprocas para cubrir el 48% del capital restante que no había asumido los empresarios. El monto total, destinado a

¹⁴⁸ Castillo era un independiente muy vinculado al vicepresidente de la CEA, Juan Salas, compañero de estudios de Rafael Escuredo, que, pese a las declaraciones oficiales, aparecía como no plenamente identificado con el tono agresivo de la campaña que realizaron los empresarios antes de las elecciones andaluzas. *El País*, 17-7-1982, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 17 abril de 2011].

¹⁴⁹ El presidente Escuredo no era percibido en absoluto como un socialista moderado. Entrevista a Antonio Moya Monterde.

¹⁵⁰ Entrevista a Antonio Moya Monterde.

avalar proyectos empresariales, era de 100 millones de pesetas.¹⁵¹ La constitución del CARL y la presencia de la CEA como único interlocutor empresarial, así como en otros organismos institucionales como la Comisión de Planificación, continuaron, de manera fructífera, las relaciones entre la organización empresarial y el Gobierno regional. Esta incorporación no estuvo exenta de cautelas y reticencias, que llevaron a la CEA a criticar con dureza que el Gobierno pretendiera ofrecer una imagen de consenso irreal al integrar a los agentes sociales en la elaboración de su política económica, particularmente Plan Económico para Andalucía (1983-1986).¹⁵² En la década de 1990, la CEA participaba ya en más de 100 órganos asesores en los que se integraban más de 450 representantes.

El reconocimiento exclusivo de la CEA como único interlocutor empresarial válido ante la Administración andaluza resultó decisivo en su consolidación y crecimiento.¹⁵³ Esta exclusividad, según la propia organización empresarial, alcanzó un reconocimiento definitivo, aunque no exento de tensiones futuras, en 1987.¹⁵⁴ La contratación de la Junta de Andalucía con otras patronales ha levantado todo tipo de recelos en la CEA. Los acuerdos alcanzados de forma paralela con la organización empresarial representativa de la economía social, Confederación de Entidades para la Economía Social de Andalucía (CEPES-A), los sindicatos y el Gobierno andaluz han molestado notablemente a la CEA. Según Santiago Herrero, presidente de esta organización empresarial,

*“No hay una economía social que enfrentar a una economía de otro tipo, sino empresas competitivas y eficientes con distintas fórmulas jurídicas o estructuras de capital diferentes. Lo que hace social a una empresa es la creación de empleo”.*¹⁵⁵

Desde una perspectiva orgánica, la consolidación de la estructura básica de la CEA se produjo en la Asamblea General, celebrada en Jaén en 1984, que eligió

¹⁵¹ Memoria Anual de 1983 de la CEA.

¹⁵² NARBONA RUIZ (1984: 70).

¹⁵³ Manuel Otero Luna, su presidente, manifestó que valoraba el reconocimiento que la Junta de Andalucía hacía, mediante el acuerdo suscrito, de la CEA como “*única representación empresarial de Andalucía y como interlocutor de los empresarios con la Administración*”. *ABC Sevilla*, 23-6-1992, p. 5.

¹⁵⁴ Así comenzó a reconocerse en una fecha tan temprana como 1985. Memoria Anual de 1985 de la CEA. La “consolidación definitiva” se consigna en la Memoria Anual de 1987 de la CEA, pp. 28-29.

¹⁵⁵ Memoria Anual de 2005 de la CEA. En la entrevista, Antonio Moya Monterde se pronunció en términos parecidos.

presidente a Otero Luna. La secretaría general, enfocada al exterior, de apoyo al presidente y los órganos de gobierno, y la dirección general, volcada al interior, con una importancia clave para el control de la vida organizativa, una gestión hacia dentro. Progresivamente, la CEA ha engrosado su estructura organizativa y englobado cada vez mayor número de organizaciones y empresas asociadas.¹⁵⁶

Un crecimiento que, obviamente, también ha sido burocrático, pues la organización cada vez asumía un mayor número de servicios a las empresas. Entre los que han destacado el asesoramiento, sobre todo en las relaciones laborales (asesoría jurídica), sistemas tecnológicos, los aspectos técnicos administrativo, particularmente en relación con la UE, de formación y acceso a vías de financiación. La CEA era consciente de las múltiples carencias de las empresas andaluzas para competir en un mercado único europeo, en virtud de lo cual exigió a la Administraciones autonómica la implementación de infraestructuras físicas, económicas y normativas que consiguieran unas empresas más competitivas.¹⁵⁷ Al igual que los sindicatos, estos servicios han sido gestionados por la propia organización, pero financiados en muy buena medida por la Administración regional. La burocracia, en consecuencia, no ha hecho sino crecer y fortalecerse en estos años.¹⁵⁸ Expresión de ello ha sido el alto consenso en la elección de sus presidentes, Rafael Álvarez Colunga (1996) y Santiago Herrero León (2002), y la continuidad en el relevo de la dirección, pues este último fue el secretario general anterior.

¹⁵⁶ En los últimos años, sobre todo, la progresión ha sido más que apreciable. Así, en 2000, la CEA estaba integrada por 168 entidades, 80 organizaciones empresariales miembros de pleno derecho (8 territoriales y 72 sectoriales), 8 organizaciones empresariales miembros asociadas (2 territoriales y 6 sectoriales) y 80 empresas directamente asociadas a la Confederación. En 2008, la organización cúpula andaluza había crecido hasta estar integrada por 373 entidades, 119 organizaciones empresariales miembro de pleno derecho (8 territoriales y 111 sectoriales), 13 organizaciones empresariales miembro asociadas (2 territoriales y 11 sectoriales) 241 empresas directamente asociadas a la Confederación y 1 entidad miembro asociado. Memoria Anual de 2000 de la CEA, p. 111, y Memoria Anual de 2008 de la CEA, p. 143.

¹⁵⁷ OTERO LUNA (1987: 28).

¹⁵⁸ Se solicitó a la CEA los datos referentes a ingresos por cuotas, subvenciones y gastos de personal en los años 1983, 1993, 2003 y 2008. A. Moya objetó “algunos problemas” con la recopilación de datos contables pasados, y desvió la atención a un responsable técnico que, no obstante, según él, probablemente tampoco podría servir tales cifras. Con posterioridad, fue requerida de nuevo la información al Director de Relaciones con Empresas y Organizaciones de la CEA, pero no se ha obtenido respuesta. En la entrevista, Antonio Moya Monterde ha manifestado el exponencial crecimiento de la organización y que ello ha estado vinculado al proceso de concertación social y a la progresiva influencia obtenida por su organización.

Crecimiento e influencia que no habrían sido posibles sin la dilatada trayectoria de contratación con el Gobierno regional. La CEA en 1984 había sido la primera entidad en realizar un acuerdo global con la Junta de Andalucía y, en 1987, según *Diario 16*, había firmado un acuerdo más ventajoso que la propia UGT-A, de similar cuantía presupuestaria pero más influencia política.¹⁵⁹

Progresivamente, se fue asentando una imagen diferente del empresariado.¹⁶⁰ En la década de 1990 se había consolidado una visión que consideraba favorablemente su nivel de ética social, sobre todo de los pequeños empresarios y autónomos, se reconoció su función positiva social, aunque se le otorgaba poco prestigio profesional y, sobre todo, una reducida imagen de éxito social, pues sólo uno de cada diez entrevistados mostraba su disposición a ser empresario.¹⁶¹ En cambio, su papel fundamental en la creación de riqueza comenzó a asentarse de manera sólida en la opinión pública. De este modo, una manera segura de reducir el desempleo era aumentar el número de empresas,¹⁶² al tiempo que se procuraba que todas fueran solventes y competitivas. La mejor fórmula para acabar con el paro no era esperar o buscar un empleo, sino “autoemplearse”.¹⁶³ Había que apoyar, especialmente, a las pequeñas y medianas, predominantes en la región como en el conjunto del Estado, que representaban un tipo de empresario comprometido con la economía productiva y el empleo, desvinculado de la “cultura del pelotazo”. CEPYME en Andalucía estaba integrada en la CEA, y en 1990 Otero Luna fue elegido para estar al frente de CEPYME a nivel nacional. Ha sido sistemáticamente la CEA la que, con carácter bienal, ha organizado los congresos de la pyme andaluza.

¹⁵⁹ Memoria Anual de 1987 de la CEA, p. 191.

¹⁶⁰ Durante toda la década de 1980 una de las preocupaciones de la CEA fue la imagen que transmitían de sí los medios de comunicación. Especial cuidado y desvelo provocaron en esos años la relación con éstos. Con los años y a raíz de que progresivamente las valoraciones efectuadas sobre el tratamiento informativo eran más que favorables, esta preocupación fue desapareciendo. Memorias Anuales de la CEA, años de los decenios de 1980 y 1990.

¹⁶¹ VILLALBA CABELLO (1995: 54) y MUÑOZ LÓPEZ, VILLALBA CABELLO (2000: 57-59).

¹⁶² Idea absolutamente recurrente en todas las Memorias Anuales examinadas.

¹⁶³ Rafael Álvarez Colunga, presidente de la CEA, lo expresaba así en 1998, “es urgente trasladar a los jóvenes el mensaje de que deben ser creadores de empleo antes que demandantes del mismo”. A su juicio, “*un problema tan grave como el paro sólo se resolverá con una sociedad emprendedora y no imputando más empleo a los empresarios*”. Memoria Anual de 1998 de la CEA, p. 33.

En 1997 la CEA estableció ocho puntos básicos para impulsar el empleo en la región.

*“Avanzar en el crecimiento económico para seguir creciendo a un ritmo más rápido que nuestros competidores, incentivar las vocaciones empresariales, fomentar un clima social adecuado, promover la formación profesional, internacionalizar la economía, incentivar la inversión del ahorro andaluz, mejorar el sistema financiero y facilitar la creación de empleo para los autónomos”.*¹⁶⁴

Medidas que, como se expondrá más adelante, han ido poblando los diferentes acuerdos de concertación social. Por consiguiente, resultó relativamente sencilla esa identificación entre empleo y empresa, además la lucha contra el paro era una apuesta social y una de las razones básicas del *“devenir de la Confederación”*. Hacer empresa, aumentar beneficios, no era otra cosa que crear empleo.¹⁶⁵ Una imagen que contrastaba vivamente con la que tuvo el empresariado en la transición a la democracia, compartida por amplias capas de la población, según la cual era un capitalista explotador de trabajadores.¹⁶⁶

Constantemente, se ha pretendido, de la mano del diálogo social, patrocinar y potenciar una cultura emprendedora y competitiva que impregnase toda la sociedad. Según la CEA, no se le podría exigir competitividad a las empresas si el entorno no lo era.¹⁶⁷ Sin embargo, cuando se han propuesto las fórmulas para alcanzarla o aumentarla no se ha pasado más allá de identificarla, en principio, con la implementación de infraestructuras, luego con la tecnología, alguna vez de manera vaga con “trabajar más y mejor” y, muy habitualmente, con la progresión del “emprendimiento”. Pero no con el aumento productividad, que se alcanza a través de inversiones en capital productivo, para aumentar el stock de capital por persona empleada, y en desarrollo tecnológico, I+D.

Desde la CEA se ha planteado que el desarrollo de una cultura empresarial en la sociedad acabaría con los hábitos sociales proclives a la subvención, aunque para todo

¹⁶⁴ Memoria Anual de 1997 de la CEA, pp. 26-27.

¹⁶⁵ Memoria Anual de 1997 de la CEA, pp. 26-27.

¹⁶⁶ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2007b: 41).

¹⁶⁷ La recurrencia de este discurso ha hecho que se haya repetido con práctica literalidad en la valoración del II Acuerdo de Concertación Social tripartito, firmado en 1995, y en una conferencia en el Club Siglo XXI en 2000. Memorias Anuales de la CEA de 1997 y 2000.

este cambio se solicitó explícitamente –y se obtuvo- ayuda pública. La política de incentivos y subvenciones constantes a la actividad empresarial puede encuadrarse dentro de la política de “búsqueda de rentas”, consustancial al reconocimiento y mediación de intereses que comporta la concertación social. La teoría de búsqueda de rentas no sólo señala estas prácticas como ineficientes, sino como generadoras potencialmente de corrupción.¹⁶⁸

Este discurso a favor de las empresas ha ido calando en la sociedad,¹⁶⁹ sin duda favorecido por el predominio de la economía de la oferta y el nuevo liberalismo en boga. En 1990, la CEA recibió la Medalla de Oro de la Junta de Andalucía,¹⁷⁰ y en las dos décadas siguientes el discurso a favor del “emprendimiento” y de las empresas se tornará absolutamente dominante y formará parte central de los acuerdos sociales en la región.

La satisfacción expresada por la organización empresarial con respecto a los pactos ha sido desigual. Sus posicionamientos y denuncias de determinados aspectos han coincidido, como en el caso de los sindicatos, con ciertas estrategias organizativas. Durante este primer periodo de acuerdos bipartitos con la Junta de Andalucía, en consonancia con su afán de institucionalización, la CEA reivindicó el diálogo y el acuerdo como manera de contribuir al progreso de la región, pues estimulaba los sectores productivos, generaba confianza y contribuía a la paz social. Alguna vez incluso se precieron de hacer rectificar al Gobierno en la buena dirección, como en la Mesa por el Turismo, aunque no faltaron las alusiones al desigual trato recibido en las diferentes consejerías, en particular con la de Agricultura, ni tampoco las denuncias de incumplimientos. Con cierta recurrencia la CEA se ha quejado de que el marco institucional no era favorable a la creación de empresas, por más que fuera un

¹⁶⁸ Tal ha sido el caso de las subvenciones a la contratación. Uno de los más destacado por la cuantía del presunto fraude, 318.000 euros, fue el inicio de la investigación por la Fiscalía en la empresa Qualytel, una de las 1.600 empresas que se beneficiaron de los fondos europeos canalizados por la Junta de Andalucía para crear empleo, cuya práctica presuntamente consistió, a partir de 2007, en contratar a trabajadores que eran despedidos tan pronto como vencía el plazo para cobrar la ayuda.. ABC Sevilla, 15-3-2011, pp. 45.

¹⁶⁹ Desde mediados de los años 1980, la CEA ha dirigido un programa de “Fomento de las Vocaciones Empresariales”, que ha pretendido difundir la idea de empresa y animar a los jóvenes andaluces para que fundaran sus propias entidades. Programa que se llevó a cabo en centros de enseñanza media y universitaria. Memoria Anual de 1986 de la CEA.

¹⁷⁰ Memoria Anual de 1990 de la CEA.

compromiso de la concertación social. En la práctica, según la confederación de empresarios, las normativas y los trámites administrativos obstaculizaban a la iniciativa privada.¹⁷¹

Una vez que comenzaron los acuerdos tripartitos coincidieron con los sindicatos en las quejas hacia la falta de coordinación entre las diferentes consejerías e incluso, durante los primeros años, el desconocimiento de los niveles inferiores de la Administración. Solicitaron, en definitiva, la mejora del cumplimiento de lo acordado. En sintonía también con las organizaciones sindicales, han manifestado con recurrencia que debía mejorarse la comunicación (marketing) de lo pactado y logrado ante la opinión pública. Pero han discrepado de su ausencia de evaluación.

La relación con el resto de actores de los acuerdos ha sido cada vez más correcta e incluso cordial. En los años 2004 y 2005 el presidente de la CEA, Santiago Herrero, tuvo la oportunidad de participar en las sesiones inaugurales de los congresos de CC OO-A y UGT-A, respectivamente. Cortesías y respeto institucional que no han sido óbice para que se haya deseado, por parte de la organización empresarial, unos sindicatos más “modernos” (reproche a su vinculación ideológica), con un perfil más “profesional” y, en consecuencia, mayor capacidad de asumir postulados a favor de la empresa, aunque se les ha reconocido su labor a la hora de contribuir a la estabilidad.¹⁷²

La CEA, tal como ha hecho fundamentalmente el Gobierno, pero también los sindicatos, relacionó estrechamente los acuerdos sociales logrados con la prosperidad económica que se desarrolló con claridad hasta 2007.¹⁷³ En 2008, el fuerte impacto de la crisis mostró las carencias de la economía regional, y la CEA, pese a reanudar el

¹⁷¹ Santiago Herrero ha apuntado sobre todo a las normativas de patrimonio y medioambiente, pese a tener suscritos convenios como el alcanzado con la Consejería de Medioambiente para que los requisitos ambientales no perjudiquen el desarrollo del tejido productivo. Véanse *Agenda de la Empresa Andaluza*, nº 87, marzo de 2005, p. 38, para el acuerdo, y *Agenda de la Empresa Andaluza*, nº 88, abril de 2005, pp. 36-37, en el que continúan las críticas pese a la vigencia del convenio.

¹⁷² Entrevista a Antonio Moya Monterde.

¹⁷³ “Sabemos que con la concertación hemos conseguido arribar a muchos y buenos puertos. Generar crecimiento económico, generar empleo. No se nos olvido que hasta hace un lustro 1 de cada 2 empleos que se hacían en la UE se producían en Andalucía, que en Andalucía hemos pasado en una década de tener 200.000 a tener medio millón, es decir, que hemos doblado el tejido productivo. Hemos pasado a unos volúmenes de internacionalización de nuestra economía, de nuestra productividad, verdaderamente extraordinarios y eso con un clima de paz social”. Entrevista a Antonio Moya Monterde.

diálogo social de cara a conseguir un VII Acuerdo que enfrentase esta situación, puso tierra de por medio entre su participación institucional privilegiada y la gestión económica del Ejecutivo. Si en otras ocasiones se habían ufanado de reconducir acertadamente el rumbo de la política económica del Gobierno o habían contribuido al establecimiento de prioridades sectoriales (turismo y sector agroalimentario), a partir de la segunda mitad de 2008 se procuró una clara división entre el pacto y la gestión del mismo, pues la irrupción de la crisis ponía en cuestión la eficacia de la política económica desarrollada. Santiago Herrero, iniciando un distanciamiento que se agudizaría en los años siguientes, aseguró que la concertación no es un instrumento de cogobierno, sino que *“permite el diseño, la elaboración, seguimiento y evaluación de los planes económicos, pero no la gestión de los mismos, que corresponde al Gobierno; de ahí que podamos ser críticos con la gestión sin ser contradictorios”*.¹⁷⁴

2. La construcción política de la concertación social

En este epígrafe se muestra los intereses y las líneas de negociación básicas llevadas por los actores de los acuerdos en el proceso que les ha conducido a una institucionalización creciente de la concertación social.

Los acuerdos de concertación social tuvieron un precedente institucional claro en el Consejo Andaluz de Relaciones Laborales (CARL), en 1983. La fuerte conflictividad derivada del proceso de reconversión industrial y el paro endémico en el campo recomendaron la institución de un organismo que sirviera de espacio estable de negociación y acuerdo entre los agentes sociales y el Gobierno en esta materia concreta.¹⁷⁵ El papel del CARL ha sido especialmente relevante en el proceso de

¹⁷⁴ Memoria Anual de 2008 de la CEA, pp. 37-38.

¹⁷⁵ Creado por la Ley 4/1983, de 27 de junio, a partir de que la Junta de Andalucía asumiera la funciones ejecutivas en materia de relaciones laborales. Su objetivo fue tratar más adecuadamente los conflictos laborales. El CARL también ha auspiciado y desarrollado un sistema de resolución extrajudicial de conflictos. MORENO VIDA (2009: 562).

negociación colectiva desarrollado en la región, en el que tenía como objetivo inducir una mayor articulación y racionalización.¹⁷⁶

El Gobierno socialista y UGT-A mostraron muy pronto una disposición mutua a colaborar. En un primer momento, el sindicato exigió participar en la planificación económica y, finalmente, se incorporó a los “consejos asesores”, constituidos como órganos de consulta en las consejerías. Un planteamiento que, sin embargo, resultó poco eficaz, como demuestran las frecuentes denuncias del sindicato por su poca operatividad e importancia que les concedían los responsables políticos.¹⁷⁷

Los primeros pactos sociales andaluces se produjeron como una extensión de la concertación estatal, pero por separado. La organización empresarial había manifestado un escaso interés, cuando no expresa negativa, a suscribir acuerdos tripartitos,¹⁷⁸ aunque estaba interesada en abrir una interlocución directa y privilegiada con la Junta de Andalucía.

Los acuerdos suscritos significaron un importante respaldo económico y político para la CEA y el sindicato socialista, que pasó, junto a CC OO-A, a gestionar la antigua obra de Educación y Descanso del sindicato vertical, ya denominada Residencias de Tiempo Libre. Se acordó, igualmente, que las pertinentes subvenciones del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales fueran destinadas a los sindicatos más representativos en función de sus resultados en las elecciones sindicales. El sindicato socialista, además, logró que la Junta de Andalucía asumiese la financiación de la promoción de sus actividades socioculturales de estudios y formación. El Gobierno no sólo estrechó vínculos con el sindicato hermano, al que impulsaba institucional y económicamente,

¹⁷⁶ Su composición ha sido tripartita, 10 representantes de la CEA, 10 de los sindicatos más representativos, 4 de la Consejería con competencia sobre trabajo y 4 miembros designados por el presidente de la Junta de Andalucía. El órgano de gobierno más representativo es el Pleno, compuesto por esos 28 representantes más el presidente y el secretario general. Además, se encuentra la Comisión Permanente, integrada por dos miembros en representación de la organizaciones empresariales, dos de las sindicales y uno representante de la Administración laboral andaluza, y el presidente y el secretario general del Consejo. La menor presencia relativa de delegados de la Administración respondió al espíritu de la institución de ser un marco de interlocución y colaboración permanente entre los agentes sociales. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER (2006: 16-21).

¹⁷⁷ AHUGT-A, III Congreso Regional, Cádiz del 9 al 11 de mayo de 1986, Informe de Gestión, C_7058.2., p. 12.

¹⁷⁸ CARO CANCELA (2000: 111).

sino que también le brindaba la posibilidad de ejercer liderazgo sobre el movimiento cooperativo,¹⁷⁹ sobre el que ha tenido un claro ascendiente.

En 1987 se celebraron elecciones municipales con un considerable retroceso para el PSOE-A. El Gobierno andaluz, ante este revés, intentó retomar la iniciativa mediante la profundización de las reformas y, sobre todo, el impulso de la concertación social.¹⁸⁰ El acuerdo de julio de 1987 entre UGT-A y la Junta de Andalucía, de este modo, intentó abrir una vía de interlocución permanente con los agentes sociales. La importancia fundamental de ese acuerdo fue el acercamiento de CC OO-A, que estuvo próximo a suscribirlo,¹⁸¹ aunque finalmente la dirección estatal lo desautorizó.¹⁸² Hasta entonces esta central sindical se había mostrado muy crítica con el diálogo social y la planificación que se había desarrollado, proceso al que achacaba seguidismo de la política económica del Gobierno de España.¹⁸³

Para la ampliación de la concertación social fue determinante el acercamiento de posturas entre UGT y CC OO, posibilitado por el enfrentamiento entre el sindicato socialista y el Gobierno central. Sin embargo, la pugna que se produjo entre UGT y PSOE no afectó en la misma medida, como cupiera esperar, a las relaciones entre el Gobierno andaluz y este sindicato.¹⁸⁴ Tampoco la confrontación que había exhibido CC

¹⁷⁹ CARO CANCELA (2000: 92-93).

¹⁸⁰ *La Vanguardia*, 12-7-1987, p. 19.

¹⁸¹ De hecho esta central sindical había suscrito ese año el Protocolo de Participación (en el control de los programas) en el Plan Andalucía Joven de la Junta de Andalucía, que tenía como fin la promoción social, cultural y laboral de los jóvenes de la comunidad autónoma. El presupuesto de este plan ascendió en 1987 a casi 17.000 millones de pesetas. *ABC Sevilla*, 25-5-1988, p. 28.

¹⁸² La impresión de UGT fue que la inhibición final de CC OO se debió a razones políticas y no sindicales, CARO CANCELA (2000: 111). Posición corroborada por la documentación consultada en AHCCOO-A, V Congreso regional, Marbella del 16 al 18 de octubre de 1987, Informe General, Caja 5.

¹⁸³ Véase BARRAGÁN MORIANA (2003: 161-163).

¹⁸⁴ “A lo largo de 1987, las relaciones entre la Junta de Andalucía y la UGT mantuvieron el mismo tono de cordialidad que años anteriores, a pesar de las rupturas que ya se habían producido en Madrid”. CARO CANCELA (2000: 109). Esto no obsta para que se produjeran críticas frontales del presidente de la Junta de Andalucía hacia la actitud de Nicolás Redondo y de la UGT, al rechazar el pacto social propuesto por el Gobierno de España, y que, en consecuencia, UGT-A se viera obligada a efectuar la pertinente replica y a amenazar, con mayor o menor convicción, con la perturbación del diálogo social regional. Tampoco que el punto culminante de la confrontación, la huelga general de 1988, tuvieran lugar duros enfrentamientos entre el PSOE-A y UGT-A, de hecho los comités provinciales del sindicato en Sevilla y Jaén se pronunciaron en contra de esta acción, con el consiguiente desgarro en el interior de la organización. *La Vanguardia*, 5-8-1987, p. 33; 24.8-1987, p. 29; 4-12-1988, p. 21.

OO en otras parte de España y, singularmente, ante el Ejecutivo central tuvo continuidad en Andalucía.

El acuerdo de 1987 reforzó la posición institucional de UGT-A y también, en parte, la de CC OO-A. La Junta de Andalucía se comprometió a reformar los consejos asesores para su inclusión efectiva en todos, existían más de veinte, dispensar formación a los sindicalistas y compensar económicamente a las organizaciones por su participación en estos órganos.

La pugna partidista intestina del PSOE-A, de otro lado, también impulsó el diálogo social.¹⁸⁵ Un grupo de dirigentes considerados afines al vicepresidente del Gobierno de España, Alfonso Guerra, consiguió apartar de la secretaría general a Rodríguez de la Borbolla en 1988. El entonces presidente de la Junta de Andalucía, perdido el control del partido, intentó consolidar una posición que le permitiese ser “imprescindible” como futuro candidato a las elecciones regionales. En su estrategia, fallida a la postre, optó por redoblar su “andalucismo” y adoptar un tono reivindicativo frente al Ejecutivo central para que el apoyo entre electores, simpatizantes, militantes de base y dirigentes locales supliera su debilidad ante el aparato del partido. Para ello dispuso un amplio plan de inversiones en todas las provincias (55.000 millones de pesetas) y un impulso decisivo en la política de concertación social, así como, en el mismo sentido anterior, la construcción de infraestructuras y mejora de los servicios públicos. Una política de la que fueron informados y que contó con la aquiescencia parcial de los agentes sociales.¹⁸⁶

La huelga general de 14 de diciembre de 1988 afectó la relación entre la Junta de Andalucía y los sindicatos, que decidieron “suspender” el diálogo social. A comienzos de 1989 la Junta convocó, a través de la Consejería de Trabajo y Fomento, a los sindicatos mayoritarios para negociar un acuerdo de concertación con una vigencia de

¹⁸⁵ Importancia de los agentes sociales y de la concertación que el presidente Rodríguez de la Borbolla reiteró en su intervención en el debate sobre la Comunicación del Consejo de Gobierno relativa a política económica, II Legislatura, 21-2-1989. DSPA, nº 88, pp. 4.402-4.404. Véase también *La Vanguardia*, 7-9-1988, p. 14.

¹⁸⁶ Importancia de los agentes sociales y de la concertación que el presidente Rodríguez de la Borbolla reiteró en su intervención en el debate sobre la Comunicación del Consejo de Gobierno relativa a política económica, II Legislatura, 21-2-1989. DSPA, nº 88, pp. 4.402-4.404. *La Vanguardia*, 7-9-1988, p. 14.

dos años. Pero la iniciativa fue abortada meses después por el propio Gobierno andaluz, presionado por el Gobierno central y el PSOE-A. Los secretarios generales de ambos sindicatos denunciaron la ruptura unilateral de la Junta como un “*auténtico atentado al movimiento sindical andaluz*”.¹⁸⁷ Sin embargo, el clima social no estaba ni mucho menos roto en Andalucía y así lo certificaron, por un lado, la propuesta de resolución socialista en el Parlamento de Andalucía a un debate sobre política económica en el que señaló que había de continuarse con la participación social como “*fórmula que conjuga eficazmente el crecimiento económico para generar empleo y la superación de las desigualdades*”,¹⁸⁸ y por otro, la celebración de un acuerdo de concertación social en 1990 con los dos sindicatos más representativos.

Para la CEA también resultó crucial 1987, ya que obtuvo el reconocimiento de la exclusividad en la representación. Sin embargo, su consecución definitiva no estuvo exenta de contradicciones y fricciones entre esta entidad y el Gobierno. En sectores como el agrícola, con la presencia de los Jóvenes Agricultores, la Unión de Agricultores y Ganaderos de Andalucía y la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos la “representación única” estuvo más que en entredicho.¹⁸⁹ La misma Consejería de Agricultura se resistió cuanto pudo a ese reconocimiento.¹⁹⁰ En el mismo sentido, la Junta de Andalucía, sólo unos meses antes del acuerdo, observó de manera favorable la constitución de una confederación de pequeña y media empresa que

¹⁸⁷ BARRAGÁN MORIANA (2003: 667-668).

¹⁸⁸ Debate sobre la Comunicación del Consejo de Gobierno relativa a política económica, II Legislatura, 21-2-1989, DSPA, nº 88, p. 4.450.

¹⁸⁹ Los Jóvenes Agricultores denunciaron, en 1988, el convenio suscrito entre Manuel Otero Luna, presidente de la CEA, y Miguel Manaute, consejero de Agricultura, en el seno de ese acuerdo marco y que suponía de facto el ejercicio de la representatividad en el sector. Una denuncia en la que la que el secretario provincial de Sevilla del Centro de Jóvenes Agricultores, Julián Borja, expresó que la CEA podría representar al “gran empresariado” regional, pero no a todos los empresarios. *ABC de Sevilla*, 30-3-1988, p. 43. Organización agraria que, por otro lado, mantuvo un litigio con la Asociación Agraria Jóvenes Agricultores (ASAJA) en relación a casi idéntica denominación de ambas organizaciones. El Tribunal Superior de Justicia de Andalucía y, posteriormente, el Tribunal Supremo anularon el congreso constituyente del Centro de Jóvenes Agricultores Andaluces. *ABC Sevilla*, 20-5-1994, p. 77.

¹⁹⁰ Incluso en abril de ese mismo año de 1988 la Consejería de Agricultura rompió de facto el acuerdo Junta de Andalucía – CEA al volver a reconocer como interlocutores válidos en el sector agrícola al Centro Andaluz de Jóvenes Agricultores, la UAGA y la COAG. *ABC Sevilla*, 16-4-1988, p. 35.

representara los intereses de este sector al margen de la CEA,¹⁹¹ y así restarle poder y capacidad de negociación.

La CEA, sin embargo, en el tercer pacto bipartito 1990 obtuvo un giro cualitativo y cuantitativo incontrovertible para su organización, el reconocimiento como “agente formador”, “de formación de empresas” y proveedor de esos servicios supuso una vía de financiación clara. En 1992, el asunto de la representatividad exclusiva, con nueva recurrencia, se puso en entredicho por las Cámaras de Comercio. De ahí que la CEA demandase, nuevamente, que este pacto¹⁹² subrayara tal condición. El primer acuerdo tripartito firmado en 1993 confirmó de facto la “exclusividad de representación” de la CEA.

En septiembre de 1992 los sindicatos firmaron un acuerdo (vigente hasta 1994) que consolidó la institucionalización de ambas organizaciones. Por otro lado, comprometió la creación del CES-A como instrumento básico para la concertación social, aunque no se aprobó hasta 1997, por el bloqueo de UGT-A, que pretendió la inclusión de su organización afín Unión de Pequeños Agricultores de Andalucía.¹⁹³

En 1992 la concertación social bipartita había sido suficientemente ensayada y todos los actores implicados habían constatado, de una manera u otra, sus bondades. La CEA y los sindicatos más representativos, de igual modo, se encontraban en el mayor punto de institucionalización. El paso hacia los pactos tripartitos se produjo a instancias del Gobierno, interesado en rentabilizar políticamente con un pacto conjunto los protocolos que había firmado por separado.

En este primer convenio a tres todos los actores procuraron posicionarse con la máxima fuerza negociadora, pero con la absoluta convicción de participar en el acuerdo final. Los sindicatos criticaron con dureza la postura de la CEA, pues según su criterio entorpeció de manera intencionada las negociaciones, y advirtieron que éstas no podían incluir la congelación salarial o el compromiso de mantener la paz social a todo trance.

¹⁹¹ *ABC de Sevilla*, 5-11-1987, p. 57.

¹⁹² Las relaciones entre el Gobierno autonómico y la CEA se enfriaron y el nuevo pacto que preparaban se retrasó seis meses. *ABC Sevilla*, 12-5-1992, p. 85.

¹⁹³ *El País*, 12-12-1998. Todo ello a pesar de que el consejero de Trabajo e Industria, Guillermo Gutiérrez, llegara a amenazar a esta organización con constituir el CES sin su presencia. *ABC Sevilla*, 27-10-1998, p. 74.

Las dificultades atravesadas por el Gobierno andaluz y el PSOE-A durante los años 1994-1996 impulsó la concertación social y para que se redescubriera el autonomismo, hasta entonces adormecido en las mayorías absolutas socialistas en Andalucía y España. La reclamación de competencias a partir de 1994 dotó al Gobierno regional de un discurso propio con el que atraer apoyos fundamentalmente a su izquierda,¹⁹⁴ pues la autonomía guardaba una clara tradición en ese sentido. La experiencia de esos años hizo que el Ejecutivo regional, en la que los agentes sociales – en cierto modo- compensaron su debilidad parlamentaria, convalidase la utilidad política del proceso de concertación social.

En 1996, con un Gobierno central de centro derecha, el ejecutivo regional continuó e incluso redobló su discurso autonomista, “*Andalucía lo primero y por encima de todo*”.¹⁹⁵ En esta estrategia devolvía un papel central al Gobierno y permitía las adhesiones de las fuerzas sociales andaluzas, particularmente las autodenominadas progresistas.¹⁹⁶ La Junta de Andalucía adoptó una postura de agravio que se traslucía – en opinión de portavoces del gobierno andaluz- en la financiación, que no reconocía el último censo de población beneficioso para Andalucía¹⁹⁷ y la posterior demora de las políticas activas de empleo (90.000 millones de pesetas) que debía transferir el Ministerio de Trabajo dirigido por Javier Arenas, referente del PP-A.¹⁹⁸ Finalmente, se exigió una política de solidaridad dentro de España, con la expresa denuncia de los

¹⁹⁴ ACOSTA SÁNCHEZ (2002: 126).

¹⁹⁵ Discurso de investidura de Manuel Chaves, V Legislatura, 10-4-1996. DSPA - SP, nº 2, p. 24.

¹⁹⁶ Un juego de confrontación en el que participó, a su vez, el Gobierno central dejando en una difícil posición a sus correligionarios de partido en Andalucía. El ministro para las Administraciones Públicas, Mariano Rajoy, calificó la postura adoptada por la Junta de Andalucía de “gamberrismo institucional”. *ABC Sevilla*, 1-4-1998, p. 33.

¹⁹⁷ *ABC Sevilla*, 26-6-1999, p. 71. *El País*, 30-7-1999, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 17 de marzo de 2011].

¹⁹⁸ *El País*, 28-12-1999, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011]. El traspaso no se hizo efectivo hasta el 1 de mayo de 2003, lo que permitió un frente abierto entre el Gobierno andaluz y central en el que el primero aglutinaba a todos los agentes sociales regionales a favor del interés común de la autonomía. Juego político que produjo una controversia entre el Ejecutivo andaluz y el de España que resonaba en el Parlamento incluso después de zanjada. Comparecencia del consejero de Empleo, Antonio Fernández, Debate agrupado de las Comparecencias 7-04/ APP-000038, 7-04/APP-000037 y 7-04/APP-000039, VII Legislatura, 8-9-2004, DSPA – SP, nº 13, pp. 609-610

pactos alcanzados por los nacionalismos catalán y vasco con el Gobierno del PP,¹⁹⁹ y en el seno de la Unión Europea.²⁰⁰

El Gobierno regional no sólo se mostró especialmente reivindicativo ante el central, sino que incluso aprovechó para hacerle oposición. La política general de privatizaciones que decidió el Gobierno de España, aunque los gobiernos socialistas hubieran desarrollado con anterioridad la misma estrategia de manera más limitada,²⁰¹ brindó la oportunidad de oponer un discurso contrario que concitó la adhesión del PSOE-A, IUCA y los dos sindicatos mayoritarios,²⁰² no así la CEA.

A finales de 1997, los malos datos de empleo en Andalucía ofrecidos por la Encuesta de Población Activa provocaron una autocrítica en el Gobierno y los sindicatos que llevó a una convocatoria para reconducir el pacto. Las organizaciones del trabajo aprovecharon para censurar con dureza la actitud “descomprometida con el empleo” de los empresarios. El entonces secretario general de UGT-A, Juan Mendoza, no obstante, exoneró a la CEA, que según su opinión sí mostraba una predisposición positiva, y cargó, en cambio, contra las bases empresariales regionales.²⁰³

Los sindicatos solicitaron que en el siguiente acuerdo la patronal se comprometiese a fijar el número y el tipo de empleo que las empresas estaban dispuestas a crear.²⁰⁴ Si la CEA no accedía, exigirían la aplicación de los recursos destinados a la patronal para el fomento del empleo. Sin embargo, esta postura de

¹⁹⁹ Una postura que contrastó vivamente con la actitud mantenida con los últimos Ejecutivos socialistas presididos por Felipe González, apoyados igualmente por la minoría nacionalista catalana.

²⁰⁰ Debate sobre el Estado de la Comunidad, V Legislatura, 1-7-1998. DSPA- SP, nº 93, p. 5.283-5.289.

²⁰¹ En realidad, el nuevo Gobierno del PP no hizo, en muchas ocasiones, sino concluir las privatizaciones parciales, muchas de ellas de más del 50% del capital, que ya había efectuado el Gobierno socialista. Entre 1985 y 1996, se había privatizado la mayor parte del capital de ACESA, una tercera parte de ENDESA y ENCE, la práctica totalidad de REPSOL, más de 70% de ARGENTARIA, el 25% de INDRA y algo más del 10% de TELEFÓNICA. MELLE HERNÁNDEZ (1999: 147).

²⁰² *ABC Sevilla*, 11-5-1996, p. 65.

²⁰³ La réplica de la CEA no se hizo esperar en la persona de su presidente, Rafael Álvarez Colunga, que criticó que la decisión de la revisión fuera tomada sin contar con su organización y el exceso de trabas burocráticas que encuentran los empresarios en su actividad cotidiana. *ABC Sevilla*, 22-12-1997, p. 88.

²⁰⁴ Los dirigentes sindicales presumían que los empresarios no estaban todo lo comprometidos que deberían con la creación de puestos de trabajo en unas circunstancias económicamente favorables. *El País*, 31/08/1998, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

firmeza respondió en buena parte a la presión introducida en el debate sobre el incentivo de la jornada semana de 35 horas, al que era claramente reacia la organización empresarial.²⁰⁵ En octubre de 1998, UGT-A volvió a mostrarse crítica con el desarrollo del acuerdo y solicitó que el próximo había de ser mucho más concreto para que los trabajadores percibieran directamente los beneficios de pactado.²⁰⁶ Todo ello pese a que, a través del CARL, se había elaborado un documento de recomendaciones para la negociación colectiva basado en el acuerdo de concertación social.²⁰⁷

La paz social era un activo fundamental para la Junta de Andalucía, así como el apoyo político expreso que suponían los acuerdos. Para garantizar la continuidad del proceso, el Gobierno entregó casi un cheque en blanco a los interlocutores sociales que aprovecharon la ocasión para redoblar las exigencias. Los sindicatos reivindicaron una evaluación de lo acordado hasta el momento, particularmente del acuerdo finalizado en 1998; además de la aprobación del Servicio Andaluz de Colocación, detenido por el propio Ejecutivo, y la constitución inminente del CES-A.²⁰⁸

La CEA había asentado su interlocución única al máximo nivel ante la Junta de Andalucía, pero en 1998 volvió a cuestionarse. La proyección política y social alcanzada por la Confederación de Entidades para la Economía Social de Andalucía (CEPES-A), creada en 1993, llevó a que en 1998 esta entidad expusiera su “derecho” a participar en la concertación social como una parte más, sobre todo en materia de empleo. Además de contar con el apoyo del Gobierno, para compensar la capacidad de negociación de la CEA, la patronal de la economía social aseguró tener más de 475.000

²⁰⁵ De hecho, los secretarios generales de UGT-A, Manuel Pastrana, y de CC OO-A, Julio Ruiz, pidieron a la CEA que dejara de polemizar en torno a la jornada de 35 horas, que terminaría –según su criterio– terminaría imponiéndose, y se centrara en crear empleo. *ABC Sevilla*, 28-10-1998, p. 72. *El País*, 2-10-1998, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011]. Una postura que fue contestada de la misma forma, la patronal supeditaba el próximo pacto social a que en éste no figurase el incentivo a la jornada de 35 horas semanales, *El País*, 23-10-1998, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 25 de marzo de 2011].

²⁰⁶ *ABC Sevilla*, 2-10-1998, p. 80.

²⁰⁷ *ABC Sevilla*, 5-5-1998, p. 81.

²⁰⁸ Dicha constitución se realizó finalmente en octubre de 1999, con 6 años de retraso. En ese momento, el presidente Manuel Chaves instó al CES a que no se limitara a ser un órgano consultivo y ayudara al Gobierno y controlara su labor normativa. Además, se comprometió a tener en cuenta los dictámenes e informes y aseguró que serán una "referencia" para su Gobierno. *El País*, 22-10-1999, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

asociados (cooperativistas y miembros de sociedades laborales), 20.000 empresas, 55.000 empleados y un volumen de negocio superior a los 900.000 millones de pesetas durante 1997, como aval para participar en la concertación.²⁰⁹

Sin embargo, esta pretensión no sólo fue rechazada por la CEA, sino también por UGT-A, que defendió a “ultranza” la exclusividad representativa de los interlocutores sociales reconocidos hasta el momento.²¹⁰ Esta polémica fue aprovechada por CC OO-A para acercarse al sector de la economía social, tradicionalmente influido por UGT-A y PSOE-A, con la firma de un convenio de colaboración con CEPES-A en el que reconocía el derecho de esta entidad a formar parte de la concertación social, aunque obviamente sin valor vinculante.²¹¹

La insistencia de los actores implicados en la concertación social comenzó a asentar la imagen de que el proceso había generado prosperidad. La misma Comisión Europea reconoció la idoneidad del “partenariado andaluz”, exhibido en múltiples ocasiones por el Gobierno.²¹² En ese sentido, los acuerdos introdujeron un capítulo de difusión y comunicación.²¹³

A partir de 2000, con la mayoría absoluta del Gobierno del PP en las Cortes, continuaron los enfrentamientos por la financiación autonómica y, en relación a ello, el desarrollo estatutario y las transferencias pendientes.²¹⁴ Tampoco era un tema menor la

²⁰⁹ *El País*, 13-5-1998, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de mayo de 2011].

²¹⁰ *El País*, 5-8-1998, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de febrero de 2011].

²¹¹ *El País*, 18-9-1998, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 25 de marzo de 2011]. *ABC Sevilla*, 18-9-1998, p. 81.

²¹² Ha sido recurrente en todo el Gobierno y el PSOE-A exhibir el reconocimiento de la Comisión Europea al proceso de concertación como aval perfecto, casi incontestable, al proceso y, por ende, a su política económica. El consejero unos meses antes de la evaluación del acuerdo, declaró en el Parlamento que “todos, señorías, todos nos deberíamos sentir orgullosos del modelo andaluz de concertación social, cuyo éxito ha sido reconocido por la Comisión Europea. Lamento que alguno de los Grupos no lo vea así”. Comparecencia del consejero de Empleo y Desarrollo Tecnológico 6-00/APC-000006, a petición propia, y 6-00/APC-000021, a petición del Grupo Popular de Andalucía, al objeto de informar sobre las líneas de actuación política en materias de su competencia durante la legislatura, VI Legislatura, 8-6-2000, Comisión de Empleo y Desarrollo Tecnológico, DSC nº 306, p. 324.

²¹³ JUNTA DE ANDALUCÍA (2001).

²¹⁴ Entre ellas, las mencionadas políticas activas de empleo.

negociación sobre el reparto de los cuantiosos fondos asignados a España para su inversión en las regiones denominadas “Objetivo 1” durante el periodo 2000-2006. Unas reivindicaciones que permitieron la renovación del apoyo de los agentes sociales, particularmente los sindicatos, sobre todo desde que en 2001 se rompiera el diálogo social a nivel estatal y en junio de 2002 se produjera una huelga general contra el Gobierno central.²¹⁵ Fueron recurrentes la crítica a las “*formas autoritarias*” del Ejecutivo de España en contraste con el diálogo permanente, la voluntad de consenso y los acuerdos alcanzados en Andalucía.²¹⁶

En el diálogo social iniciado en otoño 2000 para obtener un nuevo acuerdo social, los interlocutores sociales exigieron aumentar su influencia en las políticas del Gobierno. UGT-A y CC OO-A reclamaron que la participación institucional de los agentes sociales estuviera regulada por ley en asuntos clave como los presupuestos. Los empresarios, por su parte, solicitaron que fuera de “*mayor amplitud*”. Exigencias interpretadas por el Gobierno como “*una prueba de lealtad*”,²¹⁷ pues en realidad comprometía más a los agentes sociales.

La renovación de los acuerdos sociales en 2001 no fue óbice para se produjeran múltiples desencuentros y tensiones entre sus firmantes, en un clima social además definido por una notable conflictividad laboral. Las negociaciones se habían dilatado más de cinco meses, con un parón incluso de ocho semanas sin que se produjeran reuniones, a causa del fuerte desencuentro entre la CEA y los sindicatos en torno a la inclusión de medidas contra la siniestralidad laboral y a la preservación del medioambiente. Medidas adoptadas en el acuerdo, pero, en contrapartida, la

²¹⁵ *El País*, 17-11-2002 <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de abril de 2011]. Son claros, a este respecto, los pronunciamientos de apoyo a favor del Gobierno andaluz tanto de CC OO-A en su IX Congreso (2004) como de UGT-A en su VII Congreso (2002). Archivo Histórico de CC OO Andalucía (AHCCOO-A), caja 1297, Informe General al IX Congreso; y Archivo Histórico de UGT Andalucía (AHUGT-A), C 7077.4, Informe de Gestión al VII Congreso, pp. 9-10.

²¹⁶ A una proposición no de ley del Grupo Popular relativa al Plan de Emprendedores, que había sido uno de los temas preferentes del Gobierno, el portavoz socialista respondió airado que el programa en cuestión había sido promovido en el marco de la concertación social con el consenso de los agentes sociales y, a continuación, cargó contra los “modos autoritarios” del PP en el Gobierno central que extendía al partido en Andalucía. Intervención del portavoz socialista en el debate sobre la Proposición No de Ley 6-01/PNLP-000018, Relativa al Plan de Emprendedores, VI Legislatura, 15-3-2001, DSPA – SP, nº 34, p. 1.931.

²¹⁷ *El País*, 24-10-2000, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de junio de 2011].

generalización de la jornada semanal de 35 horas²¹⁸ al sector privado cayó prácticamente en el olvido,²¹⁹ pese a que los sindicatos habían continuado batallando a su favor.²²⁰

En un clima reivindicativo y de enfrentamiento con la CEA, los sindicatos no se cansaron de repetir la denuncia de la falta de compromiso verdadero de los empresarios andaluces con el empleo.²²¹ Las discrepancias entre el Gobierno autonómico y la patronal, por su parte, tuvieron un telón de fondo político, relacionado con el ascenso electoral del PP.²²² Las fricciones más relevantes se produjeron a consecuencia del proyecto del Gobierno andaluz de crear una Caja Única en la región, y el conflicto derivado de la reforma de las prestaciones por desempleo que realizase el Gobierno central. Una agria polémica en que la CEA se decantó de manera clara, aunque momentánea, a favor del PP-A. El PSOE-A repelió el golpe acusando a los empresarios de ser un “ariete político” del PP y de estar en connivencia con el Gobierno de Madrid, anteponiendo sus intereses y los de esta formación política a los de Andalucía.²²³ Sin embargo, el acuerdo en torno a la planificación (plan Andalucía Siglo XXI), proyectado en el mismo pacto social, desbloqueó las diferencias y recondujo las relaciones entre los diferentes actores sociales.²²⁴

²¹⁸ Medida de “reparto de trabajo” para crear empleo aplicada por Junta de Andalucía a sus trabajadores, que nunca contó con el acuerdo de organización empresarial, que amenazó con llevar a los tribunales el decreto autonómico que las incentivaba.

²¹⁹ En este periodo los sindicatos llegaron a amenazar con instar a la Junta de Andalucía a firmar un acuerdo por separado. De hecho, CC OO-A lo hizo en setiembre de 2000, al tiempo que denunciaba que la CEA estaba presionada por el PP-A para que imposibilitara la concertación social en Andalucía. *ABC Sevilla*, 9-9-2000, p. 58. El punto de fuerte desacuerdo se situó en torno a la creación de la figura del delegado de prevención territorial y un sistema para penalizar en los concursos públicos de la Junta a las empresas que incumplan la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. *El País*, 3-4-2001, 1-5-2001, 24-5-2001, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 25 de marzo de 2011].

²²⁰ *ABC Sevilla*, 3-12-2000, p. 66.

²²¹ *ABC Sevilla*, 3-12-2000, p. 66; 23-4-2002, p. 61; p. 14-4-2003, p. 76.

²²² Durante las negociaciones, la CEA había sido muy crítica con el Gobierno andaluz surgido tras las elecciones de 2000, al que acusó de “gran relajación”, tras su primeros cien días. *ABC Sevilla*, 6-8-2000, p. 47.

²²³ *El País*, 23-6-2001, 24-6-2001, 14-7-2002, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

²²⁴ *El País*, 23-7-2002, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011]. La razón que adujeron los actores de la concertación social fue anteponer los intereses generales a

En el preámbulo al texto del acuerdo se aprovechó la ocasión para reafirmar la importancia y la eficacia del proceso en términos de estabilidad y confianza,²²⁵ que había mejorado la dotación de capital social del territorio.²²⁶ Sin embargo, los resultados no eran del todo favorables, sobre todo en renta por habitante. En clara defensa del proceso, el presidente Chaves dudó abiertamente de la validez del indicador PIB per cápita,²²⁷ utilizado por la Comisión Europea para establecer las diferencias de desarrollo. A finales de 2001, descalificó un informe del CES-A, órgano consultivo con predominio de representación sindical y empresarial, que insistía, en el mismo sentido, en la débil convergencia en renta per cápita de la región.²²⁸ La polémica entre esta entidad y el Gobierno regional se mantuvo con ocasión de los informes sobre los ejercicios 2001 y 2002 y se saldó con el acatamiento del CES-A de las tesis Ejecutivo, al limitarse a una “evaluación de situación”, sin entrar en causas ni valoraciones.²²⁹

En 2004, en la pre-campaña electoral autonómica, el candidato socialista Manuel Chaves renovó la oferta a CEPES-A para que se incorporase al diálogo social.²³⁰ En esta ocasión, fueron los secretarios generales de UGT-A, Manuel Pastrana, y Julio Ruiz, de

los particulares, pues estimaron que este proceso había reportado indudables beneficios a la economía regional. *ABC Sevilla*, 30-7-2002, p. 53.

²²⁵ Los actores del proceso no se cansaron de repetir que la concertación había conseguido obtener tal imagen de la región. Por ejemplo, *El País*, 14-6-2003, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

²²⁶ Noción ratificada por la Secretaría General de Empleo de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico de la Junta de Andalucía. GARCÍA MARTÍNEZ (2001). El propio consejero de Economía y Hacienda se mostró rotundo al afirmar que “*cuando hablamos de concertación social, creo que estamos hablando también de una parte importante del capital social de Andalucía*”. Comparecencia 7-04/APC-000004, del Excmo. Sr. Consejero de Economía y Hacienda ante la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos a fin de informar acerca de las líneas de actuación en la presente legislatura de la Consejería de la que es titular, VII Legislatura, 2-6-2004, Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos, DSC nº 16, p. 127.

²²⁷ *ABC Sevilla*, 24-5-2001, p. 67.

²²⁸ En la misma línea, restó absoluta credibilidad al criterio que mide el PIB porque no tiene en cuenta la emigración. Dijo que, según el mismo, Andalucía habría alcanzado la “convergencia” con Europa durante los gobiernos franquistas por el efecto que produjo la gran emigración. *ABC Sevilla*, 20-12-2000, p. 56.

²²⁹ *ABC Sevilla*, 10-11-2004, p. 84.

²³⁰ Una promesa velada del Gobierno andaluz a la organización representativa de la economía social en 2002 (cuando firmó el Pacto Andaluz por la Economía Social, primer acuerdo de este tipo). Esto suscitó duras críticas de la CEA. *El País*, 29-1-2004, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de febrero de 2011].

CC OO-A, los que coincidieron en que no debían ampliarse los interlocutores válidos de la concertación social.²³¹ No debieron ser ajenas las declaraciones del candidato socialista a la necesidad de conseguir el apoyo electoral de la patronal de la economía social y a la conveniencia de realizar una llamada de atención a la CEA, que en la legislatura 2000-2004 había mantenido frecuentes contactos con el PP-A. Sin embargo, resulta esclarecedora la oposición frontal de los sindicatos, pese su proximidad y mayor entendimiento con las empresas de economía social, que pretendían blindar la interlocución exclusiva no sólo de la CEA, sino también la propia.

Un año después se firmó el VI Acuerdo de Concertación Social sin la presencia de CEPES-A. Finalmente, el Gobierno andaluz optó por no alterar la interlocución de la concertación social andaluza. CEPES-A se contentó con renovar un pacto específico del sector con el Gobierno y los sindicatos en el que reforzaba su institucionalización y financiación adicional.²³² El II Pacto por la Economía Social celebrado en 2006, había sido suscrito, en palabras del portavoz del Grupo Socialista en el Parlamento, en virtud de la importancia y del peso específico del sector en Andalucía, que además suponía, por su propia idiosincrasia, una fórmula que compatibilizaba emprendimiento (incluido autoempleo) y generación de riqueza sostenible y responsable.²³³ Una argumentación que, si era válida, hacía incomprensible la exclusión de CEPES-A del acuerdo general de concertación y la adopción de un pacto específico.

En el VI Acuerdo de Concertación Social, firmado en 2005 con vigencia hasta 2008, según el consejero de Economía, coordinador nombrado por el Gobierno,²³⁴

²³¹ *El País*, 20-3-2004, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

²³² Fue finalmente la propia CEPES-A la que desistió públicamente de incorporarse a la concertación, sin duda, influida por el PSOE-A, que había robustecido su posición al frente de la Junta de Andalucía y tenía el amparo de un Gobierno del mismo signo en el conjunto del Estado. La patronal de la economía social, mediante su presidente Antonio Romero, manifestó que no quería ser “*un problema sino buscar soluciones*” y abogó por un pacto específico con el sector, pero más amplio que el de 2002 y en el que participasen todas las consejerías, lo que debía reforzar el papel institucional de la organización. *El País*, 13-5-2004, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

²³³ Intervención del portavoz del Grupo Socialista en la Proposición no de Ley 7-05/PNLP-000159, Relativa al II Pacto por la Economía Social en Andalucía, VII Legislatura, 9-2-2006, DSPA nº 70, pp. 4.583-4.584.

²³⁴ Hecho que fue acogido favorablemente por los secretarios generales de UGT-A y CC OO-A, Manuel Pastrana y Julio Ruiz, respectivamente. *ABC Sevilla*, 7-5-2004.

"vincula a todo el Gobierno andaluz".²³⁵ Se ampliaron las materias objetos de concertación a la dependencia, la ordenación del territorio y se profundizó en las políticas de medio ambiente. Pese al amplio acuerdo firmado, continuaron los disensos. La promulgación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) fue considerada por la CEA como una deslealtad de la Junta de Andalucía para con el diálogo social, que denunció por ser "*claramente perjudicial para las empresa pues les obliga a dedicar energía y recursos a asuntos que no les atañe, entorpecen su actividad y perjudica claramente a la creación de riqueza*". Se generaba, según su criterio, inseguridad jurídica en los inversores. Un enfrentamiento que llevó a la CEA a no comparecer y no firmar el acta de seguimiento del VI Acuerdo en el primer semestre de 2007. Polémica que quedó saldada cuando el Gobierno andaluz, en la propia sede de la patronal andaluza, presentó la segunda orden de incentivos para el fomento de la innovación y el desarrollo empresarial, presupuestada en 1.000 millones de euros hasta 2009, y ofertara un plan consensuado sobre vivienda, suelo y su financiación, aceptado por la CEA de buen grado.²³⁶

La lucha de los sindicatos contra la siniestralidad laboral constituyó otro punto de enfrentamiento con los empresarios. La Junta de Andalucía, esta vez, decidió suprimir las ayudas a las empresas que no cumplieran con la normativa de prevención de riesgos laborales sin consensuarlo con la organización patronal. La CEA criticó la medida y proclamó que la seguridad en el trabajo era cosa de todos. Reacción que sirvió, a su vez, a los sindicatos para denunciar "*falta de cultura preventiva*" de los empresarios.²³⁷

²³⁵ *El País*, 13-1-2005, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011]; *ABC Sevilla*, 13-1-2005, p. 76.

²³⁶ *El País*, 23-3-2007, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011], y *ABC Sevilla*, 23-3-2007, p. 62; *El País*, 3-5-2007, 8-5-2007, 11-5-2007. Tan es así que el secretario general de CC OO-A, Francisco Carbonero, tuvo que solicitar que se diese a los sindicatos el mismo tratamiento que a la patronal en lo concerniente a este acuerdo en ciernes. *ABC Sevilla*, 11-5-2007, p. 61. En su estrategia de presión, la CEA denunció la ampliación de capital de la empresa pública SACESA a capital privado de origen vasco y catalán, mientras que se negaba a que se incorporasen empresas andaluzas. *ABC Sevilla*, 18-9-2007, p. 61. El pacto comenzó a negociarse en noviembre de 2007 y permitió declarar al presidente de la patronal andaluza declarar que "*la concertación ha logrado vencer al POTA*", *El País*, 25-11-2007.

²³⁷ *ABC Sevilla*, 19-2-2005, p. 32.

El déficit de evaluación de la concertación social había sido una de las críticas recurrentes de los sindicatos, sobre todo de UGT-A, que planteó un seguimiento “estricto” de la ejecución y una rigurosa evaluación, con la presencia de grupos externos de expertos que aportasen “su visión objetiva y técnica”.²³⁸ Pero la Junta de Andalucía no pareció ocuparse. El Gobierno andaluz estuvo mucho más interesado en profundizar en los “mecanismos democráticos” de la concertación social que en realizar una valoración general y en profundidad del proceso.²³⁹

La nueva situación económica, en 2008, también afectó al clima de diálogo mantenido hasta entonces y los actores de la concertación renovaron críticas y enfrentamientos, particularmente entre los sindicatos y la CEA, y ésta y el Gobierno. La organización empresarial exigió el pago de los apoyos a las empresas al consejero de coordinación del VI Acuerdo de Concertación Social. La reacción no se hizo esperar, UGT-A se negó en redondo a que se pudiera ayudar a empresas cuyos sectores habían protagonizado una destrucción masiva de empleo, y denunció el oportunismo de los empresarios que despedían en función prever menores beneficios, y no de una situación real de pérdidas.²⁴⁰

Las valoraciones y seguimientos del pacto en el Parlamento se vieron afectadas por deterioro económico que se produjo a partir de la segunda mitad de 2008. El consejero de Economía y Hacienda y vicepresidente segundo tuvo que mostrarse más cauto y se limitó a mostrar coincidencias de fechas entre el que calificó como periodo de mayor prosperidad alcanzado por Andalucía y el proceso de concertación social, para a reglón seguido afirmar que sin éste “*habría sido muy difícil lograr todos los objetivos que se han logrado y hacerlo, además, con la paz social que se ha conseguido*”. En 2009, pese a los disensos y versiones encontradas de la responsabilidad y la salida a la crisis, los agentes sociales y el Gobierno firmaron un nuevo acuerdo social.

²³⁸ *El País*, 27-5-2004, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 25 de marzo de 2011].

²³⁹ *El País*, 8-10-2004, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 25 de marzo de 2011].

²⁴⁰ *ABC Sevilla*, 7-11-2008, 37; 8-11-2008, p. 61; 9-11-2008, p. 53.

3. Conclusiones del capítulo

El proceso de concertación social andaluz ha consistido, en buena medida, en un intercambio político impulsado por los intereses de todos sus actores, gobierno regional, organización empresarial y sindicatos *más representativos*, y que ha beneficiado a todos. Los disensos y los consensos han respondido a una estrategia negociadora de largo alcance en la que el interés burocrático y organizativo, entre otros factores, ha recomendado el pacto antes que el enfrentamiento.

En el inicio de la autonomía, el Gobierno socialista se benefició de un apoyo social básico que ha sido responsable, en gran parte, de su continuado éxito electoral, sobre todo en coyunturas políticas tan desfavorables como la atravesada entre 1994 y 1996. El consenso social alcanzado con los sindicatos y la organización empresarial y el acuerdo parlamentario con el PA le devolvió a una posición claramente hegemónica en 2000. La oposición, por el contrario, quedó huérfana de alianzas sociales significativas. Si acaso el PP-A contó, cuando su poder municipal fue significativo y ocupó el Gobierno central, con la complicidad de la CEA; apoyos, no obstante, siempre ambiguos. Pese al entendimiento inicial, peores relaciones han mantenido IUCA y CC OO-A, cuya ruptura se materializó a mediados de la década 1990. El debate parlamentario ha dejado bien claro que los pactos sociales constituyeron una defensa permanente para el Gobierno y un obstáculo difícil de salvar para la oposición, esforzada por censurar la política económica sin extender la crítica a los agentes sociales.

La política desarrollada por los gobiernos socialistas ha evolucionado desde un punto de partida netamente socialdemócrata, de pacto interclasista a favor de la región, profundo autonomismo y confrontación abierta con el Gobierno central del PSOE, propuesta de desarrollo endógeno y transformación profunda. Tras la sustitución de Rafael Escuredo por José Rodríguez de la Borbolla como presidente de la Junta de Andalucía, se adoptó un planteamiento “posibilista” que supuso la asunción, primero, de una política a favor de la oferta (empresa), y después, en el mismo sentido, las directrices europeas de desarrollo regional. Una orientación que no hizo sino confirmarse y subrayarse a partir de 1990 con el liderazgo de Manuel Chaves, cuando la Junta adoptó una estrategia de interdependencia y desarrollo exógeno ante el contexto de economía globalizada. No resulta extraño, por tanto, las reservas y críticas

manifestadas por los sindicatos, aunque, finalmente, validaron el proceso al suscribir uno tras otro cada uno de sus pactos.

Los agentes sociales se han beneficiado de un proceso de institucionalización a nivel regional. Los sindicatos han reforzado sus recursos, burocracia y afiliación en un entorno económico e ideológico nada propicio. Han logrado una mayor visibilidad social y una influencia política creciente. Pero, pese a este avance, los resultados obtenidos no han superado la media del país ni en afiliación ni en cobertura de la representación sindical, del mismo modo Andalucía ha contado con uno de los mayores porcentajes de trabajadores que decían conocer menos la actividad sindical.

Las dificultades de afiliación en el sector de los servicios privados, la falta de conexión con colectivos como jóvenes, parados o jubilados, la mayor fortaleza de las federaciones de servicios públicos en detrimento de sectores tradicionales como el industrial, el envejecimiento de cuadros y dirigentes han sido problemas absolutamente comunes a otras regiones del Estado sin una mejor evolución ni pronóstico en Andalucía. En este sentido, los acuerdos al más alto nivel no han procurado un desarrollo y fortalecimiento *equivalente* hacia abajo, en las fábricas o la calle. La hipertrofia de la burocracia, la macrocefalia organizativa, la presencia reducida a determinados sectores, la segmentación de la afiliación son rasgos que la teoría neocorporatista ha identificado como resultados de un proceso continuado de pactos al más alto nivel sin una adecuada penetración social hacia abajo, hacia la base.

La organización empresarial andaluza, por su parte, tuvo que moderar sus planteamientos iniciales de fuerte confrontación con el Gobierno socialista para avenirse al pacto, si bien esa radicalidad, tal como ocurrió con la CEOE, probablemente formó parte de la estrategia negociadora. En su giro pactista, la CEA tuvo que cambiar de presidente, además de posturas políticas y económicas. Al no existir, para el empresariado, mecanismos claros de representación como las elecciones sindicales y ante la fortaleza relativa de las organizaciones sectoriales, el principal objetivo de la organización cúpula regional fue obtener la exclusiva representación de todo el empresariado regional ante la Administración autonómica. La debilidad relativa de partida de la CEA aconsejaba este planteamiento y, por supuesto, una política de transacción con el gobierno.

Su participación en el diálogo social se ha producido, en buena medida, a favor de la ideología dominante –la suya- que situaba a la empresa en el centro de la economía como generadora de riqueza y bienestar. Un planteamiento sobre el que han profundizado para transformar la imagen del empresario, presentado como ciudadano comprometido con la sociedad, benefactor de la misma a través de generación de prosperidad y empleo.

La CEA, al igual que los sindicatos, se ha fortalecido organizativamente. Sin embargo la mayor institucionalización y recurrencia de la concertación social andaluza tampoco le ha concedido mayores tasas de afiliación que la CEOE, sino todo lo contrario, un diferencial negativo de más de diez puntos. En el mismo sentido, han tenido que afrontar los problemas derivados de representar un tejido empresarial diverso, complejo y relativamente débil por el tamaño de sus unidades productivas, nivel de capitalización y elevadas tasas de mortalidad. La dispersión productiva han propiciado que, con frecuencia, se haya producido un alejamiento claro, a veces desconocimiento, entre el tipo dominante de empresa andaluza (la pyme) y la organización cúpula regional. La mayoría de estas empresas no están afiliadas.

Después de una dilatada trayectoria de acuerdos sociales sin solución de continuidad, la irrupción de la crisis en 2008 y el hecho de que Andalucía padeciese en mayor medida sus efectos que otras regiones y la media nacional hicieron que los agentes sociales se posicionaran enfrentados sobre las responsabilidades y las posibles salidas, si bien a finales de 2009 lograron un nuevo acuerdo, vigente en la actualidad.

Capítulo 5. La política económica concertada en Andalucía. Planificación, acuerdos sociales y desarrollo regional

La política económica de la Junta de Andalucía se ha ordenado fundamentalmente a través de diferentes planificaciones y acuerdos “extramercado” realizados con el concurso de los agentes sociales. Las razones que han llevado al gobierno a adoptar esta “planificación concertada”¹ han sido de índole político, se ha apostado por establecer un juego de intercambios políticos corporatista, como se ha tratado en el capítulo anterior, y económicos, pues, como han afirmado sus portavoces, se ha estimado la eficacia general de la programación consensuada. Por otro lado, la condición de región perceptora de fondos de solidaridad estatales y europeos ha reforzado esta orientación, al exigirse el establecimiento de planes de desarrollo para la ejecución de los recursos.²

Este capítulo se divide en cinco epígrafes. En el primero se presentan los rasgos básicos de la economía andaluza, ámbito de actuación de la concertación social. En el segundo, la aplicación presupuestaria de la Junta de Andalucía, en el que se exponen el origen y destino de los recursos. En el tercero se presenta la influencia de la política europea de desarrollo en la política aplicada en la región. En el cuarto se exponen los

¹ La inclinación hacia la planificación se justificaba plenamente en el Estatuto de Autonomía. VALLÉS FERRER, HUELVA TRISTANCHO (1997: 226).

² En el debate sobre el Programa Andaluz de Desarrollo Económico, 1987-1990, el consejero de Economía y Fomento, José Aureliano Recio Arias, reconoció que los fondos nacionales y europeos de desarrollo obligaban a la planificación económica. II Legislatura, 27-10-1987. DSPA, nº 44, p. 2.204.

instrumentos formales de esa política de desarrollo. Finalmente, el quinto epígrafe recoge las conclusiones del capítulo.

1. El ámbito de actuación de la concertación social. Rasgos básicos de la economía andaluza, 1983-2008

El balance de la trayectoria económica y social de Andalucía, al igual que España, se considera muy positivamente en términos absolutos. El “éxito” se suele atribuir, en buena medida, al cambio institucional obrado en el país, con especial importancia del proceso de integración en la CEE y de descentralización administrativa de las autonomías. Sin embargo, un análisis más detenido y matizado resta triunfalismo y evidencia una serie de déficits que no han sido atendidos, han perdurado desequilibrios que han obstaculizado un desarrollo integral, sostenido e igualitario. Después de la expansión económica iniciada a partir de 1996, en 2008 evidenció la persistencia de la fragilidad del modelo productivo andaluz.

En 1982, cuando se produjeron los primeros comicios autonómicos, Andalucía se situaba como la penúltima región de España y de la CEE en renta por habitantes y otros indicadores. La fuerte crisis económica iniciada la década anterior golpeó con mayor fuerza esta región, pues al regreso de los emigrantes por el aumento del desempleo en Europa se sumaron el fuerte crecimiento vegetativo de la población y la destrucción de 350.000 empleos. La tasa de paro alcanzó umbrales que auguraban una quiebra social. El PIB regional constituía el 13% del total nacional, mientras la población rebasaba el 17%.³ Un territorio, a su vez, con importantes disparidades interiores,⁴ pues persistía la clara dualidad entre la Andalucía urbana, de capitales de provincia, sus áreas metropolitanas y de zonas de litoral, y la *otra Andalucía* interior,

³ OSUNA LLANEZA, BUENO SUÁREZ, MURCIANO ROSADO, OTERO REINA (2009: 47-48).

⁴ Los relativamente desarrollados centros urbanos, Valle del Guadalquivir y la costa contrastaban con los deprimidos núcleos y zonas rurales, especialmente los situados en las provincias de Granada y Jaén. El reequilibrio entre estos territorios figuraba como objetivo en el Estatuto de Autonomía. CAZORLA (1995: 213-214). Para un análisis de las desigualdades interiores del territorio andaluz en perspectiva histórica, con la constatación de la relativamente más rica Andalucía Baja frente a la más pobre Andalucía Baja. LACOMBA (1999).

rural y relativamente atrasada. Sin embargo los territorios relativamente más prósperos no han estado exentos de debilidades, sobre todo las relacionadas con el deficiente peso de las actividades industriales y de las terciarias avanzadas en comparación con la base productiva de otras zonas urbanas españolas y europeas.⁵

Para establecer la evolución de las posiciones relativas del desarrollo de Andalucía hemos utilizado el Producto Interior Bruto per cápita (PIBpc),⁶ que alude a la creación de riqueza y a la competitividad,⁷ y el Índice de Desarrollo Humano Ampliado (IDHA). El PIBpc puede resultar problemático para regiones, como la andaluza, que aumentaron extraordinariamente su población, es por ello que el IDHA puede matizar los resultados ofrecidos.

Si se atiende al primero, la generación de riqueza y la relación de ésta con el número total de habitantes, la región había convergido con la media española entre 1955 y 1979, como lo habían hecho en general los territorios menos avanzados. Convergencia basada en buena parte en los extraordinarios flujos migratorios de las zonas deprimidas a las desarrolladas, que trasvasaron la mano de obra excedentaria. La emigración transnacional permitió a los territorios más atrasados no sólo reducir el número de habitantes, sino también obtener divisas.⁸

En los años ochenta se abrió un periodo de cierto estancamiento en cuanto a la convergencia de este indicador. Desde 1979 el distanciamiento entre regiones prósperas

⁵ LÁZARO ARAUJO (2002a: 22-23).

⁶ “En la convergencia real, los indicadores en términos nominales (fundamentalmente el PIB) se corrigen por los diferentes niveles de precios existentes en cada ámbito (España y UE), valorándose para ello en términos de paridad de poder de compra (pps, por sus siglas en inglés). La paridad de poder de compra puede definirse como una tasa de cambio de equilibrio, que iguala el poder adquisitivo de una moneda en su país, con lo que dicha moneda podría adquirir fuera del mismo, lo que permite efectuar comparaciones homogéneas del nivel de vida en dichos ámbitos territoriales”. Indicador que mantiene el Informe Económico de Andalucía 2009. SECRETARÍA GENERAL DE ECONOMÍA (2010).

⁷ Con todas sus limitaciones este indicador es un buen reflejo de la creación de riqueza y la competitividad de un territorio, pues el crecimiento del PIBpc viene determinado por dos elementos fundamentales: el incremento de la productividad en el trabajo y la incorporación de un volumen creciente de la población a la actividad laboral. FUNDACIÓN BBVA (2008a: 7).

⁸ Entre 1955 y 1975, emigraron dos millones de personas de Andalucía. DELGADO CABEZA (2002: 64).

y menos avanzadas se ensanchó, para desde 1985 reanudarse a un ritmo del 0,7% hasta mediados de la década de 1990.⁹

En los últimos veinte años Andalucía ha crecido a ritmos superiores a la media en las coyunturas de expansión económica e inferiores en las de contracción.¹⁰ Una tónica reproducida en la CEE, luego UE. Las regiones pobres crecen más rápido que la media en los periodos de bonanza y menos (o decrecen más) en las fases de crisis. Con las excepciones de Irlanda, Norte de Italia, Länder del Este de Alemania, el área metropolitana de Lisboa y centro de Londres, la mayoría de las regiones europeas parece converger a largo plazo en sus tasas de crecimiento, es decir, a un ritmo muy pausado no exento de estancamiento e incluso retrocesos en función de los cambios de coyuntura.

El periodo de crecimiento económico que se prolongó hasta 2007 produjo una convergencia de Andalucía con la media europea. En 2000 ocupó el puesto 205 de 275 regiones que hoy constituyen la UE mientras que en 2007 el 189. Las bases de este acercamiento se encontraron en el aumento del gasto público financiado por los fondos de desarrollo del Estado y, sobre todo, de la UE. Una política expansiva pro-cíclica que se acometió desde la década de 1990.¹¹ Este crecimiento estuvo acompañado y favorecido por un avance general de España¹² hacia los estándares de la Unión Europea, con algunas de las regiones más desarrolladas como Madrid, Navarra, Cataluña o el País Vasco creciendo por encima de la media.

⁹ CAZORLA (1995: 214).

¹⁰ VALLÉS FERRER (1997a: 22).

¹¹ OSUNA LLANEZA, BUENO SUÁREZ, MURCIANO ROSADO, OTERO REINA (2009: 56-78 y 113).

¹² Entre 1986 y 2008, España tuvo un crecimiento superior a países como Finlandia, Países Bajos, Reino Unido, Alemania, Francia o Italia. Los principales beneficiarios de la política de cohesión durante el periodo 1994-2006, Grecia, España, Irlanda y Portugal, han registrado en conjunto tasas de crecimiento elevadas. Entre 1995 y 2005, Grecia redujo las diferencias con respecto al resto de la UE-27, pasando de un 74 % al 88 % de la media de la UE-27. En este mismo año, España e Irlanda pasaron, respectivamente, de un 91 % al 102 %, y del 102% al 145 % de la media de la UE. Sin embargo, el crecimiento de Portugal ha sido inferior a la media de la UE desde 1999, en 2005 su PIB per cápita representó el 74 % de la media de la UE. COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2007). Estos datos se han beneficiado al alza de la nueva referencia de los veintisiete países miembros, que ha supuesto una merma considerable en los indicadores medios europeos. Los resultados con respecto a la UE 15 son más modestos. BOLDRIN, CANOVA (2001: 242).

Entre 1986 y 2008, el PIB real per cápita de Andalucía ha aumentado 16,3 puntos más que el de la UE-15, un ritmo de convergencia anual de aproximadamente el 1,2%. Un crecimiento que se mostró intensivo en creación de puestos de trabajo, pues por cada punto de crecimiento económico registrado, el empleo aumentó 0,8 puntos porcentuales en Andalucía, mientras que la media de la UE-15 fue de 0,4. Es decir, en esta comunidad autónoma el 80% del crecimiento económico repercutió directamente en el empleo, mientras que en la UE-15 lo hizo el 40%. En comparación con las 271 regiones NUTS2¹³ que integran la UE- 27, Andalucía ha sido la 34ª región que ha experimentado un mayor avance en el periodo. Durante el periodo transcurrido hasta 2007, de las 73 regiones de la UE-27 que tenían en 1995 un PIB real per cápita inferior al 75% de la media europea, Andalucía fue una de las 11 superaron este umbral de renta.¹⁴ Provincialmente, Almería, Cádiz, Huelva y Sevilla, han obtenido los mayores avances relativos, superiores a la media regional.¹⁵

En el interior de España, desde la década de 1980, el Valor Añadido Bruto (VAB) total ha continuado un proceso de concentración regional en el Nordeste y el Levante Mediterráneo, el Valle del Ebro, Madrid y los dos archipiélagos, al tiempo que han perdido importancia relativa Asturias, Castilla-León y Galicia. Esta evolución ha coincidido con la práctica paralización de las migraciones regionales. Por comunidades autónomas, Aragón, Madrid, Cataluña, Navarra, País Vasco y La Rioja figuran entre las que han dispuesto de un mayor VAB por habitante y valores superiores a la media en IDHA. En el otro extremo se encuentran Andalucía y Extremadura, con los peores resultados en ambos indicadores.¹⁶

¹³ Unidades territoriales de la UE, dentro de esta categoría se engloban las comunidades autónomas españolas.

¹⁴ En líneas generales, el proceso de convergencia regional en el periodo ha sido generalizado. *“En 1995, cincuenta regiones con un total de setenta y un millones de habitantes disponían de un PIB per cápita inferior al 75 % de la media de la Europa de los Quince. En 2004, en casi una de cada cuatro de esas regiones, con una población de casi diez millones de habitantes, el PIB per cápita había superado el umbral del 75 %”*. COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2007).

¹⁵ De las 256 regiones para las que existe información en el período 1995-2007, 142 regiones han divergido, una se ha mantenido en el mismo nivel que en 1995, y las 113 restantes han convergido. Andalucía se sitúa en este último grupo. SECRETARÍA GENERAL DE ECONOMÍA (2010: 335-337).

¹⁶ MARCHANTE MERA, ORTEGA AGUAZA, SÁNCHEZ MALDONADO (2008: 44-48).

TABLA 5.1. IMPACTO DE LOS FONDOS EUROPEOS SOBRE EL PIB REAL Y PER CÁPITA EN EUROS DE 2000 EN ANDALUCÍA

Periodo	Aumento PIB real en porcentaje	Aumento PIBpc en euros
1994-1999	3,46%	200
2000-2006	4,46%	356
2007-2013	4,01%	579

Fuente: SOSVILLA-RIVERO (2008: 106).

Las tasas de variación de PIBpc entre 1985-1986 y 2006-2007 fueron superiores en Andalucía (2,79%) a la media nacional (2,67%). Un avance inserto en el patrón, ya indicado, de que las regiones más pobres crecen más en los momentos de expansión económica. Este acercamiento a la media del conjunto del país cobra menor importancia a la luz de otros datos. En 2006 el PIBpc de la región era inferior a la media española en un 22,3%, el peso relativo de la población ocupada andaluza sobre el total nacional era del 15,8%, claramente inferior al demográfico, y la productividad del trabajo estaba por debajo de la media española en un 11,9%. En rigor, los menores niveles de renta por habitante se deducen directamente de los reducidos niveles relativos de productividad y ocupación de su población.¹⁷ Su posición relativa con respecto al resto de regiones españolas era la penúltima en el último año indicado, sólo por delante de Extremadura, la misma situación que en 1985-1986.¹⁸

Una de las fuerzas que de manera más decidida impulsan el nivel de vida, particularmente la creación de riqueza, son las ganancias de productividad, cuyos determinantes son principalmente internos, ligados al territorio. Los factores que condicionan la productividad de una economía son la estructura sectorial, el capital humano, el capital físico, público y privado, y el nivel tecnológico.¹⁹ Muy próximo al concepto de productividad, se encuentra el de competitividad. Definida satisfactoriamente en el caso de las empresas como el comportamiento de la rentabilidad

¹⁷ FUNDACIÓN BBVA (2007c: 3).

¹⁸ FUNDACIÓN BBVA (2008a). Los distintos estudios que sobre convergencia regional se han realizado en España desde la década de 1990 hasta 2005 han apuntado en la misma dirección de lo expuesto hasta ahora. En un estado de la cuestión realizado por LÓPEZ MARTÍN y RODERO FRANGANILLO se señala que hay una convergencia entre España y la UE, pero no desmiente las dificultades de reequilibrio interregional nacional antedichas. LÓPEZ MARTÍN, RODERO FRANGANILLO (2005). Véase también al respecto, PEÑA SÁNCHEZ (2006a).

¹⁹ PEÑA SÁNCHEZ (2008: 36).

y la cuota de mercado que han alcanzado los bienes y servicios producidos, ha resultado problemática aplicada a regiones y países. Si se sigue el mismo razonamiento que para la empresa, se podría estimar la competitividad de un territorio en función de la evolución de su producción en los mercados interiores e internacionales. Sin embargo, aunque resulta relevante, una balanza comercial negativa podría responder a un esfuerzo de inversión, y una positiva podría explicarse por un efecto de devaluación de la moneda. Por tanto, a esta visión basada en la balanza comercial debe añadirse la evaluación de otros indicadores, como la evolución del PIB, el empleo y la productividad.²⁰

TABLA 5.2. EVOLUCIÓN DE LA BALANZA COMERCIAL DE ANDALUCÍA EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES, 1990-2008

Año	Valor total de las exportaciones	Valor total de las importaciones	Diferencia entre exportaciones e importaciones
1990	3.388,14	3.920,68	-532,53
1991	3.773,56	4.218,65	-445,08
1992	3.915,28	4.179,35	-264,07
1993	4.604,73	4.166,76	437,97
1994	5.383,45	5.326,24	57,20
1995	6.134,44	6.166,13	-31,69
1996	6.963,14	6.850,02	113,12
1997	8.854,19	8.092,20	761,99
1998	8.218,74	7.360,36	858,38
1999	8.713,98	8.676,52	37,46
2000	10.207,92	12.129,76	-1.921,84
2001	10.281,84	12.035,84	-1.753,99
2002	10.397,17	11.034,03	-636,87
2003	11.289,61	12.094,37	-804,76
2004	13.296,28	14.180,09	-883,80
2005	14.368,35	17.585,48	-3.217,13
2006	15.845,48	22.031,00	-6.185,53
2007	15.966,01	24.009,55	-8.043,54
2008	16.832,88	27.371,28	-10.538,40

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA).

El primero de los enfoques alude a la balanza comercial de la región (Tabla 5.2). El cambio de siglo ha supuesto una dinámica creciente de déficit de la balanza de

²⁰ REIG MARTÍNEZ, MAS IVARS, PALUZIE I HERNÁNDEZ, PONS NOVELL, QUESADA IBÁÑEZ, ROBLEDO DOMÍNGUEZ, TIRADO FABREGAT (2007: 19-22 y 68-70)

comercial de Andalucía, particularmente pronunciada a partir de 2005. En otras palabras, mientras que la economía de la región alcanzaba su cénit y el paro bajaba a mínimos históricos, este indicador mostraba una pérdida de competitividad apreciable. Por consiguiente, la expansión que se estaba produciendo tenía su origen en el mercado interior, sin duda relacionado con la burbuja inmobiliaria y el aumento del crédito barato.

La competitividad, por su parte, se estima por el comportamiento del PIB por habitante, siempre que se desagregue en productividad del trabajo, tasa de ocupación y estructura de la pirámide demográfica. El incremento del PIBpc viene determinado por el incremento de la productividad del trabajo (cuyos factores claves son capital, tecnología y trabajo) y por la incorporación de un volumen creciente de la población a la actividad laboral.

En España, entre 1985 y 2004, mientras que el VAB creció a un 3,1% y las horas trabajadas un 2,2%, la productividad registró un crecimiento anual del 0,9%. Es decir, a un incremento notable de los dos primeros parámetros acompañó un aumento de la productividad relativamente mediocre.²¹ Dentro del país, las desigualdades regionales en PIBpc pueden explicarse por los diferenciales de productividad del trabajo (PIB/empleo) y por el número de personas con empleo respecto de la población activa. Las comunidades que presentaron niveles más altos de productividad en 2006-2007 fueron el País Vasco, Navarra, Madrid y Cataluña; las que menos, Murcia, Extremadura, Castilla-La Mancha y Andalucía. Las comunidades de la mitad norte, con las excepciones ya señaladas, se situaron en niveles de productividad cercanos a la media nacional.²²

Las evoluciones del PIBpc y del empleo en Andalucía permitieron un ligero acercamiento a la media del país, sin embargo su variación en términos de competitividad fue inferior.

²¹ REIG MARTÍNEZ, MAS IVARS, PALUZIE I HERNÁNDEZ, PONS NOVELL, QUESADA IBÁÑEZ, ROBLEDO DOMÍNGUEZ, TIRADO FABREGAT (2007: 222-224).

²² FUNDACIÓN BBVA (2008c: 6).

TABLA 5.3. TASAS DE VARIACIÓN DEL PIB PER CÁPITA, EL EMPLEO Y LA RELACIÓN PIB/EMPLEO POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y ESPAÑA, 1985-1986 A 2006-2007

Territorio / Indicadores	PIB per capita	Empleo	PIB / Empleo
Andalucía	2,79	3,59	0,00
Aragón	2,91	2,26	0,93
Asturias	2,60	1,01	1,30
Baleares	1,51	3,91	-0,35
Canarias	2,08	4,12	-0,38
Cantabria	2,75	2,11	0,97
Castilla y León	2,83	1,56	1,03
Castilla-La Mancha	2,64	2,53	0,80
Cataluña	2,79	3,06	0,52
Ceuta y Melilla	3,04	2,11	1,58
C. Valenciana	2,27	3,35	0,07
Extremadura	3,37	2,06	1,27
Galicia	2,66	0,68	1,85
Madrid	2,68	3,79	-0,01
Murcia	2,15	3,87	-0,19
Navarra	2,71	2,63	0,75
País Vasco	2,81	2,09	0,64
La Rioja	2,74	2,86	0,63
España	2,67	2,88	0,48

Fuente: FUNDACIÓN BBVA (2008a: 9)

En consecuencia, el empleo creado no respondió tanto a mejoras en el sector productivo y a la conquista de nuevos mercados, sino a la relevancia que alcanzaron los “servicios al consumo” y la construcción. Especialmente importante resultó el comportamiento de la demanda interna regional, impulsada por la ocupación, el consumo de las familias y también las administraciones públicas y las instituciones sin ánimo.²³

El efecto redistribuidor del Estado también jugó un papel destacado en la aproximación de la renta per cápita andaluza a la media del país. El uso del capital

²³ OSUNA LLANEZA, BUENO SUÁREZ, MURCIANO ROSADO, OTERO REINA (2009: 53 y 94).

público ha tenido un efecto más intenso en las regiones más productivas, pero las transferencias sociales han incidido especialmente en las menos productivas. Los programas de gasto e ingresos públicos pueden ser un poderoso agente de nivelación de la renta per cápita. Si actúan sobre la renta primaria, tienen la facultad de distribuir parcialmente la renta. En 2005, la “corrección” efectuada por esa política de gastos e ingresos supuso, en términos generales, que las comunidades más ricas vieran reducidas su renta disponible y, en sentido contrario, las más pobres experimentaban un ascenso de renta. Andalucía incrementó su renta en 5,8 puntos porcentuales y Extremadura en 11,3; mientras, Cataluña la redujo en 5,8 o Madrid en 14,1. El País Vasco, sin embargo, pese a tener una renta primaria más de 25 puntos porcentuales superior a la media, aumentó su renta disponible un 1,2. Resultado basado en su sistema de financiación y fiscal especial.²⁴

El avance en el IDHA ha resultado más que apreciable, Andalucía ha sido la tercera región de mayor progreso. En 1980 representó solamente el 31,95% de la media del IDHA español, mientras que en 2001 alcanzó el 75,96%. Por componentes, han destacado la extraordinaria convergencia registrada en educación, que partió del 8,08% de la media y en 1999 alcanzó el 82,98%; y en salud, que progresó del 45,71% (década de 1980) hasta el 81,10% en 2001. No sólo la Comunidad Autónoma andaluza ha mejorado, también lo han hecho apreciablemente Extremadura, Galicia o Castilla-La Mancha,²⁵ se ha producido, por tanto, una convergencia generalizada de las regiones más atrasadas. A finales del pasado siglo, entre las comunidades autónomas españolas, Andalucía ostentaba la última posición en PIBpc, pero el décimo quinto lugar en IDH.²⁶

Se ha producido un movimiento en apariencia contradictorio, por un lado los diferenciales de riqueza y de competitividad se han mantenido en buena medida inalterados, pero, por otro, se ha apreciado un importante acercamiento en los estándares de bienestar regional. Un aparente contrasentido que explica la acción redistributiva que, fundamentalmente a través de la educación y la sanidad, han realizado las administraciones públicas, con particular relevancia de la autonómica. Es

²⁴ MARTÍNEZ LÓPEZ (2009: 358-359).

²⁵ MARCHANTE MERA, ORTEGA AGUAZA, SÁNCHEZ MALDONADO (2008: 54-63).

²⁶ DEL PINO ESPEJO, FERNÁNDEZ PRADOS (2004).

obvio que la implementación en España de su modelo de Estado del Bienestar en la década de 1980, así como el desarrollo de las autonomías, ha contribuido notablemente. De hecho, la producción de bienes públicos de carácter social (fundamentalmente educación y sanidad) ya representaba mucho más de la mitad del presupuesto de la Junta de Andalucía a mediados de la década de 1980 y, aunque ha decrecido porcentualmente, ha continuado siendo de una importancia relativa clave, además del aumento progresivo en términos absolutos.²⁷

Pero si debe reconocerse el éxito de redistribución y los resultados obtenidos a partir de las políticas públicas de bienestar, también hay que constatar el fracaso de las políticas de la oferta en el desarrollo de los territorios más atrasados, pues su generación de riqueza ha continuado a la cola y, en consecuencia, también las oportunidades económicas y profesionales de las que han podido disfrutar sus ciudadanos. Estas políticas han reforzado el desempeño de aquellos territorios más desarrollados y, por el contrario, no han promovido cambios profundos en la estructura productiva del país.²⁸

La dotación de capital neto se relaciona con la riqueza de un territorio, pues de ella depende la ampliación de su base productiva, los niveles de renta y la productividad. En 2006 Andalucía disponía del 13,8% del total de España, era la tercera región, por detrás de Cataluña y Madrid y había mejorado su dotación de capital de manera evidente. Sin embargo, la aportación al PIB de Andalucía era superior al porcentaje de capitalización, con un 13,9%, y también la población (17,8%) y el territorio (17,4%). En definitiva, la dotación de capital actual de Andalucía ha sido inferior a la media nacional si se tiene en cuenta la población (77,8%, una de las últimas posiciones regionales relativas, junto a Extremadura y Murcia), la superficie (79,7%) o la ocupación (90%).

En los últimos veinticinco años el crecimiento del capital se ha basado sobre todo en viviendas e infraestructuras, y en menor medida en maquinaria y bienes de

²⁷ SÁNCHEZ MALDONADO, GÓMEZ SALA (1999). Un modelo social de bienestar que se complementó con una apuesta decidida por las políticas de la oferta. TORRES LÓPEZ (1996: 321).

²⁸ La concentración excesiva de la actividad económica, como sucede en el caso español, impone costes al conjunto de las regiones, pues unas, las de mayor concentración, generan una alta demanda de infraestructuras y, otras, las de menor concentración, disponen de infraestructuras infrautilizadas. Véase para el caso de España, FUNDACIÓN BBVA (2008c).

equipo, pese al aumento de los activos TIC.²⁹ Además, comparativamente, la región andaluza ha atraído mucha más inversión pública que privada. La inversión privada se ha mostrado débil en activos distintos a la vivienda, es decir, en los más directamente relacionados con las actividades productivas. El protagonismo, al final del periodo analizado, ha sido del sector servicios (84,1%), aunque también ha resultado importante la orientación inversora hacia la agricultura, con una cuota un 67% mayor que la española.³⁰

Sectorialmente, la economía andaluza ha presentado una serie de problemas solidarios con las carencias de empleo que ha sufrido. Un sector primario hipertrofiado, uno industrial atrofiado y en declive,³¹ y unos servicios de bajo valor añadido, con notable presencia del turismo,³² le han conferido esa debilidad.³³ Cuatro actividades habían polarizado la especialización productiva de Andalucía: minería, agricultura, pesca y alimentarias,³⁴ composición que ha llevado incluso a hablar de “especialización primaria”, pues en 2003, siendo el territorio un 17% y la población un 18% del total

²⁹ Andalucía, junto con las ciudades autónomas e Islas Baleares, ha ocupado los últimos puestos regionales en cuanto a este tipo de inversiones. Cataluña, Madrid, Andalucía y la Comunidad Valenciana han recibido la mayor parte de las inversiones del país. En 2007, agrupaban casi el 60% del capital español. FUNDACIÓN BBVA (2010: 5-6).

³⁰ MAS IVARS, PÉREZ GARCÍA, URIEL JIMÉNEZ, CUCARELLA TORNO, ROBLEDO DOMÍNGUEZ, SERRANO MARTÍNEZ (2007: 155-159).

³¹ Para un análisis comparado regional de la evolución de la industria andaluza de la segunda mitad del siglo XX, véase PAREJO (2001).

³² VALLÉS FERRER, HUELVA TRISTANCHO (1997: 143).

³³ Actividades todas con evidentes problemas de productividad y generación de valor añadido. PEÑA SÁNCHEZ (2006a).

³⁴ DELGADO CABEZA (1996: 224). Entre 1980 y 2000, PEÑA SÁNCHEZ ha determinado también que la especialización productiva basada en el sector agrario y la construcción, muy volátiles ambos, y en servicios no destinados a la venta, afectados más por factores políticos que económicos, ha estado obstaculizando el proceso de convergencia andaluz con el resto con la media regional española. PEÑA SÁNCHEZ (2006b: 32). Y para el periodo 1980-1994, RODRÍGUEZ NUÑO ha vuelto a coincidir en que la especialización productiva de Andalucía se orientaba hacia la agricultura, la alimentación y bebidas, el comercio y hostelería, los servicios no a la venta y la construcción. En once sectores en 1980 no estaba especializada y en 1994 continuaba sin hacerlo. No ha constatado ningún sector en el que estuviera especializada en 1994 y no lo estuviera en 1989. RODRÍGUEZ NUÑO (1998).

español, la agricultura andaluza suponía un 30% de la nacional, frente al 16,3% de la construcción, el 8% o 9% de la industria,³⁵ y el 13% de los servicios.³⁶

El complejo agroalimentario ha tenido una importancia decisiva en las exportaciones (40% en 2001),³⁷ además de la importancia de la industria agroalimentaria en el conjunto de la industria, el 16,1% de la española, y cuyas actividades, de escasa transformación, se han considerado, en buena parte, una extensión de la misma agricultura.

El predominio de la agricultura se ha afirmado no sólo en términos de una mayor participación en el conjunto nacional, sino muy particularmente a través del incremento de su capacidad exportadora que, en cambio, ha ido en detrimento de la comercialización interior. En la década de 1990 la producción interior dedicada a la exportación se incrementó hasta alcanzar el 41,8%. Destacaron particularmente los productos hortofrutícolas, con un 80,1% del total destinado a su venta fuera de la región. Los datos son elocuentes acerca de la especialización de la economía regional, muy polarizada en torno a aceites y grasas, licores, azúcar, cerveza, vino, molinería y panadería. Industrias agroalimentaria, agricultura y refino de petróleo concentraron más de la mitad de las exportaciones andaluzas a mediados de la década de 1990.³⁸

La construcción se ha afirmado como uno de los sectores claves, después del extraordinario auge registrado entre 1991 y 2004, periodo en el que se construyeron 938.000 viviendas nuevas, bastantes más que en ninguna otra comunidad y tres veces más que el crecimiento que registró la población. El sector de la construcción ha

³⁵ Durante la década de 1980, ya se puso de manifiesto la pérdida de actividad, empleo y productividad del sector industrial andaluz respecto del conjunto de la nación. MARTÍN NAVARRO, PALMA MARTOS, DÍAZ BORREGO (1997). En 2003, el sector industrial andaluz no sólo no había alcanzado el 10% de la producción nacional, sino que tampoco había alcanzado este porcentaje de la ocupación española. Y aunque las tasas de productividad aumentaron entre 1993 y 2003, lo hicieron en menor medida que la media española, estableciendo un proceso de divergencia en la eficiencia del tejido industrial andaluz respecto del conjunto del Estado. MARTÍN NAVARRO, PALMA MARTOS (2005).

³⁶ El hecho de que la agricultura fuera el único sector que representara un porcentaje mayor en el conjunto de España que la proporción de población de la región se ha mostrado invariable desde 1961. DELGADO CABEZA (2002: 69).

³⁷ LÁZARO ARAUJO (2002a: 24).

³⁸ Las industrias agroalimentarias, por lo demás, concentrada en mayor medida en tareas muy próximas a la agricultura, como por ejemplo la extracción y posterior refino del aceite de oliva. DELGADO CABEZA (2002: 71-97).

supuesto un 12% del PIB andaluz, en otras comunidades como Cataluña, Madrid o el País Vasco se ha situado en torno al 8%. Si además se considera el arrastre la construcción a otras actividades, habría que añadir un 16,1% más, y si se suma la revalorización de los activos inmobiliario en esos años, el total rondaría el 30%.³⁹ En 2005, la construcción era el sector andaluz que había completado una mayor expansión, más del doble de empresas con respecto a 1995, y superado al sector industrial en peso relativo.⁴⁰

Por el contrario, el progresivo declive del sector industrial se ha confirmado a partir del duro proceso de reconversión acometido durante la década de 1980. La caída de la producción industrial andaluza fue más profunda que la española y sus peores consecuencias las sufrieron las empresas de fertilizantes, construcción naval o textil, que entraron en una acentuada crisis.⁴¹ Puede ser controvertido hablar de desmantelamiento industrial, pero resulta innegable el estancamiento sufrido. El sector industrial andaluz ha sido acuciado por una doble competencia, la que han realizado los territorios más avanzados con tecnología superior y la que han formulado aquellos otros con costes laborales y sociales claramente inferiores. La integración en la CEE tampoco ha surtido el efecto previsto, el mejor acceso a un mercado más amplio no ha supuesto el impulso de competitividad esperado.

En 2004, la mitad de las empresas industriales se concentraban en torno a la rama de fabricación de productos metálicos (exceptuando maquinaria y equipos), principalmente para la construcción, producción de alimentos y bebidas.⁴² En otras palabras, como industrias auxiliares de los verdaderos referentes industriales, construcción y agroalimentarias. Un proceso que ha implicado una caída en la creación y mantenimiento de puestos de trabajo del sector, y el descenso de la productividad en términos relativos frente a la media española. Se conformado, de este modo, un sector

³⁹ DELGADO CABEZA (2006: 100-117).

⁴⁰ CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE ANDALUCÍA (2005: 10). Andalucía y Extremadura presentaban una mayor dependencia relativa de la construcción que el resto de comunidades autónomas. SERVICIO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DEL BBVA (2008).

⁴¹ CAZORLA (1995: 219).

⁴² CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE ANDALUCÍA (2005: 10).

débil muy sensible a la coyuntura económica,⁴³ con una localización predominante en el triángulo que conforman Sevilla, Cádiz y Huelva, además de Málaga.⁴⁴

En los últimos años, se ha engrosado el sector terciario, consecuencia de un proceso de “desagrarización”, que ha reducido en cierto modo el peso del sector primario, y de la secular fragilidad del sector industrial, con el consiguiente trasvase en empleo y producción.⁴⁵ Desde mediados de la década de 1990 –cuando se inició la concertación tripartita- la tendencia ha sido muy clara. Un crecimiento, en esos momentos a costa de la industria y de la construcción,⁴⁶ detenido para esta última cuando comenzó el “boom inmobiliario”. Se ha completado así el paso de una economía agraria a otra terciaria. Sin embargo, no han tenido lugar los procesos de industrialización y desindustrialización tal como ha acontecido en otros territorios europeos de mejor desempeño económico. El desarrollo post-industrial implica un paulatino trasvase de capital y trabajo hacia el sector terciario, sin embargo hay que distinguir el tipo de servicios que son predominantes. Desde esta perspectiva, en Andalucía resulta más que dudoso que este proceso haya respondido a un patrón de modernidad y progreso, pues la evolución ha sido acompañada de un deterioro progresivo en la capacidad de generación endógena de rentas y una pérdida global de productividad.⁴⁷

La actividad más importante, dentro del sector industrial, ha sido la comercial (40%) y, dentro de ésta, al por menor o detallista, seguida por servicios tradicionales prestados a las empresas (asesoría, consultoría, publicidad, etc.), la hostelería, el

⁴³ Si se analiza la inversión en el sector industrial, los resultados corroboran la semejanza de la industria andaluza realizada. Entre 1985 y 1990, la mayor parte del esfuerzo inversor ha sido destinada a las actividades que cabría denominar como “tradicionales”, muy vinculadas al empleo de recursos naturales, mientras que los sectores avanzados han contado con relativamente poca inversión. La localización de esta inversión también ha participado de ese carácter inmovilista, pues se ha dirigido a las habituales zonas industriales, donde se encontraban radicadas este tipo de industrias con mayor tradición. Inversiones, por lo demás, muy apegada a proyectos concretos, lo que ha ido en contra de la articulación y la vertebración sectoriales. ALCAIDE CASTRO, GONZÁLEZ RENDÓN, FLÓREZ SABORIDO (1992).

⁴⁴ RODERO FRANGANILLO (1996b: 38-48).

⁴⁵ OSUNA LLANEZA, BUENO SUÁREZ, MURCIANO ROSADO, OTERO REINA (2009: 36-37).

⁴⁶ VALLÉS FERRER (1997a: 20).

⁴⁷ TORRES LÓPEZ (1996: 329).

transporte terrestre y sus actividades anexas, así como las inmobiliarias, que han registrado una notable expansión en la primera mitad de la primera década del siglo XXI. Entre 1995 y 2004, también han adquirido una considerable relevancia las actividades asociativas, de saneamiento público, educativas e informáticas, y de investigación y desarrollo.⁴⁸ Una tendencia, en consecuencia, a favor de las actividades relacionadas con el sector público, el comercio y el turismo, en las que se refugia la mano de obra desplazada del campo y que no encuentra ocupación en el sector industrial.⁴⁹ Por el contrario, han tenido muy escaso desarrollo los servicios de “alto nivel” o “avanzados”, concentrados en País Vasco, Cataluña y Madrid, fundamentalmente.⁵⁰

El turismo ha sido otra actividad de referencia. Sin embargo, el valor monetario que generó en la década de 1990 no pasó del 12%-13% del total del sector a nivel nacional, cuando para que fuera considerada como actividad especialista de la región debería sobrepasar el 18%, peso de la población andaluza en el conjunto del territorio nacional. En Andalucía esta rama se ha mostrado como productora de un limitado valor añadido.⁵¹

En 2008 el crecimiento de la economía andaluza se basó fundamentalmente en los servicios, que junto con un moderado avance del sector primario, compensó la caída que registró la industria y la construcción. En términos de VAB, del sector primario representó el 5% del conjunto de sectores, pero casi el 25% del total del sector a nivel nacional. El industrial, el 11,7% sobre el VAB andaluz, y el 9,3% sobre el total del sector. La construcción, el 13,4% de la estructura productiva andaluza, y el 16% del sector a nivel nacional. Los servicios, el 70% del VAB regional, y sólo el 14,2% del total del sector en España.⁵² Estos servicios, además, han tenido una orientación

⁴⁸ CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE ANDALUCÍA (2005: 11-12).

⁴⁹ OSUNA LLANEZA, BUENO SUÁREZ, MURCIANO ROSADO, OTERO REINA (2009: 33).

⁵⁰ ASIÁN CHAVES (2000). GENARO MOYA, GONZÁLEZ GÓMEZ (1997).

⁵¹ DELGADO CABEZA (2002: 112-113).

⁵² SECRETARÍA GENERAL DE ECONOMÍA (2009: 61-64).

preferente a la demanda final y escasa capacidad de arrastre con respecto a otras actividades; esto es, escasa incidencia en el potencial desarrollo de la región.⁵³

En el capítulo inicial se ha indicado la importancia del capital social como elemento de desarrollo. Las variables fundamentales para generar capital social son confianza y redes de cooperación. España, como el resto de países de su entorno, ha mejorado sus niveles de capital social de la mano de la fuerte expansión económica acontecida desde la segunda mitad de la década de 1990 y la consiguiente confianza generada, aunque sus niveles se han mostrado relativamente bajos con respecto al resto de países desarrollados. Una progresión que, en realidad, había sido creciente desde la transición política a la democracia, pese a algún altibajo dependiente de la coyuntura económica. Con todo, las tasas de capital social han sido muy similares a las de países cercanos como Francia, Italia, Grecia o Portugal, pero también muy próximos a los de Bélgica o Finlandia.⁵⁴

Por autonomías, en 2004, la Comunidad de Madrid, Cataluña, Islas Baleares, La Rioja y la Comunidad Valenciana fueron los territorios con más capital social; Andalucía, Extremadura y Asturias⁵⁵ figuraron, en el otro extremo de la relación, como los de menores niveles. Las mayores tasas de capital social han correspondido con las zonas donde la renta per cápita era más elevada y el desempleo más reducido. No es raro que aquellas sociedades que realizan mejor desempeño económico generen, en igual medida, expectativas más elevadas de futuro.⁵⁶

⁵³ GUZMÁN CUEVAS, SANTOS CUMPLIDO, ROMERO LUNA, LIÑÁN ALCAIDE (2000: 51).

⁵⁴ En 2003, los países con mayores tasas de capital social per cápita fueron Suiza, Noruega, Holanda, Suecia, Luxemburgo, Corea, Japón, Austria, Dinamarca, Australia, EE UU, Canadá, Alemania y Reino Unido. FUNDACIÓN BBVA (2007a). La evolución del capital social en los países OCDE, en PÉREZ GARCÍA, MONTESINOS SANTALUCÍA, SERRANO MÁRTINEZ, DE GUEVARA RADOSELOVICS (2005: 113-143).

⁵⁵ La foto de los años finales del siglo XX coincidía con la de 2004. Entre las explicaciones del diferencial de capital, se encuentran la de índole político, la tradición histórica (las regiones con más capital social coincidían con aquellas con más costumbre asociativa) y las razones económicas. MOTA, SUBIRATS (2000). Sin embargo, parecen más plausibles los argumentos que reparan más singularmente en el desempeño económico e institucional. Las prácticas de tipo de capitalismo asentadas. El capital social se refuerza por otros tipos de capital y viceversa, en un círculo virtuoso.

⁵⁶ FUNDACIÓN BBVA (2007b).

Desde un punto de vista institucional, cabría analizar la existencia de elementos que limiten las prácticas oportunistas, por un lado, y premien las cooperativas, en este sentido resulta positiva la democracia y negativos los regímenes que la niegan y, por supuesto, las prácticas clientelares, que también pueden desarrollarse en un contexto político democrático.⁵⁷ La penalización por carecer de suficiente acumulación de capital social ha sido clara. Autonomías como la andaluza, que han padecido y soportan esta carencia, han de tolerar costes más elevados de funcionamiento, que suponen un serio obstáculo para el desarrollo.⁵⁸ A nivel empresarial, se ha registrado una escasa disposición a la cooperación en los negocios, la aversión al riesgo y la inclinación desmedida a obtener beneficios a corto plazo a costa de una planificación más sólida de la empresa.⁵⁹

La menor confianza relativa ha coincidido con unos bajos niveles de asociación. En 1993, el 76% de la población decía no pertenecer a ninguna organización. En el último tercio del siglo XX, sólo tres de cada diez ciudadanos declararon haber pertenecido a alguna asociación. En Andalucía, en 2008 las asociaciones habían aumentado solo un 0,2% con respecto a la década de 1990, y casi el 43% no alcanzaba la media de 10 años de antigüedad.⁶⁰ Particularmente bajos se han mostrado los porcentajes de afiliación a partidos políticos, sindicatos.⁶¹

⁵⁷ Las instituciones desempeñan un papel clave en cómo el capital social se acumula, mantiene o consume por los individuos. También guardarán bastante relación con el tipo de capital social que se produce: micro, acceso a recursos de gran valor en redes reducidas, o macro, recursos de menos valor pero en redes abiertas y participativas. JORDANA (2000: 197) El capital social que se suele tener en cuenta para relacionarlo con los niveles de desarrollo de un territorio es el último.

⁵⁸ En ausencia de capital social, o precarización de éste, los individuos actúan racionalmente reduciendo el número de transacciones y el resultado es una economía menos dinámica. BOIX, POSNER (2000: 184)

⁵⁹ Menos del 25% de las empresas andaluzas disponía de algún tipo de acuerdo de cooperación con otras entidades privadas. VILLALBA CABELLO, MUÑOZ LÓPEZ (2000: 62). Una carencia muy significativa en tejido en su mayoría micro y pequeña y, por tanto, necesitada de planteamientos colaborativos.

⁶⁰ FERNÁNDEZ PRADOS (2009:11)

⁶¹ TORCAL, MONTERO (2000). Se ha apuntado que estos bajos niveles de capital social guardan relación con la experiencia política española y su dictadura relativamente reciente de cuarenta años. Sin embargo, como reconocen los autores y se expresa en este epígrafe, los niveles de capital social españoles son análogos a los países de su entorno, donde sobresalen experiencias muy diversas, entre ellas la tradición democrática de Francia. Bajas tasas de afiliación sindical en los países del entorno (Europa mediterránea), el conjunto de España y especialmente Andalucía. Véase el Capítulo 4.

El desempleo, tratado en el capítulo siguiente, ha sido quizá el mayor problema que ha enfrentado la autonomía andaluza. El paro había sido una preocupación recurrente en Europa desde la década de 1980, pues incluso cuando se restauraron los niveles de crecimiento la desocupación continuó siendo amplia. Aunque las ayudas europeas⁶² y la expansión económica que se ha producido desde mediados de la década 1990 hasta 2007 han contribuido a reducir notablemente las tasas de paro, Andalucía ha seguido durante todo este periodo mostrando diferencias apreciables con la media española y europea. Tasas y diferenciales de desempleo que se han agravado con las primeras manifestaciones de la crisis económica mundial en 2008.

2. La aplicación presupuestaria de la Junta de Andalucía

La resolución de los problemas de desarrollo regional enunciados más arriba ha orientado los objetivos de la política económica. La concertación social ha sido un instrumento en gran medida director de esta política, como se mostrará en los siguientes epígrafes. Sin embargo, antes resultará de particular interés analizar los presupuestos de la Junta de Andalucía para establecer claramente las prioridades de gasto y el origen de los ingresos.

La importancia del análisis de los ingresos radica en conocer la procedencia de los recursos, sobre todo las transferencias recibidas de los fondos de compensación interterritorial y estructurales europeos, de especial incidencia sobre las inversiones. Se examinarán sólo presupuestos iniciales (no los liquidados), pues la intención es establecer las directrices políticas desarrolladas, y sólo los de ejercicios 1994, 1997, 1999, 2004, 2005, 2007 y 2008⁶³ por resultar ilustrativos del periodo de concertación social tripartita.

⁶² Entre 1989 y 2013, se ha estimado (simulación) que las tasas de paro han sido y serán inferiores en un promedio de 0,15% al año con respecto a un escenario económico exento de ayudas europeas. SOSVILLA-RIVERO (2008).

⁶³ Toda la información utilizada en adelante, en CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2004, 2006 y 2008).

Se ha abordado en primer lugar la relevancia de los presupuestos y su adecuación retórica con la política económica, para a continuación analizar los ingresos, los gastos y, dentro de éstos, las inversiones.

La importancia de los Presupuestos Generales de la Comunidad sobre el conjunto de la economía regional está fuera de toda duda, ha representado alrededor de un 20% sobre el Valor Añadido Bruto. En 2003, esta financiación más la correspondiente a las corporaciones locales representaron el 30% del PIB andaluz. De este modo, la política de financiación pública de la Comunidad Autónoma se ha convertido en estratégica no sólo para la implementación de los servicios públicos, sino para el desarrollo del conjunto de la economía.⁶⁴ Su cuantía, desde 1994, ha sido creciente, como corresponde a un periodo de expansión económica sostenido y de asunción progresiva de competencia de la Administración central, en 2008 se elevó a 31.961.796.132 euros. Por otro lado, las inversiones también se han mostrado como un elemento determinante en la formación del capital fijo regional, sobre todo en un territorio donde la inversión privada exhibe un menor dinamismo que en otros.

Los objetivos de los presupuestos en la década de 1990 pretendieron contribuir al crecimiento económico y a la generación de empleo a través de una política de autocontención en materia fiscal y de privanza de las inversiones, compatibilizar convergencia económica y nivel de provisión de bienes sociales y ajustar la financiación a lo dispuesto por el Estatuto de Autonomía. Desde 1997 hay una referencia expresa a la concertación social como elemento de estabilidad política, económica y social. En 2004, 2005 y 2006 figuró como factor clave la contribución al reto de la “Segunda Modernización” y su ecuación fundamental I+D+I. La sostenibilidad y el respeto medioambiental del crecimiento y la cohesión territorial también aparecieron como prioridades generales del presupuesto de 2005 y continuaron hasta el de 2008.⁶⁵

⁶⁴ VALLÉS FERRER (2003: 25-26).

⁶⁵ El Gobierno ya había expresado que en el presupuesto de 2005 la estrategia de competitividad debía responder a un aumento de todos los factores de producción (capital público, privado, trabajo y conocimiento, según su criterio), y ser respetuosa con el modelo de concertación que buscaba la calidad en el empleo, la responsabilidad social y el respeto al medio ambiente. Intervención del consejero de Economía y Hacienda, Debate conjunto de totalidad de los Proyectos de Ley 7-04/PL-000009 y 7-04/PL-000010, relativos al Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2005 y de medidas tributarias, administrativas y financieras, VII Legislatura, 10-11-2004, DSPA nº 21, pp. 1.152-

Las referencias a la concertación social se ampliaron para el ejercicio siguiente, en el que el consejero de Economía y Hacienda señaló que el pacto social era el verdadero director de la estrategia de crecimiento de la región y que, por tanto, el presupuesto no hacía sino asumirlo, interpretarlo y ejecutarlo para un año concreto.⁶⁶ En 2008, la buena marcha del empleo en los ejercicios precedentes, permitió ampliar el objetivo no sólo a la generación de puestos de trabajo, sino también a la calidad de los mismos.

2.1.El origen de los fondos. Dotaciones presupuestarias.

Los ingresos han seguido una progresión creciente (Tablas 5.4 y 5.5), debido al auge del ciclo económico, que ha permitido una mayor recaudación a nivel regional, europeo y, sobre todo, nacional, pues la mayoría de los recursos proceden del Estado, sin necesidad de recurrir al endeudamiento. Una tendencia que se quebró en el presupuesto de 2009.⁶⁷

Dos han sido las fuentes fundamentales de financiación, la participación en los ingresos del Estado (luego en “tributos cedidos” y gestionados por el Estado), que ha provisto entre el 27% y el 29% del total de recursos; y el denominado Fondo de Suficiencia,⁶⁸ con el que las comunidades dispondrían del 68% del total, completado con los conceptos de suficiencia y solidaridad. La solidaridad continuó a cargo del

1.153. En 2006 estas políticas estaban recogidas y, por tanto, reforzadas en el VI Acuerdo de Concertación Social, véase Capítulo 4.

⁶⁶ “Nuestra estrategia de crecimiento, además, está perfectamente definida en el VI Acuerdo de Concertación Social, y lo hace, además, en coherencia con los objetivos de Lisboa, con la estrategia de Lisboa y con el plan de reformas del Gobierno español (...) que se va a impulsar en Andalucía mediante un nuevo plan económico plurianual, hasta 2013, exactamente lo mismo que las nuevas perspectivas financieras de la Unión Europea”. Debate de totalidad del Proyecto de Ley 7-06/ PL-000016, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2007, VII Legislatura, 8-11-2006, DSPA nº 100, p. 6.713.

⁶⁷ En el que el impacto de la crisis durante el segundo semestre de 2008 iba a obligar a optar por este recurso para mantener el gasto social. *ABC Sevilla*, 28-08-2008, p. 32.

⁶⁸ La reforma de 2001 cedió a las comunidades más ingresos tributarios, si bien existía una clara distinción entre los gestionados por las regiones y los directamente por el Estado. Estos últimos eran antes la “participación en los ingresos del Estado”.

Fondo de Compensación Interterritorial.⁶⁹ El mencionado Fondo de Suficiencia, desde su creación, ha aportado en torno al 30% del total de ingresos. Es decir, más del 60% del total de ingresos han procedido de los tributos cedidos gestionados por el Estado y el Fondo de Suficiencia en 2008.

Estos recursos han tenido un claro destino, para financiar las competencias recibidas y la generación de bienes públicos que antes facilitaba la Administración central. Si a esto se suma las “transferencias finalistas” o, en presupuesto de 1994, la financiación del INSALUD, más del 80% del presupuesto ha tenido esta orientación. Es decir, no podían ser empleados más que para lo que se habían transferido

TABLA 5.4. INGRESOS DEL PRESUPUESTO DE 1994 EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES

Fuente de Ingresos	Millones de euros	Porcentaje
Participación Ingresos del Estado	3.356,02	31,01%
Tributos cedidos	765,11	7,07%
Tasas	123,23	1,14%
Operaciones de crédito	884,45	8,17%
Subtotal Fin. Incondicionada	5.128,80	47,40%
Fondo de Compensación Interterritorial	300,49	2,78%
Fondos Europeos	638,27	5,90%
Financiación INSALUD	3.123,02	28,86%
Otras	1.630,65	15,07%
Subtotal Condicionado	5.692,44	52,60%
Total	10.821,24	100,00%

Fuente: CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2004).

Existe, además de lo anterior, una financiación procedente de los tributos, los propios y los transferidos de gestión regional, las operaciones financieras y otros ingresos financieros y no financieros, aunque su importancia relativa es muchísimo menor.

⁶⁹ Apareció con la Reforma de la financiación Autonómica de 2001 que, ante la práctica igualación de las competencias de todas las comunidades autónomas, reordenó el sistema en función de la corresponsabilidad fiscal (propios ingresos tributarios). ÁLVAREZ GARCÍA, CANTERO PRIETO (2007). Desde entonces, las propuestas de reformas del sistema han contemplado siempre la garantía de suficiencia global para que todas las comunidades autónomas que puedan prestar íntegramente las competencias transferidas y de la solidaridad, a través del mencionado Fondo de Compensación Interterritorial y estudiando la creación de uno nuevo de Convergencia, SÁNCHEZ MALDONADO, MOLINA GARRIDO (2009).

Después de las vías de ingresos citadas, han sido los Fondos Europeos y de Compensación Interterritorial estatal los que representaron una dotación comparativamente menor, pero muy importante, sobre todo el primero. Desde 2000 –y la aplicación del periodo de política de desarrollo que se inauguraba ese año- ha superado el 8%, e incluso ha rebasado el 10% (2005) y el 11% (2004). Importante por la cuantía, pero más por su posibilidad de aplicación, ya que estos fondos han compuesto buena parte de los recursos que se han destinado a la inversión. En sentido contrario, los recursos procedentes del Fondo de Compensación Interterritorial han ido reduciendo su importancia relativa.

TABLA 5.5. INGRESOS DEL PRESUPUESTO DE 2008 EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES

Fuentes de Financiación	Millones de euros	Porcentaje
Tributos Cedidos gestión propia	3.839,92	12,01%
Tributos Cedidos gestión Estado	9.573,43	29,95%
Tributos Propios	367,28	1,15%
Fondo de Suficiencia	10.248,77	32,07%
Fondo de Compensación Interterritorial	481,62	1,51%
Fondos Europeos	2.672,89	8,36%
Transferencias finalistas	3.148,51	9,85%
Otros ingresos no financieros	377,50	1,18%
Subtotal INGRESOS NO FINAN. ORDINARIOS	30.709,92	96,08%
Disposición Adicional Segunda	300,00	0,94%
Fondos Europeos reprogramación	140,17	0,44%
Otros ingresos no finan.	440,17	1,38%
Subtotal INGRESOS NO FINANCIEROS (TOTALES)	31.150,10	97,46%
Operaciones de crédito	762,60	2,39%
Otros ingresos financieros	49,10	0,15%
Subtotal INGRESOS FINANCIEROS	811,70	2,54%
TOTAL	31.961,80	100,00%

Fuente: CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2008).

2.2. El destino del gasto y la inversión

En el apartado de gastos han primado las políticas de producción de bienes públicos. Sanidad y Educación han concentrado el grueso del presupuesto (financiadas por la Administración central con carácter finalista). Puede afirmarse que la Autonomía andaluza desde que se alcanzó un nivel de competencias alto en 1987 –incluso antes– ha sido una administración prestadora de servicios sociales públicos.⁷⁰

TABLA 5.6. POLÍTICAS DE GASTO Y PORCENTAJE CON RESPECTO AL TOTAL, 1994, 1997 Y 1999

Política de Gasto	1994		1997		1999	
	Mill. euros	%	Mill. euros	%	Mill. euros	%
Sanidad	3.396,10	31,38	4.005,72	29,23	4.549,80	29,33
Educación	2.623,39	24,24	2.948,97	21,52	3.258,30	21,00
Atención social / Servicios Sociales	594,53	5,49	441,36	3,22	497,04	3,20
Cultura	136,83	1,26	173,35	1,26	190,51	1,23
Vivienda y Urbanismo	246,88	2,28	212,75	1,55	222,24	1,43
Seguridad y Protección Civil (y Justicia 1999)	12,47	0,12	8,83	0,06	145,07	0,94
Promoción del Empleo	276,97	2,56	334,01	2,44	386,08	2,49
Medio Ambiente	111,96	1,03	215,57	1,57	307,99	1,99
Cooperación Económica y RR. Financieras con las Corporaciones Locales	963,52	8,90	1.349,45	9,85	1.495,84	9,64
Infraestructuras	544,38	5,03	407,58	2,97	472,86	3,05
Fomento Económico	197,89	1,83%	669,52	4,89	722,80	4,66
Agricultura y Pesca / Apoyo a las Estructuras agrarias (1997-1999)	503,94	4,66	1.502,53	10,96	1.643,53	10,59
Investigación	146,48	1,35	122,70	0,90	144,85	0,93
Deuda Pública	741,14	6,85	884,39	6,45	1.057,20	6,82
Pensiones Asistenciales	0,00	0,00	125,61	0,92	80,76	0,52
Otras Políticas	324,76	3,00	301,24	2,20	337,46	2,18
Total	10.821,24	100,00	13.703,57	100,00	15.512,37	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2004).

En la década de 1990 la producción de bienes públicos, sociales y económicos, y defensa, seguridad y protección civil concentraron más de la mitad del gasto total en los diferentes ejercicios (gastos en la década de 1990, Tabla 5.6). La cooperación financiera con las corporaciones locales se situó en torno al 9%. La deuda, superior al 6%. Las

⁷⁰ Véase SÁNCHEZ MALDONADO, GÓMEZ SALAS (1999: 88-91)

políticas de fomento de la actividad económica han sido el segundo bloque que más gasto ha generado. La política agraria y pesquera, luego de “Apoyo a las Estructuras Agrarias” comenzaron por debajo del 5% para situarse por encima del 10% en los dos últimos ejercicios analizados, pues a partir de 1997 la Consejería de Agricultura y Pesca asumió la gestión directa de los recursos procedentes del FEOGA. El fomento económico partió de un exiguo porcentaje que se situó por debajo del 2% (1994) para crecer por encima del 4%, aumento compensado con el decrecimiento relativo del gasto en infraestructuras, que se situó en el 3%. Las destinadas a la investigación no superaron el 1%, y las políticas de promoción del empleo lo hicieron en torno al 2,5%.

TABLA 5.7. POLÍTICAS DE GASTO Y PORCENTAJE CON RESPECTO AL TOTAL, 2005, 2007 Y 2008

Política de Gasto	2005		2007		2008	
	Mill. euros	%	Mill. euros	%	Mill. euros	%
I+D, Innovación y Sociedad del Conocimiento	277,60	1,14	409,09	1,40	495,48	1,55
Infraestructuras	881,28	3,60	1.085,99	3,72	1.216,79	3,81
Fomento Económico y de la Actividad Empresarial	658,87	2,69	806,21	2,76	888,12	2,78
Agraria y Pesquera	802,92	3,28	920,82	3,15	998,77	3,12
Promoción del Empleo	1.115,30	4,56	1.209,59	4,14	1.306,76	4,09
Medioambiental	729,74	2,98	986,06	3,38	1.128,28	3,53
Educación	5.310,32	21,72	6.421,27	22,00	7.068,16	22,11
Sanidad	7.201,84	29,45	8.703,31	29,82	9.535,63	29,83
Servicios y Prestaciones Sociales	1.118,00	4,57	1.445,24	4,95	1.728,20	5,41
Cultura y Deportes	341,57	1,40	436,23	1,49	474,64	1,49
Vivienda y Urbanismo	337,57	1,38	392,43	1,34	472,98	1,48
Justicia, Seguridad y Protección Civil	378,02	1,55%	486,37	1,67	530,14	1,66
Coord. y Cooperación Financiera con las Corporaciones Locales	226,48	0,93	275,11	0,94	286,95	0,90
Acción Exterior y Cooperación Internacional	44,87	0,18	78,50	0,27	105,49	0,33
Deuda Pública	1.078,99	4,41	1.187,84	4,07	1.184,10	3,70
Transferencia pie a las Corporaciones Locales	1.899,16	7,77	2.159,13	7,40	2.303,29	7,21
Ayuda del Fondo Andaluz de Garantía Agraria	1.502,53	6,14	1.502,53	5,15	1.502,53	4,70
Otras Políticas	546,53	2,24	682,00	2,34	735,49	2,30
Total Políticas	24.451,58	100,00	29.187,72	100,00	31.961,80	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2005, 2008).

En la década siguiente las políticas de gasto tuvieron un comportamiento análogo al expresado con anterioridad. Si se toma como año inicial 2005 y final 2008, la producción de bienes públicos sociales ocuparon la mayor parte del gasto, más de la mitad, sobre todo las políticas sanitarias y de educación, a las que se ha unido los

servicios y prestaciones sociales, en conjunto aproximadamente el 55% - 56% del total. A continuación, las transferencias a las corporaciones locales por Participación en los Ingresos del Estado (PIE), con más de un 7%. La promoción del empleo supuso en torno al 4%. Y, finalmente, la deuda pública, por su parte, evidenció la buena evolución general de los ingresos con una bajada progresiva hasta situarse en el 3,7% en 2008.

Las políticas de transformación de la economía compusieron de nuevo un centro de interés relevante. La política de fomento empresarial bajó un poco su peso relativo, por debajo del 3%, a favor de que aumentara la dotación para investigación, desarrollo, innovación y sociedad del conocimiento, que alcanzó el 1,55% en 2008. Las infraestructuras se mantuvieron cerca del 4%, es decir, un ligero avance con respecto a la década de 1990. A esto habría que añadir las cuantiosas políticas relacionadas con el Fondo Andaluz de Garantía Agraria encargado de los recursos procedentes del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA), luego Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), que supusieron en torno al 5% del total.

Dentro de los gastos, resulta de especial relevancia el examen de la inversión,⁷¹ que señala de manera significativa la dirección de la política económica y las apuestas estratégicas que se han realizado. La inversión, cuantitativamente, ha ido incrementándose en cada ejercicio, como respuesta a la expansión económica y al aumento de la financiación recibida de la UE, que ha crecido muy particularmente desde el año 2004. En términos relativos, la inversión total ha pasado de representar en torno a un 15%-16% del presupuesto en la década de 1990 (con la excepción del 19,88% que representó en 1994 para hacer frente a la crisis económica) a sobrepasar este porcentaje tímidamente en 2004 y de manera muy ostensible 2007 y 2008, en los que este capítulo absorbió el 22,53% y el 23,38%, respectivamente, del total del gasto. En conjunto, entre 2004 y 2008, la inversión representó el 28,07% del gasto total de estos ejercicios. Dentro de ese porcentaje ha destacado de manera significativa los ingresos procedentes de los fondos estructurales europeos, que se pueden dedicar prácticamente íntegros al capítulo inversor. En el periodo indicado, el total de fondos europeos ascendió a 12.646,03 millones de euros, el 43,66% del total de la inversión. Por su parte, el Fondo

⁷¹ Por inversión se ha entendido el total consolidado, suma de las reales y las transferencias de capital.

de Compensación Interterritorial, de procedencia estatal, ha tenido un menor impacto, pues ha supuesto el 7,62% sobre el conjunto de la inversión en el periodo indicado.⁷²

Por ámbitos, en el ejercicio de 1997, la distribución de la inversión se repartió de manera esencial en la Producción de Bienes Públicos de Carácter Social, 28,4%; las políticas asociadas a la Industrialización, Desarrollo y Regulación Económica del Sistema Productivo, 27,13%, y la Producción de Bienes Públicos de Carácter Económico, 23,3%. En 1999, la distribución fue muy similar, aunque el mayor gasto en inversión tuvo lugar en Industrialización, Desarrollo y Regulación Económica, 28,5%; seguido de la Producción de Bienes Públicos de Carácter Social, 26,8%, y la Producción de Bienes Públicos de Carácter Económico, 24%. Confirmaba una tónica similar a lo largo la década, en la que progresivamente se había potenciado la cuantía de recursos (absoluta y relativa) destinada a la Industrialización, Desarrollo y Regulación Económica, que fue el ámbito que más creció entre 1991 y 1999.⁷³

Esa dedicación creciente de la inversión en ámbitos que tuvieran relación con el desarrollo y el fomento económico se mantuvo en el tiempo. En los ejercicios sucesivos, se ha realizado una agrupación de ámbitos diferente, reordenando las categorías, de las que la denominada Desarrollo Económico ha agrupado la mayor parte de las precedentes Producción de Bienes Públicos de Carácter Económico e Industrialización, Desarrollo y Regulación Económica del Sistema Productivo. La Producción de Bienes Públicos de Carácter Social se ha titulado como Servicios Públicos y Bienestar Social.

TABLA 5.8. INVERSIÓN POR ÁMBITOS, ACUMULADO 2004-2008 EN EUROS CORRIENTES

Inversión por ámbitos	Mill. de euros	Porcentaje
Desarrollo Económico	16.065,87	55,47%
Servicios Públicos y de Bienestar Social	7.938,55	27,41%
Otros Servicios Vinculados al Desarrollo y a Servicios Públicos	4.285,00	14,79%
Resto de Políticas	674,40	2,33%
Total	28.963,82	100,00%

Fuente: CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2008: 222).

⁷² En el periodo 1994-1999 los fondos estructurales europeos que financiaron las inversiones prácticamente duplicaban los recursos procedentes del Fondo de Compensación Interterritorial español. Los fondos estructurales suponía más de un tercio de los gastos de inversión en las comunidades autónomas. CORDERO MESTANZA (1999).

⁷³ SÁNCHEZ MALDONADO, GÓMEZ SALA (1999: 125-127).

El desglose por políticas concretas ofrece una información más ajustada de la programación de inversiones de la Junta de Andalucía.

La mayor parte de la inversión se ha destinado a Infraestructuras.⁷⁴ Su importancia relativa ha pasado de representar más del 23% (1994) al 17% (1997 y 1999), y un poco más del 14,5% (2007 y 2008). La política de Fomento Económico (y empresarial) pasó de un modesto 7% (1994) a suponer más de 23% (1997), para bajar posteriormente y situarse entre el 9% y el 10% (2004-2008).

TABLA 5.9. DESGLOSE DE LAS INVERSIONES POR POLÍTICAS EN MILLONES EUROS CORRIENTES, 1999 Y 2008

Políticas	1999		2008	
	Total Consolidado en Mill. de Euros	Porcentaje	Total Consolidado en Mill. de Euros	Porcentaje
Investigación	33,07	1,35%	417,96	5,59%
Infraestructuras	415,23	17,00%	1.088,17	14,56%
Fomento Económico	550,39	22,54%	672,23	9,00%
Apoyo a las Estructuras Agrarias	141,00	5,77%	823,19	11,02%
Promoción de Empleo	235,30	9,63%	946,01	12,66%
Medioambiental	241,92	9,91%	932,42	12,48%
Educación	160,72	6,58%	763,98	10,22%
Sanidad	129,88	5,32%	469,37	6,28%
Servicios Sociales	48,90	2,00%	169,94	2,27%
Cultura	94,15	3,86%	274,23	3,67%
Vivienda y Urbanismo	208,48	8,54%	429,43	5,75%
Justicia, Seguridad y Protección Civil	12,40	0,51%	103,28	1,38%
Cooperación Económica con las Corporaciones Locales	106,22	4,35%	144,70	1,94%
Acción Exterior y Coop. Internacional			69,11	0,92%
Transferencia por PIE a las Corporaciones Locales			7,43	0,10%
Otras Políticas	64,49	2,64%	161,89	2,17%
Total	2.442,16	100,00%	7.473,34	100,00%

Fuente: CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2004 y 2008).

⁷⁴ Por ser suficientemente ilustrativas de los periodos que se exponen, se relacionan las inversiones, por políticas, de los ejercicios 1999 y 2008 (Tablas 5.6 y 5.7).

La rebaja efectuada en la Política de Fomento Económico ha debido de estar relacionada con el aumento de la inversión destinada a Investigación, que de los limitados guarismos de 1,18% (1997) y 1,35% (1999) -a los que había bajado desde el 2,26% en 1994- pasó al 5,14% (2007) y 5,59% (2008), cuando su prioridad se había reforzado y añadido a esta línea de inversión el Desarrollo, la Innovación y la Sociedad del Conocimiento.

La política Agraria y Pesquera también ha recibido una atención preferente, partió del 18,22% (1994) para situarse entre un 11% y 12% (2004-2008). La política de Promoción de Empleo representó un 9% (1994) y aumentó su importancia relativa hasta algo más del 13% (2007) y el 12% (2008). La política Medioambiental también ha experimentado un fuerte aumento, como correspondía a su inclusión en una línea de acción preferente de los fondos estructurales, del exiguo 3,76% de 1994 a superar el 12% en los dos últimos ejercicios considerados.

En estos años el desarrollo económico y empresarial se relacionó, en buena medida, con el impulso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, los nuevos procesos y formas de producción asociadas al conocimiento. La política de Vivienda y Urbanismo fue disminuyendo su importancia relativa desde el 10,75% (1994) hasta el 5,45% (2007) y el 5,75% (2008), sin duda ante la ingente inversión privada (y pública de otras administraciones) que se realizó en los primeros años del siglo XXI.

Finalmente, en las políticas de Sanidad y Educación se ha priorizado la inversión en esta última, por cuanto ha supuesto una línea básica de apoyo a líneas estratégicas como la competitividad y la promoción del empleo, su dotación ha subido en los últimos ejercicios hasta situarse por encima del 10% en 2007 y 2008. La Sanidad, por su parte, ha concentrado en torno al 5%, con un aumento en el último presupuesto hasta el 6,28%.

3. La influencia de la política europea de desarrollo regional en Andalucía

Como ha mostrado el estudio de los presupuesto de la Junta de Andalucía, la importancia de los fondos europeos en la inversión ha resultado más que notable. La comunidad autónoma, desde el ingreso de España en la CEE en 1986, ha sido una región perceptora de fondos estructurales europeos. Con posterioridad, se introdujeron reformas que supusieron una ampliación de los fondos,⁷⁵ pero, al mismo tiempo, una mayor exigencia para con las regiones receptoras, que tuvieron que elaborar estrategias globales de desarrollo.

La UE clasificó las regiones en objetivos diferentes, que llegaron a ser seis. El más importante fue el 1 que designaba a las regiones cuyo PIBpc (medido en paridad de poder de compra) era inferior al 75% de la media europea, que con el 27% de la población europea han recibido más de dos tercios del total de los fondos estructurales.⁷⁶ En 1993, se reforzó la política comunitaria regional y se distinguieron entre las regiones Objetivo 1 (posteriormente denominado de Convergencia) las que pertenecían a Portugal, Grecia, Irlanda y España, a las que se les dio acceso además al recién creado Fondo de Cohesión. En 2000 se acometió otra reforma que impuso nuevos criterios para acceder a los fondos. Se produjo una simplificación de objetivos, que quedaron reducidos a tres, y una disminución del número de planes, se aconsejó uno por región. Se unificó la periodicidad en siete años para los tres tipos de regiones-objetivo y recomendó la concentración de las intervenciones y un seguimiento y evaluación más estrictos.⁷⁷

Los Planes de Desarrollo Regional (PDR), que se concretan en programas operativos, han resultado obligados para acceder a los fondos europeos y van unidos a

⁷⁵ Véase el Capítulo 3 de la tesis.

⁷⁶ RODRÍGUEZ-POSE, FRATESI (2003: 23).

⁷⁷ Se completaba todo lo anterior con las iniciativas Comunitarias (INTERREG II, ADAPT, EMPLEO, LEADER II, PYME, URBAN, KONVER, RETEX, RESIDER II, RECHAR II, REGIS II, PESCA, y PEACE). Su finalidad, actuar sobre asuntos de dimensión y que afectan a varios países. Las iniciativas comunitarias quedaron reducidas a cuatro a partir de 2000. La reforma de este año mantuvo la prioridad del Objetivo 1 (promoción del desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas; en él intervienen el FEDER, el FSE, la sección Orientación del FEOGA y el IFOP), y definió un nuevo Objetivo 2 (apoyo de la reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales; en él intervienen el FEDER y el FSE) y, por último, creó un Objetivo 3 (apoyo a la adaptación y la modernización de las políticas y los sistemas de educación, formación y empleo) en el que sólo participa el FSE. MURILLO GARCÍA (2007: 60-65).

los Marcos Comunitarios de Apoyo (MCA), que han definido, según el periodo, los ejes básicos de actuación y la financiación. En Andalucía, la organización empresarial y los sindicatos más representativos pronto lograron el compromiso de la Administración autonómica para conocer y participar en las acciones que estuvieran financiadas con fondos europeos.⁷⁸ A partir de 1994 los PDR de Andalucía se han formulado de manera concertada entre la Junta de Andalucía y los agentes económicos y sociales. No obstante, las directrices políticas generales que debían aplicarse eran fijadas en Europa. Es más, la creciente coordinación de las diferentes planificaciones (planes generales de la Junta de Andalucía, planes sectoriales y horizontales, concertación social y planes de desarrollo regional) se ha realizado instrumentalmente desde la concertación social, pero se ha ajustado a los criterios europeos del Marco Comunitario de Apoyo en vigor.

La política de desarrollo ha estado en consonancia con la Estrategia de Lisboa (2000), que pretendía el objetivo general de convertir a UE en la *“economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible, con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”*. Para ello se diseñaron tres grandes ejes de acción que han marcado la política europea de desarrollo y, muy particularmente, la aplicada en los territorios perceptores de los fondos estructurales. Unas directrices que han dotado de gran homogeneidad a los programas desarrollados con independencia de las peculiaridades institucionales y culturales de las diferentes regiones. El primero contemplaba el paso a una economía y a una sociedad basadas en el conocimiento mediante la mejora de las políticas relativas a la sociedad de la información y la I+D, la competitividad y la innovación, y la culminación del mercado interior. El segundo pretendía modernizar el modelo social europeo para adaptarlo a los desafíos del cambio y del envejecimiento de la población reformando los sistemas de bienestar. Y el tercero, que se comprometía a mantener el índice medio de crecimiento económico en torno al 3% anual mediante la aplicación de un conjunto de políticas macroeconómicas.

Las políticas de desarrollo recogieron las conclusiones del Consejo de Europeo de Estocolmo (completado con el de Gotemburgo, ambos en 2001) e incorporaron las

⁷⁸ Véase el Capítulo 3. La UE recomendó mejorar y profundizar en las fórmulas de “partenariado” (concertación regional) para la aplicación de los fondos estructurales. El texto del IV Acuerdo de Concertación Social en JUNTA DE ANDALUCÍA (1999).

nociones de desarrollo sostenible y respeto medioambiental, que pasaron a incorporarse a la Estrategia de Lisboa. El Consejo de Barcelona se pronunció a favor de profundizar en las fórmulas de diálogo social y “partenariado”. Tesis todas que volvieron a corroborarse y a impulsarse a partir de 2005. Proceso que ha condicionado especialmente la última planificación económica de la Junta de Andalucía, efectuada para el mismo periodo cronológico, se haya ajustado a estos nuevos fines y, lo más importante, a semejantes estrategias.

Los recursos disponibles se han estabilizado después de un crecimiento continuo y fuerte desde la década de 1980. España recibió algo más de 14.000 millones de ecus en el periodo 1989-1993, más de 45.848 millones de euros de 1999 en 1994-1999, y más de 56.205 millones de euros de 2002 en 2000-2006. Las perspectivas financieras para la etapa 2007-2013 se acordaron en 2005 y se aprobó que las regiones de convergencia, antes de Objetivo 1, dispusieran del 81,7% de los fondos. A España iban a corresponder, en ese momento, unos 31.500 millones de euros de 2004, una reducción del 43% por la desclasificación como región de convergencia de Canarias, Castilla León y Valencia, por una aproximación “natural” a la renta media, y Asturias, Murcia, Ceuta y Melilla, por un acercamiento “estadístico”, al ampliarse la Unión Europea a 25 países. Andalucía, no obstante, permaneció como región de convergencia. Del total de los fondos destinados a las comunidades autónomas Objetivo 1, Andalucía administró más de 27% en el periodo 1994-1999, el 30,22% en 2000-2006 y, de un modo indicativo, en el periodo 2007-2013 recibiría 14.024,22 millones de euros.⁷⁹

En 2000-2006 la política de desarrollo fijó como fines estratégicos la competitividad, la generación de valor, el desarrollo sostenible, la cohesión económica y social, y la convergencia real. Los ejes de intervención se concretaron en torno a la mejora de los factores de producción (“empleabilidad” del factor trabajo) y el aumento de la competitividad, muy relacionada con la progresión de la “Sociedad del Conocimiento” y las telecomunicaciones, y por otro lado, sectorialmente, el desarrollo de la agricultura, el desarrollo rural, el turismo y la Construcción de Equipamientos

⁷⁹ Dentro de estos recursos destaca el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, que proporcionaría una dotación de 1.320,47 millones de euros, más 561,27 millones de euros correspondientes a lo que en el periodo 2000- 2006 fueron destinados a Algodón, Tabaco, Modulación, FEOGA(G) y LEADER+, y que en este periodo pasan a formar parte de los fondos de desarrollo rural. CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2007: 203).

Colectivos y de Bienestar Social. Comenzaron a adecuarse las medidas de actuación aprobadas en el Plan Económico Andalucía Siglo XXI, vigente de 2002 a 2005, con los fines europeos de desarrollo, expresados en los programas respectivos.

De los 11.951,7 millones de euros de inversión, 7.840,4 millones de euros fueron recursos procedentes de Europa, el resto partió de la financiación nacional (estatal y autonómica). Sin embargo, entre 2002 y 2006 Andalucía se situó por debajo de la media española en inversión pública per cápita, mientras que la inversión privada también fue relativamente baja, pues tiende a ser mayor en las regiones más desarrolladas.⁸⁰

Las prioridades sectoriales se inclinaron por la industria, el turismo, los sectores emergentes vagamente definidos, el transporte, la energía, y el apoyo del complejo agroalimentario, la pesca y la acuicultura. El conglomerado agroalimentario, además, obtuvo recursos de los ejes de Agricultura y Desarrollo Rural y de Estructura Pesquera y Acuicultura.⁸¹ Los ejes de acción y su financiación informan acerca de qué medidas fueron las más apoyadas y qué repercusión sectorial y estructural tuvieron en la economía regional.

TABLA 5.10. EJES DE ACCIÓN Y FINANCIACIÓN CORRESPONDIENTE DEL MCA PARA ANDALUCÍA EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES, 2000-2006

Eje de Acción	Financiación	Porcentaje
Mejora de la Competitividad y el tejido productivo	1.515,3	12,68%
Sociedad del Conocimiento	925,9	7,75%
Medio Ambiente, Entorno Natural y RR. Hídricos	2.199,7	18,40%
Desarrollo de los Recursos Humanos	2.351,3	19,67%
Desarrollo Local y Urbano	1.111,7	9,30%
Redes de Transporte y Energía	2.800,9	23,44%
Agricultura y Desarrollo Rural	648,2	5,42%
Estructuras Pesquera y Acuicultura	324,9	2,72%
Asistencia Técnica	73,8	0,62%
Total líneas	11.951,7	100,00%

Fuente: Elaboración propia, RODERO FRANGANILLO (2006: 53) y LÁZARO ARAUJO (Coord.) (2002a: 91).

⁸⁰ COMISIÓN EUROPEA (2010: 161-162).

⁸¹ Proyectos que iban a favor de la especialización productiva de la economía andaluza, de la que era absolutamente consciente los planes de desarrollo y así se puede comprobar en LÁZARO ARAUJO (2002b: 33-35).

El eje con mayor financiación, el de Redes de Transporte y Energía, que aglutinó casi una cuarta parte de la inversión, estaba destinado íntegramente a la construcción de infraestructuras. Pero, además, el eje Medio Ambiente, Entorno Natural y Recursos Hídricos contempló, entre otras acciones, la construcción de infraestructuras y equipamientos en el medio rural (entre otros los destinados al turismo) y para el tratamiento de los residuos urbanos. El eje de Desarrollo de los Recursos Humanos comprendía la construcción, reforma y equipamiento de centros de enseñanza primaria, secundaria, formación profesional y educación especial, y la construcción, dotación y mejora de centros universitarios. El eje de Desarrollo Local y Urbano también incluía las infraestructuras y los equipamientos.⁸²

TABLA 5.11. DISTRIBUCIÓN INDICATIVA DE LOS RECURSOS DEL FEDER EN MILLONES DE EUROS, ANDALUCÍA, 2007-2013

Acciones	Importe destinado	Porcentaje
Desarrollo de la Economía del Conocimiento (I+D y Soc. Inf.)	1.977,98	20,93
Desarrollo e Innovación Empresarial	1.310,16	13,86
Medio Ambiente, Entorno Natural, Recursos Hídricos y Prevención Riesgos	2.047,81	21,67
Transporte y Energía	2.934,28	31,05
Desarrollo Sostenible Local y Urbano	703,60	7,44
Infraestructuras Sociales.	388,20	4,11
Asistencia Técnica	42,47	0,70
Total	9.451,17	100,00

Fuente: CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2007: 213).

Las perspectivas financieras para la etapa 2007-2013 determinaron un cambio relevante y significativo de objetivos y líneas estratégicas, se dejó de lado la financiación preferente de infraestructuras y se potenció de manera singular la investigación y el desarrollo.⁸³ Cobraron especial relevancia los ejes relacionados con la sociedad del conocimiento y la innovación empresarial, los recursos humanos, y aumentó significativamente su dotación financiera. Sin embargo, pese al menor peso relativo de

⁸² La información sobre los ejes de actuación y acciones concretas en LÁZARO ARAUJO (2002b: 42-53).

⁸³ MURILLO GARCÍA (2007: 171-175). Fomento de actividades empresariales, capital humano e I+D+i. VILLALBA, MAZA (2010: 2).

las infraestructuras, contaron con un 31,05% de los recursos procedentes fundamentalmente para carreteras y ferrocarril.⁸⁴

TABLA 5.12. DISTRIBUCIÓN INDICATIVA DE LOS RECURSOS DEL FSE EN MILLONES DE EUROS, ANDALUCÍA 2007-2013

Acción	Importe destinado	Porcentaje
Fomento del espíritu empresarial y mejora de la adaptabilidad de trabajadores, empresas y empresarios	729,29	25,36
Fomentar la empleabilidad, la inclusión social y la igualdad entre hombres y mujeres	1.609,58	55,97
Aumento y mejora del capital humano	446,28	15,52
Promover la cooperación transnacional e interregional	55,70	1,93
Asistencia técnica	35,00	1,22
Total	2.875,85	100,00

Fuente: CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2007: 217).

En resumen, las directrices de la política europea de desarrollo regional han marcado una orientación inversora centrada en la dotación de infraestructuras, en detrimento de los recursos humanos y la inversión productiva que han merecido una financiación inferior.

TABLA 5.13. AYUDAS COMUNITARIAS RECIBIDAS POR ANDALUCÍA, SEGÚN PERIODO DE PROGRAMACIÓN Y TIPO DE ACTUACIÓN ENTRE 1989 A 2013, EN MILLONES DE EUROS DE 2000

Medias / Categorías y total	Infraestructuras	Inversión Productiva	Recursos Humanos	Total
Media 1989-1993	297	116	257	670
Media 1994-1999	409	170	399	978
Media 2000-2006	692	311	498	1.501
Media 2007-2013	906	303	44	1.253
Media 1989-2013	605	236	299	1.140
Suma 1989-2013	15.121	5.897	7.474	28.492

Fuente: SOSVILLA-RIVERO (2008).

Entre 1989 y 2013, el 53,07% del total de las ayudas comunitarias destinadas a Andalucía se ha invertido en infraestructuras, que cumplen una función básica de

⁸⁴ JUNTA DE ANDALUCÍA (2007). El Fondo de Cohesión, de menor cuantía e importancia, definía como líneas de actuación las Redes Transeuropeas de Transporte, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y Asistencia Técnica. ESPAÑA (2007).

conexión y así coadyuvan o facilitan, como un factor más, el crecimiento económico. Sin embargo, tal como advierte Delgado Cabeza, mejorar las conexiones entre territorios muy disímiles facilita la penetración de productos originados en las zonas más competitivas.⁸⁵ O si se quiere hablar simplemente de bienes y servicios, las mejoras de infraestructuras favorecen a los más competitivos, subrayando así la especialización productiva.

Las directivas europeas de desarrollo no sólo han sido muy similares en las distintas regiones afectadas por los fondos estructurales de un mismo país,⁸⁶ sino que, pese a los Marco Comunitario de Apoyo (estatal) y el Marco Estratégico Nacional de Referencia, han resultado notablemente coincidentes con otras regiones Objetivo 1/ de Convergencia de estados diferentes.⁸⁷ Al menos, así lo ha señalado la comparación efectuada entre región italiana de Apulia y Andalucía realizada en el siguiente epígrafe.

3.1. El patrón europeo de desarrollo. *Partenariato*, concertación social y aplicación de políticas en las regiones de Apulia y Andalucía

Apulia guarda similitudes con Andalucía, pues, a grandes rasgos, comparte una posición meridional, un atraso económico relativo, un sector primario hipertrofiado con respecto a la media de la nación, una industria en crisis, un patrimonio cultural, artístico

⁸⁵ Este autor relacionaba la mayor dotación de infraestructura con el creciente déficit de la balanza comercial en DELGADO CABEZA (2006: 117). Otros autores como Martín y Puga han coincidido en que la mejora de carreteras, vías ferroviarias o redes de telecomunicaciones en regiones con escaso nivel emprendedor y poca base tecnológica resulta un arma de doble filo, pues si, por un lado, pueden favorecer el desarrollo al mejorar la accesibilidad al mercado europeo, por otro favorecen la competencia de empresas de otras regiones más capacitadas. Cit. RODRÍGUEZ-POSE, FRATESI (2003: 48).

⁸⁶ En materia de empleo han sido demasiadas las similitudes, que han ido en detrimento de su verdadero potencial, su adaptabilidad a las exigencias y características propias de los mercados de trabajo autonómicos. FERNÁNDEZ LÓPEZ (2007a: 185).

⁸⁷ Los análisis que se han mostrado críticos con las políticas de desarrollo de la UE han incidido particularmente en la necesidad de una mayor consideración a las características específicas de cada región. RODRÍGUEZ-POSE, FRATESI (2003: 49).

y natural susceptible de impulsar el turismo, y en general un débil tejido empresarial,⁸⁸ insuficiente en investigación y desarrollo tecnológico.

Sin embargo, al mismo tiempo, presenta importantes diferencias económicas e institucionales. El sector industrial ha tenido una trayectoria notablemente diferente y presenta problemas distintos, el turismo no ha alcanzado aún el mismo grado de desarrollo e importancia relativa, y el paro y la temporalidad en el empleo no han constituido el gravísimo problema que han supuesto en Andalucía. Por otro lado, Apulia no cuenta con el mismo grado de autonomía y competencias y, lo más importante en este caso, la participación e influencia de los agentes sociales en la política económica de la región ha resultado mucho menor. El diálogo social se ha caracterizado por ser meramente consultivo y fuertemente sectorial, inclinado estrictamente a la programación y percepción de los fondos de desarrollo europeos.

En Apulia, el Consejo Regional de Economía y Trabajo ha sido el órgano que ha promovido la consulta, coordinación y colaboración institucional y social para la preparación de la programación regional. El cometido fundamental del *partenariato* ha sido la elaboración de la programación regional unitaria. De manera más concreta, los programas operativos regionales subvencionados con fondos estructurales europeos y el programa de inversiones Estado-Región. La composición de este organismo se ha definido por los representantes de los intereses generales del mundo empresarial, del mundo del trabajo, asociaciones y organismos del tercer sector, y asociaciones a favor del Medio Ambiente y de la promoción de igualdad de oportunidades. Asimismo, a través de la cúpula regional, han estado presentes en la mesa permanente que estudia las necesidades de desarrollo para la elaboración de los planes.⁸⁹

⁸⁸ Falta de cultura emprendedora, de estrategia y de innovación empresarial, también formación en gestión de las empresas. Existía, además, una generalizada sub-capitalización de las empresas. CASUCCI, RANIERI (2000: 46-50).

⁸⁹ Este organismo ha tenido tres instrumentos esenciales de funcionamiento. Uno, la Conferencia Regional Permanente por la Programación Económica, Territorial y Social. Prevista en el art. 46 del Estatuto Regional de Apulia. Esta institución ha sido la encargada de identificar las necesidades y elaborar las propuestas de desarrollo. Dos, el Comité de Seguimiento. Previsto por la Comisión Europea para el seguimiento, valoración de la eficacia y coherencia de las acciones desarrolladas respecto de la programación realizada. En ella, los agentes sociales desempeñan un papel consultivo, lo que les orilla de los miembros con derecho a voto, que representan fundamentalmente a las autoridades estatales, regionales y locales. La comisión está encabezada por el presidente de la región. Y tres, el Secretariado del "Partenariato", cuyo cometido ha sido el impulso y promoción de los planes de desarrollo, facilitar la participación social completa a nivel regional, a nivel sectorial también. Organizar y mejorar el nivel de

Los planes de desarrollo regional y los posteriores programas operativos de los periodos 1989-1993 y 1994-1999, tal como sugería la UE, se centraron sobre todo en la implementación de infraestructuras, la modernización de la estructura productiva, el desarrollo productivo de los sectores no tradicionales y la mejora del capital humano. El escaso aprovechamiento de estas programaciones fue achacado a las deficiencias institucionales.⁹⁰ Para solucionarlo, se formuló un “partenariato” más amplio e integrado entre autoridades locales y regionales con las asociaciones de la sociedad civil y entidades privadas de todo tipo.⁹¹

TABLA 5.14. EJES DE ACTUACIÓN E IMPORTES DESTINADOS A LOS MISMOS, PROGRAMACIÓN DE DESARROLLO REGIONAL DE APULIA EN MILLONES DE EUROS, 2000-2006. FONDOS FEDER, FSE, FEOGA E IFOP

Eje de Actuación	Importe destinado	Porcentaje
Recursos Naturales	1.232,404	23,67%
Recursos Culturales	246,112	4,73%
Recursos Humanos	835,811	16,05%
Sistemas de desarrollo local	1.981,258	38,06%
Ciudad, instituciones locales y calidad de vida	361,09	6,94%
Redes y nodos de servicios	524,55	10,08%
Asistencia técnica	24,707	0,47%
Total	5.205,932	100,00%

Fuente: Elaboración propia y REGIONE PUGLIA (2007a).

Los periodos 2000-2006 y 2007-2013 sí contaron con una estructura institucional de participación pública y privada. Pese a estas diferencias, el diseño de las políticas de desarrollo, las inversiones sectoriales, las prioridades de actuación, el concepto de empleo, el objetivo de competitividad (y los cauces para conseguirlo) han sido similares y los resultados, en ambos casos, han sido modestos en cuanto a la optimización estructural de la economía regional y del recorte de los diferenciales con la media de la UE (15 y luego 27).

coordinación y de asistencia técnica en todo el ciclo de programación y acción de la misma. Este ente se ha encontrado dirigido por la Autoridad de la Gestión, nombrado por la Junta Regional, encargado de convocar al propio secretariado.

⁹⁰ BOTTA (2000: 111-118).

⁹¹ Véanse BOTTAZZI (2000) y CIARLO (2000).

Basta acudir a las programaciones económicas y los ejes prioritarios de actuación seguidos y ejecutados, en su caso, de los periodos 2000-2006 y 2007-2013 de ambas regiones.⁹² Para el periodo 2007-2013 se reforzó la idea de “partenariado”. La UE recomendó que la nueva programación tuviera, más si cabe, en cuenta la cooperación entre todos los agentes sociales (privados) y todos los niveles de la administración en la preparación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y los programas operativos.

TABLA 5.15. PROGRAMACIÓN DEL EMPLEO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES EN MILLONES DE EUROS 2007-2013 EN LA REGIÓN DE APULIA. FEDER

Acciones	Importe destinado	Porcentaje
Sociedad de la Información e Investigación	581	11,09
Medio Ambiente y Territorio	908	17,33
Servicios Sociales	570	10,88
Mejora de los Recursos Naturales y Culturales	392	7,48
Transporte	1.050	20,05
Desarrollo Económico	1.102	21,04
Ciudades y sistemas urbanos	520	9,93
Gobernanza y asistencia técnica	115	2,20
Total	5.238	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de REGIONE PUGLIA (2010).

TABLA 5.16. PROGRAMACIÓN DEL EMPLEO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES EN MILLONES DE EUROS, 2007-2013 EN LA REGIÓN DE APULIA. FSE

Acciones	Importe destinado	Porcentaje
Adaptabilidad	102,3	8,00
Empleabilidad	569,2	44,50
Inclusión social	76,7	6,00
Capital Humano	409,3	32,00
Transnacionalidad e interregionalidad	25,6	2,00
Asistencia técnica	51,2	4,00
Capacitación institucional	44,8	3,50
Total	1,279,1	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de REGIONE PUGLIA (2010).

⁹² La andaluza figura en el epígrafe anterior.

Los ejes prioritarios de actuación del Programa Operativo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (octubre de 2007) cambiaron en consonancia con el nuevo planteamiento de la UE de fomentar la competitividad a través de la investigación y el desarrollo, al tiempo que se establecía de manera transversal la sostenibilidad del desarrollo, el respeto al medio ambiente y la igualdad entre hombres y mujeres.⁹³

El estudio comparado de las dos últimas programaciones de desarrollo regional entre Apulia y Andalucía arroja significativas similitudes. En la programación 2000-2006 destacó la apuesta decidida por las infraestructuras, que entre los diferentes ejes de acción, representaron más del 50% de los recursos. De igual modo, las partidas dispuestas para recursos humanos fueron muy similares, del 18,04% en Apulia, y del 19,67% en Andalucía; y el sector más potenciado fue el de especialización productiva en los dos territorios, el conglomerado agroalimentario. Se dedicó también cierta importancia al fomento del turismo, con un eje de actuación concreto incluso en la región italiana, el de Recursos Culturales. La irrupción del medioambiente como elemento importante también puede apreciarse en ambas programaciones, muy ligadas, a su vez, de nuevo a la implementación de infraestructuras. Sólo cabría apuntar una diferencia relevante en torno a la Mejora de la Competitividad y el tejido productivo y la Sociedad del Conocimiento, que tuvieron ejes específicos y dotaciones significativamente superiores en Andalucía, el 12,68% y el 7,75% respectivamente.

En la programación siguiente, las semejanzas aumentaron más si cabe en torno a los nuevos objetivos estratégicos de sociedad de la información, investigación y desarrollo, y la implementación de recursos para aumentar la “empleabilidad” de los trabajadores, con atención preferente a los recursos humanos, para que pudieran mejorar su capacidad laborar y desempeñar los nuevos puestos de trabajo que generaría los cambios producidos en las empresas. Líneas de desarrollo en el marco de mejorar de la competitividad de las empresas y la sociedad en su conjunto ante los retos de la globalización económica.

Los recursos procedentes del FEDER se emplearían sobre todo en el primero de los objetivos enunciados. La sociedad de la información y este nuevo desarrollo empresarial (económico, según la denominación en Apulia) concitaron

⁹³ REGIONE PUGLIA (2007b).

aproximadamente una tercera parte del total. A partir de ahí, el medio ambiente, el territorio y los recursos naturales (con el añadido de la prevención de riesgos en Andalucía) sumaron algo más del 20%. Menor importancia recibió el desarrollo local y urbano, casi del 7,5% en Andalucía y muy próximo al 10% en Apulia. En el mismo sentido, los servicios sociales contarían con algo más del 10% en la región italiana y menos del 5% en la Comunidad andaluza, desajuste más notable entre las programaciones.

Las acciones financiadas por el FSE se volcaron en mejorar la “empleabilidad” de los trabajadores y el capital humano. En ambas regiones estas líneas de acción, sumadas, reunieron más del 70% del total de los recursos. La cooperación interterritorial, que había sido una nueva directriz europea, recibía una similar atención, el 1,93% (Andalucía) y el 2% (Apulia). Sólo cabría señalar una disparidad apreciable en la dotación de recursos que se destinaron a la adaptabilidad de las empresas al entorno de competitividad y a fomentar el espíritu empresarial, que en Andalucía recibió una apreciable mayor dotación. En Apulia se destinaron menos recursos a estos aspectos y, en cambio, se dotó una acción concreta de inclusión social, que en la región española figuraba dentro del eje de fomento de la empleabilidad, junto con las líneas de igualdad.

Ha resultado claro, por tanto, cómo el patrón europeo de desarrollo se ha impuesto por encima de las peculiaridades de ambas regiones y sus diferentes tipos de partenariado, de la concertación en torno a los planes de desarrollo, para alcanzar un diseño operativo muy homogéneo. La UE, cuando recomendaba que las políticas de desarrollo se auxiliaran de fórmulas estables de participación de los agentes sociales, debía referirse más bien al ámbito de la ejecución, a la colaboración en el empleo de los fondos, para conseguir que fuera más eficaz. Sin embargo, ha controlado y dirigido las bases políticas y económicas del proceso, así como los mecanismos de control y evaluación, modelos que también ha implantado.

Por tanto, la planificación y la política económica regional han sido afectadas por los criterios de desarrollo aprobados en la UE, que, en Andalucía, fueron acogidos de un modo un tanto acrítico por los dirigentes políticos. Sin embargo, al final de la década de 1990, la incapacidad de las regiones Objetivo 1 de salir de tal condición y la falta de convergencia regional en la UE hicieron dudar a no pocos autores de la capacidad de esta política para reducir las diferencias en crecimiento, renta, empleo y

desempleo. La reducción de diferenciales de las regiones relativamente atrasadas ha sido modesta, dilatada en el tiempo y, a causa del inicio de la crisis en 2008, se ha frenado e incluso ha retrocedido.⁹⁴ De manera más concreta, aspectos como el capital humano han mejorado en términos absolutos, pero apenas si lo ha hecho en términos relativos. En España, durante el periodo financiero 2000-2006, la desigualdad entre las regiones Objetivo 1 y las que no lo eran en dotaciones de capital humano permaneció prácticamente invariable.⁹⁵ En capital tecnológico sí se produjo un acercamiento notable, en la distribución del capital tecnológico las regiones españolas Objetivo 1 pasaron de representar el 20,3% en 1987 al 32,6% en 2007.⁹⁶

En Andalucía los planes de desarrollo han mejorado la situación socioeconómica, pero, por el contrario, no han favorecido su diversificación de su estructura económica, más bien han acentuado su especialización. Entre 2000 y 2006 se produjo un acercamiento en los niveles de renta per cápita con respecto a la media de la UE-15 favorecido, entre otros factores, por el extraordinario crecimiento de España, que también recortó sus diferenciales con respecto a la media de esos países. Sin embargo, persistieron inalterado los bajos niveles relativos de productividad y los problemas de fondo en el mercado de trabajo (tasa de paro, temporalidad).⁹⁷

La preferencia por las infraestructuras ha contribuido al fomento del sector de la construcción y sus materiales, en cambio ni el sector industrial ni un entramado de servicios interdependientes han recibido una atención similar. No se ha producido un

⁹⁴ Se ha afirmado que la aplicación de los fondos de desarrollo ha sido más una estrategia de mantenimiento de rentas a las regiones asistidas que una estrategia capaz de generar verdadero desarrollo. Los autores, Martin, Hurs, Thisse, Vanhoudt y Puga, cit. RODRÍGUEZ-POSE, FRATESI (2003: 29 y 33). Dudas que encontramos igualmente en BOLDRIN, CANOVA (2001). Más recientemente y centrados en las regiones Objetivo 1 (luego de Convergencia) españolas, BANDE, FERNÁNDEZ, MONTUENGA (2010) y VILLALBA, MAZA (2010). Este último trabajo ha recogido las causas habituales indicadas por otros autores que explicarían la falta de eficacia de la política: los proyectos financiados por los fondos europeos requieren una co-inversión de la región, elemento que sirve de filtro para que no se plantearan proyectos inviables, pero que no favorece a las regiones con menos recursos porque disponen de menos capacidad económica; el impacto se puede producir, pero con un retraso considerable; el desvío mayoritario de fondos a las creación de infraestructuras, singularmente de transporte, y el carácter redistributivo de los haya impulsado un reparto en función de planteamientos alejados de la eficiencia. VILLALBA, MAZA (2010: 12-13).

⁹⁵ PASTOR, RAYMOND, ROIG, SERRANO (2010).

⁹⁶ GUMBAU-ALBERT, MAUDOS (2010: 93).

⁹⁷ MURILLO GARCÍA (2007) y LIMA, CARDENETE, USABIAGA (2010).

cambio estructural, ni se ha contribuido a ello. La implementación de infraestructuras, por otro lado, ha mejorado la relación de la economía andaluza con el exterior, pero, ante la desarticulación del tejido productivo, ha podido contribuir a facilitar la “fuga” de recursos a otras comunidades autónomas que han sido proveedoras de productos intermedios a esos proyectos de infraestructuras.⁹⁸

4. Los instrumentos de la política de desarrollo: planificación económica y concertación social

La implicación de los agentes sociales en las políticas de desarrollo y sus instrumentos ha sido determinante para su diseño y ejecución. La concertación social se ha erigido, progresivamente, en la institución que ha coordinado las diferentes programaciones económicas. En principio, los agentes sociales formaron parte, junto con la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) como entidad representativa de las corporaciones locales, de la Comisión de Planificación Económica. Con posterioridad, han sido la propia organización empresarial y los sindicatos representativos los que han coordinado, junto al Gobierno, la programación económica.⁹⁹ Planes que, no obstante, han contando con el posterior refrendo parlamentario.

En consonancia con la importancia de los pactos sociales se distinguen dos periodos. En el primero la Junta de Andalucía contrató, de manera separada, con la organización empresarial, por un lado, y con los sindicatos por otro, en el que cabe anotar, además, la ausencia de CC OO-A hasta el acuerdo de 1990. El juego de consenso y disenso se producía, igualmente, de forma habitual en la Comisión de Planificación encargada de la elaboración de las programaciones. El segundo se desarrolló a raíz de los acuerdos tripartitos, en que la concertación social alcanzó un mayor nivel de institucionalización y, en consecuencia, jugó el papel director de las

⁹⁸ De no haber existido estos recursos, se ha estimado en un análisis contra factual (diseño de un escenario económico sin ayudas europeas) que el PIB hubiera crecido como media un 1,08% menos entre 1994 y 2001. MURILLO GARCÍA (2007: 81-129).

⁹⁹ Entrevista a Pedro Miguel González Moreno.

diferentes programaciones económicas generales y sectoriales. En este epígrafe se exponen el significado económico de la “planificación concertada” y los acuerdos sociales.

4.1. Planificación y acuerdos bipartitos, 1983-1994

Con la excepción de la primera planificación, las programaciones económicas generales han estado muy influidas por las políticas europeas de desarrollo. Los primeros acuerdos de concertación social fueron, en líneas generales, trasuntos de los firmados por UGT, CEOE y el Gobierno en Madrid, aunque, en el caso de los empresarios, pronto se orientaron a favor del fomento de la actividad empresarial a través de subvenciones e incentivos.

TABLA 5.17. DOTACIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS PLANES EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES, 1984-1994

Denominación	Presupuesto
Plan Económico para Andalucía, 1984-1986	2.786,15
Programa Andaluz de Desarrollo Económico, 1987-1990	4.003,62
Plan Andaluz de Desarrollo Económico, 1991-1994.	8.267,26

Fuente: elaboración propia y RODERO FRANGANILLO (2006: 48).

Al margen del Programa de Urgencia para Andalucía, previo a las primeras elecciones regionales, la Junta de Andalucía dispuso hasta 1994 tres planes económicos generales. Los objetivos finales han permanecido a lo largo de los años, creación de empleo y, de forma menos evidente, la redistribución de la riqueza. Pero los intermedios han mostrado una cierta inestabilidad que incluso se ha manifestado en diferentes enfoques de desarrollo, de una perspectiva endógena a otra exógena. Una falta de congruencia que se ha extendido a la coordinación entre estos planes generales y otros sectoriales,¹⁰⁰ los programas de desarrollo regional (fondos europeos) y la concertación social, que parecían seguir líneas paralelas, por cuanto los objetivos eran comunes o al

¹⁰⁰ Entre otros, I, II y III Programa Industrial para Andalucía, Plan Director de Innovación y Desarrollo Tecnológico, Plan Andaluz para la Formación Profesional, Plan de Internacionalización de la Empresa Andaluza, Plan de Desarrollo Integral del Turismo de Andalucía, Plan Director de Infraestructuras, Plan de Ordenación del Territorio, Plan Energético, Plan de Servicios Sociales, Plan de Desarrollo Rural, Plan de Medio Ambiente, Plan Andaluz de Salud, I, II y III Plan Andaluz de Investigación, Plan Integral de Fomento del Comercio Interior de Andalucía, etc. Véase FERRARO (2003: 535).

menos identificables, pero que no guardaban una clara articulación de conjunto. La planificación general, en general, ganó peso progresivo en el conjunto de la política económica de la Junta, como muestra su creciente dotación presupuestaria.

En el Plan Económico para Andalucía (PEA) 1984-1986, que obtuvo rango de ley (el resto sólo el respaldo de la cámara autonómica), resulta patente la idea de agravio y de derecho a la igualdad de la región, coincidente con el planteamiento reivindicativo del primer gobierno de la Junta de Andalucía. Los objetivos finales, la reducción del desempleo y la elevación de las tasas de actividad, se alcanzarían a través de una estrategia de desarrollo endógeno, movilizar los recursos internos de la región, integrar sus aspectos económicos y sociales, y obtener un desarrollo equilibrado, en los sectores de actividad y sobre todo en lo territorial.¹⁰¹ Sin embargo, sectorialmente reforzó los sectores para los que Andalucía había tenido claras ventajas comparativas, como el agrario, las industrias de transformación agraria, el turismo y la pesca. Una elección que profundizaba el modelo productivo asentado.

El empleo se convirtió en uno de los objetivos básicos. En 1984 la primera concertación entre la Junta de Andalucía y la CEA se basó en el apoyo a la pequeña y mediana empresa que, en agosto, se concretó en un plan de empleo juvenil.¹⁰² Compromiso también recogido en el primer acuerdo celebrado con UGT-A en mayo de 1985. El pacto, en realidad, consistió en el desarrollo “*más eficaz*” del Acuerdo Económico y Social, alcanzado un año antes entre el Gobierno de la nación, CEOE, CEPYME y UGT. En consonancia con el PEA, se acordó encargar a las unidades locales de Promoción de Empleo el estudio de la posible movilización de recursos endógenos para generar puestos de trabajo a nivel local.¹⁰³ Para 1985 se estableció una dotación presupuestaria de 1.000 millones de pesetas, y el acuerdo se extendió a 1986.¹⁰⁴ Ese mismo año la CEA y el Gobierno regional firmaron dos convenios para fomentar el

¹⁰¹ RODERO FRANGANILLO (2006: 43-48).

¹⁰² Como resultado, se subvencionó, con el 50% del salario mínimo interprofesional y el 100% de la aportación empresarial a la seguridad social durante un máximo de 12 meses, a este tipo de empresas para la contratación de jóvenes, entre 16 y 25 años, que acreditaran un periodo mínimo de seis meses inscritos en las oficinas de empleo. *Abc Sevilla*, 7-8-1984, p. 22.

¹⁰³ En ese momento, el desarrollo endógeno era una de las metas de la política económica de la Junta de Andalucía.

¹⁰⁴ *ABC Sevilla*, 1-8-1985, p. 21. *ABC Sevilla*, 9-10-1987, p. 34

espíritu empresarial, muy particularmente entre los jóvenes. El primero para el fomento de la actividad empresarial, para lo que se creó la sociedad Fomento Empresarial, participada en un 99% por la entidad pública Sociedad para la Promoción y Reconversión Económica de Andalucía (SOPREA) y un 1% por la patronal regional. El segundo creó un programa educativo para niños y jóvenes para el fomento del espíritu empresarial.¹⁰⁵

El segundo plan general Plan Andaluz de Desarrollo Económico (PADE), vigente de 1987 a 1990, validado por los agentes sociales (UGT-A y CEA), reconoció la debilidad que confería a la economía regional esa especialización productiva; sin embargo, se apostó de nuevo por las mismas actividades que en la anterior programación. En segundo término, se señaló el interés estratégico de la energía solar, la microelectrónica, las tecnologías de la información, la minería y la energía. Las prioridades establecidas, además del empleo y el crecimiento, incorporaron la mejor utilización del potencial endógeno, la creación de empresas de tamaño medio, la importación de I+D, el fomento de actividades de fuerte implantación regional y con futuro, las industrias emergentes de carácter innovador, y la potenciación y diversificación de la estructura industrial.

En 1987 se firmaron nuevos acuerdos sociales. El suscrito por UGT-A¹⁰⁶ contempló ayudas a las empresas en crisis y el estímulo de los sectores con ventajas comparativas con el objetivo de preservar y crear empleo. La apuesta por la formación para la mejora de los recursos humanos y los incentivos a la colocación, sobre todo colectivos con especiales dificultades de inserción profesional, constituyeron las acciones más descollantes sobre el mercado de trabajo. Para ello, se dispusieron 700 millones de pesetas en 1987 y 1.800 en 1988.

La CEA había denunciado en 1986 las importaciones de productos de la CEE habían aumentado un 20%, por lo que solicitaron una acción decidida en apoyo de las

¹⁰⁵ En esos momentos las relaciones entre los firmantes de tales acuerdos era más que buenas. Según tuvieron oportunidad de expresar el consejero de Economía de la Junta de Andalucía, José Miguel Salinas, y el presidente de la CEA, Manuel Otero Luna. *ABC de Sevilla*, 28-2-1986, p. 31.

¹⁰⁶ UGT-A también lograba introducirse en la Comisión de Calificación, Coordinación y Seguimiento del PER.

empresas, sobre todo a la pyme.¹⁰⁷ El PADE recogió actuaciones a favor de las empresas, pero también el acuerdo bipartito de concertación alcanzado entre la organización empresarial y la Junta de Andalucía. Las actuaciones preferentes fueron subvenciones para la creación de nuevas empresas, recursos para cualificación y recualificación de los recursos humanos en éstas, y la simplificación y mejora de los trámites burocráticos con la Administración autonómica. Las políticas sectoriales fueron coincidentes con las acordadas por el PADE y en el pacto suscrito entre Junta de Andalucía y UGT-A.

Formalmente, el PADE se ajustó a lo recomendado por la CEE para los planes de desarrollo regional sobre diagnóstico, objetivos y estrategias, programas de actuación, financiación y ejecución, seguimiento y revisión. En el análisis o diagnóstico de los problemas, la principal conclusión fue la debilidad del tejido empresarial. Para su corrección, la vía esencial de actuación se centró en las infraestructuras, aunque se era consciente de que por sí solas no eran suficientes para asegurar el desarrollo.

La CEA había saludado el PADE como un texto que superaba los planteamientos utópicos del PEA, y si bien realizó algunas objeciones, estuvo de acuerdo en su planteamiento global. Realmente, en este plan comenzó a aflorar un cambio de enfoque en las perspectivas de desarrollo. Si en el primero se había apostado por un desarrollo basado en el aprovechamiento y explotación de los recursos endógenos, el segundo apuntó hacia una versión exógena, con la aplicación de recursos foráneos. Una orientación que se confirmaría en las sucesivas programaciones.¹⁰⁸

El tercer plan económico contó con la misma denominación, Plan Andaluz de Desarrollo Económico y tuvo una vigencia de 1991 a 1994 y adoleció también de proceso alguno de evaluación de anteriores planificaciones. El enfoque central confirmó la orientación hacia el desarrollo exógeno y la pretensión de trasladar a Andalucía las características fundamentales de las economías desarrolladas. En cuanto al papel que debían jugar los sectores público y privado, se realizó una distinción clara de funciones inalterada en los años siguientes. La Administración autonómica debía ejercer de mero facilitador del desarrollo, con la provisión de infraestructuras, formación de recursos

¹⁰⁷ Memoria anual de 1986 de la CEA.

¹⁰⁸ DELGADO CABEZA (2002: 127-136).

humanos, apoyo a las nuevas tecnologías y otros incentivos que procurasen un marco adecuado para el desarrollo de una iniciativa privada competitiva, que tomaría el protagonismo absoluto en la generación de riqueza y desarrollo. Suponía, a fin de cuentas, la apuesta por el mercado, pero auxiliado por la Administración autonómica. Se produjo, por tanto, una renuncia efectiva del Gobierno a transformar radicalmente la estructura económica de la región que, en sentido contrario a lo manifestado hasta entonces, “*de forma exagerada*” se había reputado como “*subdesarrollada*”. La orientación hacia el desarrollo exógeno contravenía todas las afirmaciones anteriores que señalaron la raíz de los males de la economía andaluza en el control exterior (etapa “preautonómica” y primeras legislaturas). Desaparecieron del todo las resonancias hacia la dependencia frente a otras economías y territorios.

La competencia y la eliminación de trabas a las empresas constituirían la oportunidad, con el apoyo indicado, para que el sector privado andaluz pudiera desarrollarse adecuadamente. Los objetivos del plan convergieron en torno al crecimiento sostenido y equilibrado, aunque no se hizo referencia ni a la reducción del paro ni a la creación de empleo, pese a que el paro era el principal problema que soportaba la economía y sociedad andaluzas. La apuesta por la industria a la atracción de capital foráneo. Mientras, se reforzaría el sector industrial propio donde se contaba con ventajas competitivas, para que no menguasen.¹⁰⁹

En 1990 y 1991 se renovó la concertación social sindical, con la incorporación de CC OO-A sobre la misma base, el empleo, al que se incorporaban la estabilidad de los trabajadores temporales y su derecho a la negociación colectiva, especialmente los jóvenes.¹¹⁰ Sectorialmente, continuó primándose los sectores de especialización porque empleaban a mayor número de trabajadores.

¹⁰⁹ DELGADO CABEZA (2002: 137-142).

¹¹⁰ Para este colectivo se potenciaban los programas de escuela taller, la formación (profesional ocupacional incluida), las escuelas de empresas juveniles de economía social, puntos de información de empleo específico, mantenimiento del programa “Andalucía Joven” en lo concerniente a la inserción laboral; programas a favor de los desempleados de larga duración, y también para las mujeres, con asesores específicos. En todo ello participarían los sindicatos, que se obtendrían el sufragio del coste del personal técnico requerido para ello.

En febrero de 1990 se produjo el tercer acuerdo de concertación social entre la Junta de Andalucía y la CEA,¹¹¹ en el que el Gobierno regional se comprometió a la organización empresarial con todas las iniciativas relacionadas con el fomento económico y el desarrollo. El acuerdo se centró en la formación y los servicios empresariales, con la constitución de un centro de servicios de gestión empresarial para la creación de empresas competitivas y el desarrollo de las existentes. Sus actuaciones prioritarias, la transferencia tecnológica entre empresas, la mejora de la comercialización, el I+D, la formación profesional y la ingeniería financiera. Un magno proyecto sufragado, en gran medida, por el FEDER. Se establecieron, igualmente, medidas para agilizar los pagos de la Administración, la contención de la carga fiscal a las empresas, y la presencia de la CEA en las comisiones de préstamos o subvenciones a las pymes y el diseño de nuevas acciones de apoyo a la actividad empresarial. Para el presidente de los empresarios, el pacto fomentaba la confianza hacia el empresariado y la inversión en Andalucía.¹¹²

En junio de 1992, la CEA y la Junta de Andalucía firmaron su acuerdo de concertación más dilatado hasta la fecha, con una vigencia de tres años, que proyectó la creación de la Corporación Industrial de Andalucía como sociedad de inversiones para dinamizar iniciativa privada, el Plan Mercado Único (incentivos económicos y subvenciones, sistemas de gestión adecuados y marco fiscal favorable), el Plan de Equidad Territorial y medidas de formación e inserción profesional.¹¹³ En septiembre de ese mismo año fueron los sindicatos, CC OO-A y UGT-A, los que firmaron un nuevo acuerdo que ofreció pocas novedades con respecto al anterior y, en realidad, constituyó una práctica continuación de sus medidas.

Sectorialmente, como se había hecho con anterioridad y con la finalidad de crear empleo, se programó un abanico de ayudas a los sectores textil, minería, siderometalurgia, química e industria agroalimentaria, en crisis, y empresas en

¹¹¹ Se volvió a garantizar que esta entidad sería la única representante del mundo empresarial en los órganos de participación institucional, el asunto parecía no zanjarse nunca. Véase Capítulo 4.

¹¹² *ABC Sevilla*, 25-2-1990, p. 90.

¹¹³ *ABC Sevilla*, 23-6-1992, p. 88.

dificultades como Construcciones Aeronáuticas SA, Empresa Nacional Bazán, Empresa Nacional Santa Bárbara, Astilleros Españoles SA o la Fábrica de San Carlos.¹¹⁴

Los planes y la concertación social adolecieron de una falta de evaluación en esta etapa, carencia paliada en parte en la etapa siguiente, pero continuaron ausentes los informes y las auditorías externas. Más en las programaciones económicas que en los pactos sociales, se ha advertido una serie de contradicciones que han afectado su articulación y coherencia. La planificación exige una estrategia a largo plazo, estabilidad en las decisiones políticas y consistencia, requisitos que no han sido satisfechos plenamente.

4.2. Planificación y acuerdos tripartitos, 1993-2008

Concluido el Plan Andaluz de Desarrollo Económico (1991-1994), la política planificadora de la Junta de Andalucía paró por unos años. El Gobierno regional justificó esta cesura por la incertidumbre financiera provocada por la falta de acuerdo estatal sobre la financiación de las comunidades autónomas. La concertación social, en cambio, no se detuvo, sino que conoció una mayor intensidad e influencia económica y política. Los contenidos, no obstante, cambiaron poco y en realidad fueron el resultado de la suma de la contratación que la Junta de Andalucía había realizado, por separado, con los sindicatos y la organización empresarial.

El Acuerdo para el Desarrollo Económico y Social de Andalucía, primer acuerdo tripartito de concertación social, fue suscrito el 17 de mayo de 1993 con una vigencia que incluyó 1994. En su dotación económica incluyeron 70.000 millones de pesetas para un plan industrial y 90.000 millones de pesetas para medidas de apoyo a la pequeña y mediana empresa. Su objetivo fundamental fue el fomento de la competitividad, que auspiciaba la política de desarrollo europea, y el empleo, “*dos caras de la misma moneda*”. Para ello había que realizar un esfuerzo de estímulo de la inversión que produjera una renovación de las actividades productivas. La competitividad se debía alcanzar mediante una serie de estrategias definidas por el incremento de la inversión. La Junta de Andalucía comprometió un programa de

¹¹⁴ UGT-A (1992).

inversiones en infraestructuras con intencionalidad económica, en especial suelo, comunicaciones y calidad urbanística. El resto de líneas primordiales quedaron definidas por la financiación de las pymes, la creación de redes de comercialización exterior, la mejorar de la calidad de los servicios públicos y la cualificación de los trabajadores.

Se recurrió de nuevo a ayudar a las empresas en dificultades y más a largo plazo se acordó la reforma y revitalización del sector industrial andaluz con un plan específico, con el objetivo de su diversificación y modernización, y activar el comercio exterior para mejorar la competitividad. Los firmantes del pacto acordaron la creación posterior de un Programa de Promoción Comercial Exterior de Andalucía. El turismo, en atención a su peso en el conjunto la actividad, dispuso de un plan especial.¹¹⁵ El desarrollo rural, incluido ya en la planificación, recibió un apoyo extra y una dotación económica suplementaria. Un programa ambicioso que pretendía nada menos que la superación del PER y la adecuación del subsidio agrario a los activos que permanecieran en la agricultura.

Las relaciones industriales y, sobre todo, asegurar la denominada “paz social” emergieron como uno de los efectos deseados del consenso social continuado. En un periodo de crisis económica y fuerte aumento del desempleo (alcanzó cifras superiores al 30% en 1994), el apoyo a las empresas en crisis, la recualificación e inserción de los trabajadores desempleados y medidas sociales se configuraron para contener un estallido de conflictividad, pero, al mismo tiempo, se solicitó el compromiso de los agentes sociales para que contuvieran los despidos, a través de una mayor inversión empresarial (CEA), y contribuyesen a la mejora de la competitividad reduciendo las huelgas (sindicatos mayoritarios). El objetivo de consecución y mantenimiento de la “paz social” en la región se mantuvo en los siguientes acuerdos sociales.

Recursos económicos procedentes de la UE fueron empleados para financiar medidas acordadas en los pactos sociales y en la planificación económica, planteamiento que reforzó la influencia de la política de desarrollo europea, como se ha mostrado en los epígrafes anteriores. La concertación social tripartita comenzaba a

¹¹⁵ El Plan de Desarrollo Integral del Turismo en Andalucía ya se había acordado en la planificación económica en vigor entre 1991-1994, el Plan Andaluz de Desarrollo Económico

desempeñar claramente el papel de coordinador del resto de planificaciones económicas.

El segundo pacto de concertación se alcanzó el 13 de febrero 1995 y tuvo vigencia hasta 31 de diciembre de 1996 con la denominación de Pacto Andaluz por el Empleo y la Actividad Productiva. Se mantuvieron las mismas líneas estratégicas y se ampliaron las políticas susceptibles de ser concertadas.¹¹⁶ Pero el objetivo central fue la creación de empleo asumiendo las directrices europeas enunciadas en el *Libro Blanco sobre el empleo* de J. Delors.¹¹⁷

Desde este pacto social se propuso la creación de un nuevo plan económico para 1995-1998, que no se suscribió hasta 1997. De igual modo, se proyectó la gestación concertada de una serie de planes sectoriales o específicos.¹¹⁸ La promoción empresarial que se había acordado en los pactos bipartitos entre la CEA y la Junta de Andalucía fue retomada con la línea de actuación “Empresa Joven”,¹¹⁹ y crear un punto estratégico de Apoyo a la Pyme. Con razón de la crisis, se mantuvo el programa de ayuda a las empresas en dificultades.

Las políticas sectoriales, por su lado, permanecieron invariables, con la creación de infraestructuras como horizonte constante.¹²⁰ Por más que UGT-A lo solicitara en las negociaciones previas a la firma del segundo acuerdo, continuaron ausentes los

¹¹⁶“Eleva la competitividad de la actividad productiva para potenciar el crecimiento económico, mejorar las condiciones de carácter estructural que permitan aumentar la capacidad de la economía andaluza para crear empleo, y potenciar las políticas activas de empleo, priorizando las medidas orientadas hacia aquellos colectivos socialmente desfavorecidos”. JUNTA DE ANDALUCÍA (1997).

¹¹⁷ El portavoz socialista, Caballos Mojeda, reconoció que se había respetado el patrón de creación de empleo propuesto en el Libro Blanco aludido, al que de camino aprovechó para elogiar y situarlo como referente de la socialdemocracia del momento. Debate general 4-95/DG-0220395, sobre la situación del empleo en Andalucía. IV Legislatura, 28-3-1995, p. 1.736 y 1.748. Sobre el Informe Delors, véase Capítulo 3.

¹¹⁸ Como el Plan Director de Infraestructuras de Andalucía, el Plan Andaluz de la Vivienda, y el Plan Andaluz de Comercialización Exterior.

¹¹⁹ Una serie de programas encaminados a fomentar las “Iniciativas Empresariales, de Formación Profesional (Proyecto Empresa), la creación de una Unidad de Inserción Profesional e Iniciativas Empresariales, el Fomento de Vocaciones Empresariales, la creación de Sociedades Cooperativas, Sociedades Anónimas Laborales y el Autoempleo”.

¹²⁰ La información y las citas literales, JUNTA DE ANDALUCÍA (1995).

mecanismos de evaluación que tampoco funcionaban bien en la planificación económica, y sólo se instituyó una comisión interna de seguimiento.¹²¹

El tercer acuerdo tripartito, denominado Pacto por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía, mantuvo parte del título y de los objetivos centrales del anterior. Se rubricó el 21 de abril de 1997 y tuvo vigencia hasta finales de 1998. El acuerdo fue presentado a la UE dentro de la categoría de “pacto territorial por el empleo”,¹²² para su financiación a través de los fondos estructurales. El acuerdo posibilitaba, en el tercer año, una prórroga por dos ejercicios más, que le llevaría a coincidir con la legislatura que confirmaba la progresiva influencia sobre el conjunto de la política económica. La dotación creciente dotación económica (Tabla 5.19) así lo ha confirmado, sólo se aprecia una disminución del III Acuerdo¹²³ al IV con motivo de que prácticamente fueron continuación el uno del otro. En realidad si se estiman los periodos 1997-2000, pues ambos planes se pueden agrupar, 2001-2004, 2005-2008, resulta claro el aumento progresivo de la dotación económica.

TABLA 5.18. FINANCIACIÓN PÚBLICA DE LOS ACUERDOS DE CONCERTACIÓN TRIPARTITOS EN ANDALUCÍA EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES, 1997-2008

Denominación del Acuerdo	Dotación económica
Pacto por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía, 1997-1998	1.842,50
IV Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. Pacto por el Empleo y la Actividad Productiva, 1999-2000	1.540,68
V Acuerdo de Concertación Social, 2001-2004	5.490,53
VI Acuerdo de Concertación Social, 2005-2008	11.509,41

Fuente: Elaboración propia e informes de ejecución de los Acuerdos de Concertación Social. CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1999), JUNTA DE ANDALUCÍA (2000), COMISIÓN GENERAL DE SEGUIMIENTO (2004), (2009).

¹²¹ *ABC Sevilla*, 30-9-1994, p. 75.

¹²² Esta presentación no estuvo exenta de polémica, pues el consejero de Trabajo e Industria indicó que el Gobierno central no había querido presentar el acuerdo andaluz dentro de esta categoría y que los agentes sociales y el Ejecutivo andaluz habían acordado solicitarlo al Gobierno de España pero, también, presentarlo directamente en Bruselas. Comparecencia 5-97/APC-003101, del consejero de Trabajo e Industria, con el fin de que informe sobre el Pacto por el Empleo y Desarrollo Económico de Andalucía, V Legislatura, 22-4-1997, DSC nº 86, pp. 2.144-2145.

¹²³ El III Acuerdo, según la propia Junta de Andalucía, había contado con un 34% más de dotación económica que el II Acuerdo, suscrito en 1995. *La Vanguardia*, 22-4-1997, p. 69.

Además de la reedición de las medidas implementadas en el pacto anterior, se proyectó de nuevo la creación de un servicio público regional de empleo que tendría un órgano tripartito de seguimiento, planificación y evaluación. Sectorialmente, también hay evidentes coincidencias con el anterior pacto. La negociación colectiva daría entrada, como novedad, a la nueva normativa de prevención de riesgos laborales adaptándola a los sectores concretos. En tal labor, el CARL se brindaba como órgano de asesoramiento. El Sistema Extrajudicial de Conflicto Laborales, enfocado a la disminución de la conflictividad laboral individual y colectiva, debía ponerse en funcionamiento durante el mismo año 1997, aunque se aprobó el año siguiente,¹²⁴ y no resultó operativo hasta 1999.

Los sindicatos y la patronal representativos confirmaron su participación en la planificación económica de Andalucía, que tenía su próximo hito en el Plan Económico–Andalucía Horizonte 2000,¹²⁵ la programación de infraestructuras, sobre la que se realizó particular hincapié, y el seguimiento del Marco Comunitario de Apoyo. Por último, se reguló una comisión paritaria de seguimiento del acuerdo, que, entre otros aspectos, se encargaría de evaluar la ejecución de lo acordado.¹²⁶

TABLA 5.19. DOTACIÓN PRESUPUESTARIA DE LA PLANIFICACIÓN ECONÓMICA EN ANDALUCÍA EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES, 1998-2008

Denominación	Presupuesto
Plan Económico Andalucía Horizonte 2000, 1998-2000	6.995,39
Plan Económico Andalucía Siglo XXI, 2002-2005	13.772,62
Estrategia para la Competitividad de Andalucía, 2007-2013	55.775,00

Fuente: elaboración propia, RODERO FRANGANILLO (2006: 48) e información institucional de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía respecto del último plan de 2007-2013.

¹²⁴ *El País*, 26-5-1998, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

¹²⁵ El consejero de Trabajo e Industria, Guillermo Gutiérrez Crespo, garantizó que “el presupuesto de aquí al año 2000 —es decir, el Plan Económico Andalucía-Horizonte 2000— está acordado con empresarios y con sindicatos en Andalucía”, circunstancia que contrastó con la del Gobierno central, en la que, según su criterio, sólo se consultaba con la CEOE. Comparecencia 5-98/APC-007511, del Consejero de Trabajo e Industria, a fin de explicar la ejecución presupuestaria, a 31 de agosto de 1998, V Legislatura, 6-10-1998, Comisión de Trabajo, Industria y Comercio, DSC nº 196, p. 6.525.

¹²⁶ La información y las citas literales, JUNTA DE ANDALUCÍA (1997).

El Plan Económico-Andalucía Horizonte 2000 no fue aprobado hasta 1997,¹²⁷ y estuvo vigente de 1998 a 2000, con una dotación apreciablemente inferior al precedente y repitió los mismos objetivos de anteriores planificaciones y de la concertación social. La generación de puestos de trabajo enfrentaba dos problemas fundamentales, la falta de tejido empresarial y las deficiencias del sistema productivo y social, traducidas estas últimas en insuficiente cualificación de la mano de obra, las infraestructuras, la comercialización, etc. Para corregir estos problemas estructurales se definieron objetivos intermedios ya enunciados con anterioridad, competitividad, capacidad comercial, base productiva, y diversificación.

En una economía internacionalizada, la estrategia más conveniente –se indicaba– era atraer el capital foráneo, que buscaría zonas donde encontrasen mayores facilidades,¹²⁸ y estimular las empresas propias, sujetas a una mayor competencia. Un efecto claro de la mejora de la competitividad debía ser una mayor exportación. Preocupaba sobre manera las dificultades de exportación de las empresas andaluzas, sobre todo las pymes, y el escaso abastecimiento de productos andaluces (sobre todo productos industriales) en el mercado interior. Situación que contribuía a que, como se ha descrito, la balanza de pagos fuera desfavorable. Sin embargo, dentro de las apuestas sectoriales continuó la primacía de las actividades con ventajas comparativa y, por tanto, de especialización tradicionales, que al ser ya las más exportadoras difícilmente contribuirán a paliar los déficits aludidos. En estas políticas se introdujo el fomento de la inversión en I+D, muy dependiente de la Administración Pública y la Universidad y la “sociedad de la información”. Este tipo de políticas fueron las que concitaron mayor inversión, el 38,9% del total.¹²⁹

¹²⁷ JUNTA DE ANDALUCÍA (2002: 14).

¹²⁸ Estas políticas contaron con una dotación que representaba el 22,3% del total de recursos del plan. Y dentro de ellas, el grueso de los recursos fue a parar al complejo agroalimentario y pesquero, que obtuvo el 70%, seguidos del turismo (12%), industria (10%), minería (7%) y mejora del comercio (1%). 257.917, 8 millones de pesetas para políticas de bienestar social, 91.869,7 millones de pesetas para medioambiente, y 71.648 millones para ordenación del territorio. JUNTA DE ANDALUCÍA (1998: 574 y ss.)

¹²⁹ “La mejora de los Factores Productivos, a fin de incrementar la competitividad del sistema productivo andaluz, se les asignan 449.773,0 millones de pesetas de los 1.157.279,7 previstos en la Programación Económica de las Inversiones Públicas, lo que equivale a un 38,9% del total. Se trata del bloque con un mayor peso específico, que incluye apoyo al Tejido Empresarial, 66.969,7 millones de pesetas (14,89% del total de la partida); cualificación de los Recursos Humanos, 161.538,1 millones de pesetas (35,92%); Investigación y Desarrollo Tecnológico, 14.306,2 millones de pesetas (3,18%); e

El asociacionismo y la cooperación empresarial, por su parte, debían completar la estrategia competitiva, tarea encargada, en gran parte, a la CEA. Las diferentes disposiciones introducidas en el plan eran comunes con las “políticas transversales”, bienestar social, desarrollo y ordenación del territorio (incluidos ámbito rural y desarrollo local), y medio ambiente.¹³⁰ Medidas patrocinadas por las directrices europeas de desarrollo.

En definitiva, se reforzó, de nuevo, la orientación hacia la oferta, a fortalecer la empresa, pues la generación de empleo derivaba de la mejora de la competitividad, la ampliación y diversificación productiva y el desarrollo comercial.

En el Plan Económico-Andalucía Horizonte 2000 apareció por primera vez una fórmula de seguimiento y evaluación, se establecieron instrumentos y mecanismos de control en los que participaron Parlamento, Gobierno, consejerías implicadas y agentes sociales a través de distintos órganos consultivos. Esta iniciativa de control coincidió en el tiempo con la primera edición pública, por parte de la Comisión de Seguimiento, de la ejecución del III Acuerdo tripartito de Concertación social, desarrollado en 1997 y 1998.

Acabado este cuarto periodo de planificación, 2001 no conoció la elaboración de su relevo, hasta el año siguiente no se redactó y aprobó la una nueva versión de estos programas. Sin embargo, en 1999 sí se había firmado el IV Acuerdo de Concertación Social de Andalucía, denominado Pacto por el Empleo y la Actividad Productiva, con una vigencia de hasta el final de la legislatura, en el invierno de 2000.¹³¹ Pacto que supuso una clara continuidad con el tercero. Las deficiencias en el seguimiento y la evaluación volvieron a ponerse de manifiesto, pues finalizó sin que se hubiera puesto en marcha ni los grupos sectoriales, ni los territoriales, ni el comité de seguimiento.¹³²

Infraestructuras Soporte de la Actividad Económica, con 201.647,3 millones de pesetas (44,83%)”. JUNTA DE ANDALUCÍA (1998: 572).

¹³⁰ En concreto, 286.070,5 millones de pesetas. JUNTA DE ANDALUCÍA (1998: 572).

¹³¹ Este acuerdo englobaba el Pacto por el Empleo suscrito días antes y con vigencia hasta final de 1999. La fecha que tenía la pretensión de no condicionar al futuro Ejecutivo que saliera las elecciones de 2000. *El País*, 17-5-1999, 20-5-1999, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html> [Consultado: 15 de marzo de 2011].

¹³² *ABC Sevilla*, 8-2-2000, p. 71.

A partir del quinto pacto, denominado genéricamente V Acuerdo de Concertación y suscrito en mayo de 2001, la periodicidad ha sido de cuatro años para coincidiera con la legislatura que se iniciaba. El acuerdo coincidió con el inicio de la aplicación del Marco Comunitario de Apoyo (2000-2006), con los contenidos y objetivos de la Agenda 2000 y con la Estrategia Europea de Empleo (EEE), además de con la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria y la implantación material del euro. Elementos que influyeron de diferentes formas en las líneas de acción que se iban a adoptar.¹³³ Para generar empleo de calidad, se proyectó como una pieza clave la creación del Servicio Andaluz de Empleo, de carácter tripartito, y la ampliación del tejido empresarial, con la mejora de la competitividad y la internacionalización de las empresas.

La Mejora de la Competitividad y la Internacionalización requerían la ampliación del tejido productivo, especialmente de pymes. Los nuevos ejes de actuación, respecto del anterior acuerdo, se definieron en un apartado de Relaciones Laborales,¹³⁴ que sustituía al de negociación colectiva, y en la incorporación de Andalucía a la Sociedad del Conocimiento, una línea de acción en buena medida generada por las directrices de la Unión Europea. De hecho, el Gobierno había creado una consejería de Desarrollo e Innovación Tecnológica que se incorporó a Empleo para el impulso de esta apuesta estratégica e identificar ambos elementos. En torno a esa “*nueva economía*” se prospectarían yacimientos de empleo.

Dentro de la concertación social se había comprometido la elaboración del Plan Económico Andalucía Siglo XXI, que estuvo vigente entre 2002 y 2005.¹³⁵ Los objetivos estratégicos del plan pasaban por buscar la convergencia real con la media comunitaria. Para lograrlo habían de alcanzarse como objetivos intermedios un impulso

¹³³ Desde el inicio de las negociaciones, con un nuevo gobierno socialista surgido tras los comicios autonómicos de 2000, el planteamiento general pasaba por impulsar la internacionalización de las empresas de la comunidad, favorecer las actividades vinculadas a la nueva economía como las tecnologías de la información, responder a los colectivos con problemas de inserción laboral y abordar medidas contra la siniestralidad laboral. *El País*, 23-10-2000.

¹³⁴ En éste se primaría, como venía haciéndose en los anteriores pactos, la extensión y racionalización de la negociación colectiva y, en esta ocasión, de los acuerdos de empresa. Una clave, por tanto, descentralizadora y búsqueda de flexibilidad.

¹³⁵ El presupuesto inicial era de 22.222,5 millones de euros que se elevaron a 23.375,9 millones de euros en el presupuesto definitivo. JUNTA DE ANDALUCÍA (2006: 9).

sectorial muy parecido al realizado en el anterior plan. La evaluación se realizó, en este caso, con el concurso de los agentes sociales, a través del Grupo de Trabajo del Plan Económico Andalucía Siglo XXI, constituido en el marco de la concertación social. Se consolidó el seguimiento y evaluación de los planes, pero como un proceso exclusivamente interno y centrado en volver a indicar los objetivos intermedios y glosar la cantidad invertida y las actuaciones realizadas, pero no se hizo ninguna evaluación de impacto.¹³⁶

En 2004 se firmó el VI Acuerdo de Concertación Social. Por primera vez, los objetivos generales resultaron concretos, se cuantificaron.¹³⁷ Finalizada la ejecución, en 2008, Andalucía debía converger sobre el 75% del PIBpc¹³⁸ de la media de la UE, alcanzar los 3.000.000 de personas ocupadas, contar de una tasa media empresarial de acceso a Internet que superase el 90% (50% de las empresas dispondrían de página web propia) y una tasa ciudadana del 40%, establecer la administración electrónica para el 75% de los servicios que se prestasen a ciudadanos y empresas (y que todos los municipios tuvieran acceso a Internet), duplicar el gasto en I+D, mantener la productividad de la economía y de la industria en niveles cercanos al 90% de la media de la UE, conseguir una tasa de actividad femenina cercana al 85% de la media europea, incrementar la estabilidad del empleo de forma que subiese un 20% la contratación indefinida, y conseguir el aumento de la cualificación del empleo (más de un 75% de los ocupados debían tener estudios secundarios o superiores y formación continua). En

¹³⁶ Basten algunos ejemplos. Cuando se citan los presupuestos y las acciones llevados a cabo en relación a la internacionalización de las empresas andaluzas se omite la evolución de la balanza comercial de la región, que para entonces era reiteradamente negativa. En relación a la investigación y al desarrollo y a la implantación y desarrollo de las nuevas tecnologías, volvían a referenciarse las medidas y recursos satisfechos, pero tampoco se establecía ninguna correspondencia con la posición relativa de Andalucía en I+D y uso de nuevas tecnologías en relación con la media española y europea. JUNTA DE ANDALUCÍA (2006).

¹³⁷ Novedad respecto de los acuerdos anteriores que, junto con los métodos de evaluación, valoración y seguimiento, fue subrayada por el consejero de Economía y Hacienda en su comparecencia parlamentaria para presentar el VI Acuerdo de Concertación Social. Debate agrupado de las Comparecencias 7-05/APP-000011, 7-05/APP-000014, 7-05/APP- 000016 y 7-05/APP-000018, del Consejero de Economía y Hacienda, a fin de informar sobre el VI Acuerdo de Concertación Social, suscrito entre el Gobierno andaluz y los agentes sociales y económicos, VII Legislatura, 9-2-2005, DSPA nº 30, p. 1.747.

¹³⁸ En el anterior acuerdo, tal como se ha indicado en el Capítulo 4, el presidente de la Junta de Andalucía Manuel Chaves había desdeñado este indicador por estimar que era poco útil para reflejar la realidad económica y social de los territorios.

último término, lograr una ampliación en el tejido empresarial que superase las 500.000 empresas.

Los objetivos en sí, tal como se desarrollaba la marcha general de la economía, no eran especialmente ambiciosos.¹³⁹ De hecho los niveles de PIBpc real (corregido con la paridad de poder de compra) con respecto a la media europea deberían acercarse o rebasar ese 75% por el efecto estadístico tan pronto como computase la ampliación de la UE a 25 de 2004.¹⁴⁰

El euro y la imposibilidad de las devaluaciones competitivas impelían necesariamente a mejorar la calidad de la oferta andaluza. La región debía aprovechar este acuerdo y los años que restaban hasta 2013 para terminar de consolidar su tránsito a región de competitividad, es decir, a recibir una menor dotación fondos estructurales, fundamentales para la inversión.¹⁴¹

Este pacto se articuló en once grupos de trabajo que abordarían las diferentes materias enunciadas en unos ejes de acción que modificaron sus prioridades y sus denominaciones con respecto al acuerdo anterior. Los cambios respondieron a una adecuación aún más ajustada a la política de desarrollo de Europa.¹⁴² En las líneas siguientes se han destacado sólo los más importantes.

¹³⁹ Así lo hizo notar la oposición, que subrayó que los objetivos de convergencia cuantificados del VI Acuerdo eran los mismos que los del IV, que ya incluía la pretensión de conseguir la convergencia real con la UE, aunque no indicaba cifras. Portavoz del Grupo Popular, Interpelación 7-05/I-000015, Relativa a Política General en Materia de Fomento del Empleo, VII Legislatura, 24-2-2005, DSPA nº 33, p. 1.922.

¹⁴⁰ Y posteriormente a 27 en 2007. Así, con el cómputo de los 27 países, en 2003 Andalucía disponía ya del 77% de la renta per cápita media, para progresar al 81% en 2007. Eurostat.

¹⁴¹ Declaraciones del consejero de Economía y Hacienda, José Antonio Grinán, recogidas por *El País*, 22-1-2005. Intervención de éste, Debate agrupado de las Comparecencias 7-05/APP-000011, 7-05/APP-000014, 7-05/APP-000016 y 7-05/APP-000018, del Consejero de Economía y Hacienda, a fin de informar sobre el VI Acuerdo de Concertación Social, suscrito entre el Gobierno andaluz y los agentes sociales y económicos, VII Legislatura, 9-2-2005, DSPA nº 30, pp. 1.747-1.748.

¹⁴² El propio consejero de Economía y Hacienda, José Antonio Grinán, reconoció expresamente la extraordinaria influencia de la “Estrategia de Lisboa”. “*La Cumbre informal de Hampton Court (...) propuso un método para que el 60% de media del gasto de las políticas de cohesión —ahí ya me estoy refiriendo a Fondos Estructurales también— pudiera destinarse a la realización de los objetivos de Lisboa. Y yo creo que es bueno que eso se haga así. De hecho, en buena medida, aquí, en Andalucía, el VI Acuerdo de Concertación Social se ha hecho copiando también lo que son los objetivos de Lisboa*”. Comparecencia 7-05/APC-000069, 7-05/APC-000444 y 7-05/APC-000560, a fin de informar sobre las previsiones financieras en el nuevo escenario comunitario 2007-2013 y valorar el proceso de

En primer lugar figuró la Sociedad de la Información y el Conocimiento, que continuó y se amplió con respecto al acuerdo anterior. Productividad e Innovación en la Economía y Capacidad Emprendedora tuvo una especial consideración con “28 medidas que tienden a conseguir que el espíritu emprendedor se erija en el motor, o en uno de los motores básicos de esta modernización” que pretendía el pacto.¹⁴³

La vía de Cultura de la Calidad en el Empleo sustituía y agrupaba las de Políticas Activas de Empleo y Relaciones Laborales, que se propuso avanzar hacia la “meta del pleno empleo” y a disminuir la precariedad laboral. El Servicio Andaluz de Empleo se encargaría de una gestión integral del proceso, que contemplaría formación, orientación laboral y mejora de la eficiencia del mercado de trabajo. Para ello, el empleo indefinido sería incentivado mediante subvenciones de hasta 5.000 euros a las empresas por contratos de este tipo, especialmente a colectivos como mujeres, parados de larga duración y las personas en riesgo de exclusión social.¹⁴⁴ Junto a ello continuó el apoyo al trabajo autónomo.¹⁴⁵

Los sectores productivos que se potenciarían volvieron a ser los mismos, con especial interés en el sector agroalimentario y en el turismo por su “capacidad de arrastre económico”. El propio consejero de Economía y Hacienda reconocía la tónica seguida desde mediados de la década de 1980.

*“Se apuesta (...) primero, en lo que ya existe, y es más propio de Andalucía, en lo más tradicional: industria agroalimentaria, turismo, construcción, sectores claves, fundamentales en Andalucía, que necesitan mejorar su productividad, y construir cadenas de valor añadido”.*¹⁴⁶

negociación de la perspectiva financiera 2007-2013 de la Unión Europea en relación con el Estado español y su repercusión en la Comunidad Autónoma de Andalucía, VII Legislatura, 30-11-2005, Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos, DSC nº 190, p. 6.014.

¹⁴³ Intervención del consejero de Economía y Hacienda en el Debate agrupado de las Comparecencias 7-05/APP-000011, 7-05/APP-000014, 7-05/APP- 000016 y 7-05/APP-000018, del Consejero de Economía y Hacienda, a fin de informar sobre el VI Acuerdo de Concertación Social, suscrito entre el Gobierno andaluz y los agentes sociales y económicos, VII Legislatura, 9-2-2005, DSPA nº 30, p. 1.748.

¹⁴⁴ *El País*, 2-6-2005.

¹⁴⁵ A partir de 2006 destinaría 67 millones de euros anuales a tal labor bajo la denominación de Plan de Fomento y Consolidación del Trabajo Autónomo en Andalucía. *ABC Sevilla*, 11-10-2006, p. 73.

¹⁴⁶ Intervención del consejero de Economía y Hacienda en el Debate agrupado de las Comparecencias 7-05/APP-000011, 7-05/APP-000014, 7-05/APP- 000016 y 7-05/APP-000018, del Consejero de Economía y Hacienda, a fin de informar sobre el VI Acuerdo de Concertación Social, suscrito entre el Gobierno andaluz y los agentes sociales y económicos, VII Legislatura, 9-2-2005, DSPA nº 30, p. 1.748

Al mismo tiempo se desarrollarían actividades emergentes relacionadas con la industria, como la aeronáutica y, sobre todo, la energía.

Tras la interrupción de 2006, el año siguiente, con el mandato del VI Acuerdo de Concertación Social, se reanudó la planificación económica con la denominación de Estrategia para la Competitividad de Andalucía con una vigencia hasta 2013. Esta última programación económica, coincidiendo con el acuerdo social en vigor, tuvo una mayor duración en el tiempo y ambición en los objetivos. La dotación pública de recursos, en consecuencia, aumentó un 150% hasta rebasar los 55.000 millones de euros; además se dispuso de una financiación complementaria de 2.574,3 millones de euros para atender los servicios derivados de la Ley de Dependencia y la mayoría de los recursos de un Fondo Tecnológico, dotado con 2.000 millones de euros de 2004, que había sido creado para España,

Su periodo de ejecución excedió con mucho los habituales cuatro años y establecerse en siete para coincidir con el Plan Nacional de Reformas y el último periodo financiero en vigor de la política de desarrollo europea. Así su orientación básica se insertó dentro de las directrices de esta política y del Marco Estratégico Nacional de Referencia para los fondos estructurales.¹⁴⁷

Esta sexta programación económica buscó una coherencia de partida entre los diferentes instrumentos de planificación y se proponía contribuir a que, en el futuro, Andalucía se desarrollara sin el apoyo de los fondos europeos. De igual modo que el VI Acuerdo de Concertación Social los objetivos se concretaron y cuantificaron. En 2013 el PIB debía haber crecido a una tasa superior al 3% anual, el desempleo había de situarse en el 8,7% y aumentar la actividad en 10 puntos, superar las 600.000, obtener una productividad similar a Europa y España, y que la dotación de I+D+i fuese del 3% del PIB. Para alcanzar los fines generales establecidos, se desplegaron una serie de

¹⁴⁷ Lo subrayó en el Parlamento el consejero de Economía y Hacienda, José Antonio Griñán, “*la Estrategia de Competitividad, se articula en ocho grandes ejes (...) estos ejes coinciden plenamente, y no podía ser de otra manera, con el marco estratégico nacional de referencia que se inserta dentro de las directrices de la Unión Europea, son: el uno, desarrollo de la sociedad del conocimiento; el dos, desarrollo e innovación empresarial; el tres, medio ambiente, entorno natural, recursos hídricos y prevención de riesgos; el cuatro, accesibilidad, equilibrio territorial y energía; el cinco, desarrollo sostenible local y urbano; el sexto, cohesión social; el séptimo, aumento y mejora del capital humano, y el octavo, complejo agroalimentario y pesquero, y desarrollo rural*”. Plan Económico General 7-07/PPCG-000001, Estrategia para la Competitividad de Andalucía 2007-2013, VII Legislatura, 5-9-2007, Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos, DSC nº 375, p. 12.002.

metas intermedias, como promover la inversión empresarial en investigación, desarrollo e innovación, invertir en formación y cualificación del capital humano, reforzar las sinergias entre protección del medio ambiente y crecimiento, y garantizar la igualdad de oportunidades también en la política educativa y de formación.¹⁴⁸

En 2008 irrumpió la crisis mundial e hizo imposible cumplir los objetivos.¹⁴⁹ Pese a que los responsables políticos dilataron su reconocimiento, terminaron por asumir la situación y plantearon “*inyectar mucho dinero en el sistema económico, cerca de 7.000 millones, sobre todo en obras públicas, construcción y vivienda*”,¹⁵⁰ es decir, infraestructuras y sectores de especialización productiva. Se adoptaba, de este modo, la misma política ante una coyuntura contractiva que durante el periodo de expansión.

5. Conclusiones del capítulo

La posición de partida de la economía andaluza era de relativo atraso con respecto a la media de España y de la CEE, luego UE. En general, Andalucía ha registrado un crecimiento positivo en términos absolutos y ha recortado los diferenciales en periodos de expansión económica y los ha ensanchado en etapas de estancamiento o contracción económica, un patrón seguido por otras regiones relativamente atrasadas.

Hasta 2007 esta convergencia con la media de la UE, debida en parte al efecto estadístico de la incorporación de países con menor nivel de renta, se ha visto

¹⁴⁸ De los capítulos generales de actuación, el más dotado fue el de Cohesión Social y Sostenibilidad con un 23,2% de los recursos, seguidos de los referidos a Capital humano con el 21,2%, Capital físico con el 15,6%, y Capital tecnológico con el 15,3%. Por otro lado, las prioridades o ejes estratégicos se formularon en torno al desarrollo de la sociedad del conocimiento, I+D+i empresarial, medio ambiente (recursos hídricos y entorno natural) y prevención de riesgos, equilibrio territorial y energía, desarrollo local y urbano, bienestar y cohesión social, aumento y mejora del capital humano, y complejo agroalimentario y pesquero y desarrollo rural. Todo lo anterior estuvo sujeto al cumplimiento de las directrices de igualdad de oportunidades, sostenibilidad medioambiental y mejora de los servicios de la Administración (“prácticas de buena gobernanza”). Se introdujeron estrategias novedosas como el fomento de la cooperación transfronteriza con Portugal y Marruecos.

¹⁴⁹ Incluso después de que en el segundo trimestre de ese mismo año el paro hubiese iniciado una deriva de rápida progresión, el prácticamente recién reelegido presidente de la Junta de Andalucía insistió todavía en que Andalucía alcanzaría el pleno empleo en 2013 *ABC Sevilla*, 21-8-2008, p. 46.

¹⁵⁰ *ABC Sevilla*, 1-5-2008, p. 56.

favorecida por el extraordinario crecimiento económico español que, en sentido contrario, ha hecho que no se haya apreciado una tendencia al equilibrio regional dentro del propio Estado. Con respecto a otras comunidades autónomas, la renta per cápita andaluza ha ocupado la misma posición relativa en 2006, la penúltima, que ostentaba a mediados de los años ochenta. Sin embargo, la progresión en sanidad y educación ha sido sobresaliente, y la región ha obtenido un mejor puesto en el conjunto de autonomías españolas. Estos avances han quedado bastante matizados por la evolución de la balanza comercial, la competitividad, la productividad y el empleo, que han continuado muy por detrás de la media española.

Esta aparente contradicción entre avances de algunos indicadores y estancamiento de otros se resuelve por la acción redistributiva del Estado y de la UE a través de sus fondos de solidaridad y desarrollo regional. La favorable coyuntura de 1996 a 2007 animó un tipo de crecimiento centrado en la demanda, el consumo interno (aumentado por el alza de la ocupación y el crédito fácil) y el gasto público.

Sin embargo, durante este tiempo, las carencias estructurales que habían lastrado el crecimiento en etapas anteriores permanecieron en buena medida intactas. El punto de partida sectorial, en una coyuntura de estancamiento económico, se definió por un sector primario sobredimensionado, un insuficiente tejido industrial en crisis y un sector servicios de bajo valor añadido, con una presencia importante del turismo. La evolución se ha caracterizado por un proceso de “desagrarización” que ha supuesto el trasvase de capital y trabajo a un sector servicios, igualmente, de escaso valor añadido.

En los últimos veinticinco años el crecimiento del capital físico se ha centrado en viviendas e infraestructuras, y en menor medida en maquinaria y bienes de equipo. Comparativamente, Andalucía ha atraído mucha más inversión pública que privada, débil, además, en activos distintos a la vivienda, es decir, los más relacionados con las actividades productivas.

Consecuencia de los desequilibrios expuestos Andalucía sufría altas tasa de paro y de temporalidad que, a su vez, contribuían a una generación de riqueza escasa y desequilibrada. La política económica de la Junta de Andalucía que ha enfrentado tales problemas ha estado notablemente influida por las directrices europeas de desarrollo regional desde el ingreso de España en la CEE y sobre todo a partir de 1994. La

importancia de sus fondos en los ingresos destinados a la inversión y la progresiva exigencia de cumplimiento de sus directrices han hecho que sus planteamientos prevalecieran. Los recursos procedentes del Fondo de Compensación Interterritorial español y de los fondos europeos de desarrollo podían destinarse íntegramente a la inversión. Los ingresos provenientes de la UE supusieron, entre 2004 y 2008, el 43,66% del total de la inversión presupuestada, mientras que los del fondo nacional no llegaron al 8%.

Las directrices de la política económica europea han homogeneizado las estrategias de diferentes regiones Objetivo 1 (o de Convergencia) como muestra la comparación con Apulia. Los resultados, a su vez, han sido cuestionados por la escasa incidencia sobre la convergencia que han rendido. Los efectos positivos sobre el PIB y la renta por habitante de los planes de desarrollo regional europeos en Andalucía son incontrovertibles, pero del mismo modo se constata la ausencia de transformaciones estructurales, sobre todo a nivel sectorial, que hayan fortalecido la economía.

Al margen de los planes de desarrollo regional que han permitido participar en la financiación europea, los planes económicos generales y la concertación social han sido los instrumentos estratégicos de crecimiento y convergencia utilizados por la Junta de Andalucía. Los acuerdos de concertación social, en realidad, han servido como punto de encuentro de los agentes sociales y el Gobierno para consensuar y coordinar la política económica. Particularmente desde 1993, en que se han realizado de forma tripartita.

La orientación de la planificación cambió desde una perspectiva inicial endógena a otra exógena, que pretendió “modernizar” la estructura productiva y atraer inversión foránea. Una transformación coincidente con el comienzo de la financiación europea. La disparidad de políticas que se estaban acordando en los planes generales, acuerdos de concertación bipartitos y tripartitos, tuvieron como base el estímulo del tejido empresarial, a través de subvenciones, incentivos y formación, a las empresas y los sectores en crisis para evitar despidos; el empleo, a través de muy diversas líneas de acción, y en relación con lo anterior la consecución y mantenimiento de la “paz social”. Los acuerdos sociales andaluces se inscriben perfectamente dentro de la concertación “competitiva” europea, que pretendía mejorar la iniciativa privada, la empresa, para

crear riqueza y empleo, al mismo tiempo que aspiraba a preservar las políticas sociales básicas.

Para ello, se incorporaron progresivamente los contenidos requeridos por la Comisión Europea, desde la EEE a la “modernización”, el fomento del “emprendimiento” o la “sociedad del conocimiento”. Se adoptó la estrategia europea de desarrollo, en la que ha destacado particularmente las inversiones en infraestructuras muy por encima de las productivas y en recursos humanos. Una orientación que ha coincidido con el destino de la inversión en los presupuestos de la Junta de Andalucía, cuyas preferencias han sido propiamente las infraestructuras, las políticas de fomento empresarial, sectoriales, promoción del empleo y, finalmente, educación. Prioridades que, a su vez, también han comportado la construcción de parques industriales o tecnológicos, mejora de vías de acceso y equipamientos en el medio rural, construcción de centros de enseñanza, etc.

Sectorialmente, las diferentes planificaciones y acuerdos sociales han tendido a apoyar de un modo amplio a todos los sectores, sin embargo se han primado aquellas actividades en las que la región tenía ventaja comparativa. Una preferencia que ha consolidado estructuras que otorgaban debilidad a la economía andaluza. Por otro lado, las notables inversiones en infraestructuras han coincidido con el “boom inmobiliario” favoreciendo, de manera indirecta, la progresión de su crecimiento en burbuja.

Capítulo 6. Los resultados de la concertación social en Andalucía en perspectiva comparada

Este capítulo examina los resultados del proceso de concertación social andaluz a través del análisis de sus objetivos básicos, la ampliación y mejora del tejido empresarial, la creación de empleo de calidad y la mejora de las relaciones laborales, singularmente la consecución de la “paz social”, es decir, la ausencia de una conflictividad significativa.

En un primer epígrafe, se estudian los informes cuantitativos de ejecución elaborados por los actores del proceso a través de la Comisión General de Seguimiento. Disponibles sólo a partir de 1997 (III Acuerdo de Concertación Social), han permitido una primera aproximación, que excluye los dos primeros pactos tripartitos.¹ Estos informes han adolecido de importantes carencias, no han poseído fuentes ni aparato crítico, y no han establecido relaciones con respecto a anteriores acuerdos ni se ha comparado lo ejecutado con respecto a otros pactos. Si consideramos además que no se

¹ En el Parlamento el Consejero de Trabajo informó acerca de los resultados del II Acuerdo. *“Efectos directos del pacto (...) efectos directos del pacto, gasto público de 130.000 millones [de pesetas], invertidos en políticas activas de empleo y en fomento económico; volumen de inversión privada de 400.000 millones, invertidos en tejido productivo y en creación de nuevas empresas; creación o mantenimiento de 120.000 empleos; mejora de la formación de 310.000 andaluces, y lo que a mí me parece importante destacar (...) lo que significa de creación de un clima de estabilidad social y de un clima de paz social en Andalucía que es favorable a la inversión y que permite, lógicamente, el crecimiento económico”*. Debate agrupado de las Comparecencia 5-96/APC-004565, 5-96/APC-004748 y 5-97/APC-001240, del Consejero de Trabajo e Industria, para informar sobre las negociaciones para la renovación del Pacto Andaluz por el Empleo y la Actividad Productiva, firmado con los agentes sociales en 1995 y prorrogado en 1996, y evaluación del actual acuerdo, V Legislatura, 3-4-1997, Comisión de Trabajo, Industria y Comercio, DSC nº 84, p. 2071.

han encargado informes ni auditorías externas, quedan confirmadas las críticas de la falta de evaluación real del proceso.²

En un segundo epígrafe se ha analizado los efectos sobre la evolución del tejido productivo, el empleo y las relaciones laborales, negociación colectiva y conflictividad, en perspectiva comparada con el conjunto de España, y también con Extremadura y País Vasco entre 1983 y 2008. La evolución de los resultados económicos y económico-sociales indicados con respecto a los promedios de la nación a lo largo de la cronología propuesta establece un punto de partida relativo de desarrollo (1983), sin concertación social, y otro de llegada (2008), sí afectado por el proceso. El análisis de la evolución entre ambas situaciones estima si el factor "acuerdos sociales" ha intervenido para reducir o no las distancias con respecto al promedio de España.

El hecho de que Extremadura y País Vasco no contaran con el mismo grado de institucionalización en sus pactos regionales ha permitido establecer un contraste fundamental. Esto ha permitido que los resultados analizados en una región de alta institucionalización, Andalucía, puedan compararse con una comunidad de institucionalización media (menor) y desarrollo económico y social inicial similar, Extremadura; y con otra de grado de acuerdos sociales todavía más bajo³ y un estándar de desarrollo originario (1983) superior, País Vasco. En un ámbito institucional (formal) coincidente, al tratarse de regiones insertas en el mismo Estado, bajo una unidad política y económica básica⁴ y un marco de relaciones laborales común, los acuerdos sociales se proyectan como una distinción significativa.

El análisis comparado al tiempo que muestra los resultados económicos y sociales del proceso, rectifica, en su caso, la información cuantitativa ofrecida por los informes de seguimiento y ejecución realizados por los propios actores de los acuerdos.

² Junto con su difusión y publicidad, ha sido uno de los puntos pendientes del proceso. Hecho reconocido por los propios interlocutores sociales, especialmente los sindicatos.

³ La configuración de la representación social más representativa cuenta con la inclusión de *ELA-STV*, *Eusko Langileen Alkartasuna* – Solidaridad de los Trabajadores Vascos, y *LAB-CCOOP*, *Langile Abertzaleen Batzordeak* – *Comisiones de Obreros Patriota*.

⁴ El Concierto Económico supone una diferencia institucional clave para explicar las diferencias interregionales, pero sus antecedentes se remontan al siglo XIX y, lo más importante, el actual modelo data de 1981, aunque ha sufrido modificaciones posteriores. Es decir, que en 1983, fecha de inicio de la comparación, esta singularidad ya operaba y se ha mantenido estable en el tiempo.

1. Inversión, seguimiento y ejecución cuantitativa de los pactos sociales, 1997-2008

La concertación social ha alcanzado una importancia progresiva, como muestra el aumento constante de su dotación presupuestaria y el abanico, cada vez más amplio, de políticas y planes de actuación. En este epígrafe se expone y analiza el gasto público invertido, la inversión privada generada en relación con el PIB andaluz de cada uno de los periodos, y el empleo generado (y mantenido) y el número de empresas creadas.

La financiación pública de la concertación social ha sido claramente creciente.⁵ La importancia de la inversión pública comprometida en la concertación social con respecto a la capacidad inversora de la Administración autonómica se ha incrementado igualmente. Según el informe de ejecución del VI Acuerdo de Concertación Social (2005-2008), la inversión pública ascendió a 11.509,40 millones de euros. Esta cantidad representó el 45,40% del total de gasto consolidado de inversión de los presupuestos de 2005 a 2008 de la Junta de Andalucía; es decir, casi la mitad de la inversión de la región, incluida las transferencias de capital. Por tanto, resulta clara la importancia estratégica de las políticas consensuadas en la concertación social.

Por ejes de actuación la distribución de la inversión pública ha sido mayor en las políticas activas de empleo, aunque su dotación ha sido decreciente, ha pasado del 52,67% en el III Acuerdo al 36,08 en el VI Acuerdo (Tabla 6.1). El siguiente eje en importancia, el destinado a las políticas sectoriales, ha dispuesto, en cambio, de un gasto ascendente, del 30,52% en el III Acuerdo y del 42,09% en el V Acuerdo, para descender al 27,09% en el último pacto. El desglose de estas políticas desaparecen en los dos últimos informes de seguimiento y ejecución, pero en el III y IV el mayor peso recayó sobre Vivienda y Suelo, seguido de Desarrollo Rural. Esto confirma la disposición de apoyo a los diversos sectores que ha dejado intacta las estructuras de especialización productiva. El apoyo a vivienda y suelo redundó en el sector inmobiliario, ayudando a su sobredimensión durante el periodo de crecimiento en burbuja.⁶ Las políticas

⁵ Véase en el Capítulo 5 la Tabla 5.19. Financiación pública de los acuerdos de concertación tripartitos en Andalucía en millones de euros corrientes, 1997-2008.

⁶ Véanse BERNARDOS DOMÍNGUEZ (2009) y GARCÍA MONTALVO (2009)

sectoriales, por otro lado, debieron guardar un equilibrio inversor, pues los incentivos y subvenciones habían de respetar la política europea de competencia. De este modo, los programas industriales no pudieron apoyar decididamente, por ejemplo, al subsector de la industria aeronáutica. Se aplicaba, en consecuencia, un reparto más o menos equitativo entre los diversos sectores, tal como había venido siendo habitual.⁷ El tercero de los ejes, las políticas de fomento y mejora empresarial, han dispuesto de un gasto presupuestario en torno al 16%.

TABLA 6.1. GASTO PÚBLICO EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES EFECTUADO POR ÁREAS DE ACCIÓN EN EL III, IV, V Y VI ACUERDO DE CONCERTACIÓN SOCIAL

Ejes de Acción ⁸	III Acuerdo 1997-1998		IV Acuerdo 1999-2000		V Acuerdo 2001-2004		VI Acuerdo 2005-2008	
	Gasto Púb.	%	Gasto Púb.	%	Gasto Púb.	%	Gasto Púb.	%
1. Políticas de Empleo	970,40	52,67	731,64	47,49	1.956,23	35,63	4.152,98	36,08
2. Fomento de la Actividad Empresarial	309,79	16,81	166,86	10,83	884,98	16,12	1.637,38	14,23
3. Sectores productivos	562,31	30,52	642,18	31,80	2.311,01	42,09	3.117,50	27,09
3.1. Vivienda	343,99	18,67	223,70	14,52				
3.2. Iniciativas de desarrollo rural	52,74	2,86	152,18	9,88				
3.3. Minería (e Industria)	18,90	1,03	193,75	12,58				
3.4. Plan Energético	40,60	2,20						
3.5. Pesca	92,82	5,04	54,84	3,56				
3.6. Comercio Interior			17,72	1,15				
4. Condiciones de trabajo.					16,99	0,31		
5. Sociedad del Conocimiento					321,32	5,85	680,88	5,92
6. Políticas de Cohesión							1.920,66	16,69
Total	1.842,50	100	1.540,68	100	5.490,53	100	11.509,40	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los informes de ejecución del III, IV, V y VI Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1999), (COMISIÓN GENERAL DE SEGUIMIENTO, 2000, 2004 y 2009).

En los últimos acuerdos han aparecido dos nuevas líneas de acción muy relacionadas con las políticas de desarrollo regional europeas, las de Sociedad del Conocimiento y de la Información, que han contado con casi un 6% del gasto total, y de

⁷ Entrevista a Pedro Miguel González.

⁸ La denominación de los ejes de acción ha cambiado en los diferentes acuerdos analizados. Sucintamente, en el IV Acuerdo aparecen las partidas de Comercio Interior, Minería e Industria juntas y a Vivienda se añade Suelo. En el V Acuerdo los ejes 2, 3 y 4 se denominaron Creación, mejora competitividad e internacionalización de las empresas andaluzas y Planificación Económica y políticas sectoriales, respectivamente. Apareció también el nuevo eje denominado "Sociedad del Conocimiento". Denominaciones de los Ejes de actuación en el VI Acuerdo. El eje de Fomento empresarial (2) aparece disociado en Productividad e innovación en la economía, por un lado, y Capacidad emprendedora, por otro, en los informes de seguimiento y ejecución.

Cohesión Territorial, que en el último acuerdo ha dispuesto del 16,69% del presupuesto en su conjunto. Estos ejes, en realidad, han sido transversales y complementarios al de fomento empresarial y a las políticas sectoriales.

La inversión pública que ha financiado los pactos sociales ha generado inversión privada, resulta de interés apreciar, en términos relativos, en qué medida se ha producido en los diferentes acuerdos. Los acuerdos III y IV han producido una inversión privada, en términos relativos, mucho más elevada que los restantes. El VI Acuerdo, de mayor inversión pública ha sido, justamente, el que proporcionalmente ha movilizado menor inversión privada. Si la atracción e implicación de la iniciativa privada ha sido un indicador de rendimiento de la inversión pública, la eficacia de los acuerdos de concertación ha sido decreciente.

TABLA 6.2. INVERSIÓN PÚBLICA, INVERSIÓN PRIVADA GENERADA EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES Y PORCENTAJE DE ÉSTA SOBRE LA PRIMERA, 1997-2008

Denominación del Acuerdo	Inversión Pública	Inversión Privada Generada	Porcentaje de inversión privada/pública
Pacto por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía, 1997-1998	1.842,50	3.875,94	210,36%
IV Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. Pacto por el Empleo y la Actividad Productiva, 1999-2000	1.540,68	3.373,71	218,97%
V Acuerdo de Concertación Social, 2001-2004	5.490,53	10.069,95	183,41%
VI Acuerdo de Concertación Social, 2005-2008	11.509,40	14.368,41	124,84%

Fuente: Elaboración propia e informes de ejecución del III, IV, V y VI Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1999), COMISIÓN GENERAL DE SEGUIMIENTO (2000, 2004 y 2009).

Si se suma la inversión pública y privada inducida y se relaciona con el PIB acumulado en los periodos de ejecución de los acuerdos, se determina que el impacto del total de la inversión movilizada no ha sobrepasado el 4,58% alcanzado en el VI Acuerdo, el de mayor peso relativo, debido, sin duda, al extraordinario aumento de la financiación pública, que dobló con creces la del V Acuerdo.

TABLA 6.3. INVERSIÓN GENERADA (PÚBLICA MÁS LA PRIVADA INDUCIDA) POR LOS ACUERDOS DE CONCERTACIÓN EN RELACIÓN AL PIB DE ANDALUCÍA EN MILLONES DE EUROS CORRIENTE, 1997-2008

Acuerdos de Concertación social y periodo de ejecución	Inversión Púb. + Inversión priv.	PIB a precios de mercado acumulado en los años indicados	% acuerdos de concertación en relación con el PIB acumulado
Pacto por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía, 1997-1998	5.718,44	139.708,32	4,09%
IV Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. Pacto por el Empleo y la Actividad Productiva, 1999-2000	4.914,39	164.966,04	2,98%
V Acuerdo de Concertación Social, 2001-2004	15.560,48	419.394,59	3,71%
VI Acuerdo de Concertación Social, 2005-2008	25.877,81	564.501,67	4,58%

Fuente: Elaboración propia e informes de ejecución del III, IV, V y VI Acuerdo de Concertación Social de Andalucía, CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1999), COMISIÓN GENERAL DE SEGUIMIENTO (2000, 2004 y 2009) y Datos de Contabilidad Regional, IECA.

Contrasta la importancia cuantitativa de la concertación social sobre el total del gasto de inversión consolidado de la Junta de Andalucía con la escasa relevancia con respecto a la generación de riqueza en la comunidad autónoma. Para que la incidencia hubiera sido mayor, los proyectos habrían de haber tenido una mayor capacidad de atracción de la iniciativa privada. De cualquier modo, la importancia de las políticas concertadas debía ser estratégica y, en consecuencia, su valor más cualitativo que cuantitativo. En las siguientes páginas se examinará si, en efecto, ha contribuido a orientar la economía regional hacia un mejor desempeño.

TABLA 6.4. REPERCUSIÓN DE LOS ACUERDOS DE CONCERTACIÓN SOBRE EL EMPLEO, 1997-2008

Denominación	Empleo creado	Empleo Mantenido	Total empleo
Pacto por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía, 1997-1998	63.683	120.108	183.791
IV Acuerdo de Concertación Social de Andalucía Pacto por el Empleo y la Actividad Productiva, 1999-2000	43.974	84.956	128.930
V Acuerdo de Concertación Social, 2001-2004	S.D.	S.D.	377.268
VI Acuerdo de Concertación Social, 2005-2008	S.D.	S.D.	427.152

Fuente: Elaboración propia e informes de ejecución del III, IV, V y VI Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1999), COMISIÓN GENERAL DE SEGUIMIENTO (2000, 2004 y 2009).

El empleo, y su calidad, ha sido uno de los ejes centrales de la concertación social. Los actores del consenso social han cuantificado el impacto de las medidas adoptadas en empleo creado y mantenido.⁹

Según los datos ofrecidos por los propios actores de los acuerdos, cada vez fue más caro crear y sostener el empleo, hecho que, en una situación de inflación moderada, indica una eficiencia decreciente.

TABLA 6.5. RELACIÓN ENTRE GASTO PÚBLICO Y EMPLEO TOTAL (CREADO+MANTENIDO) EN LOS ACUERDOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL EN EUROS CORRIENTES, 1997-2008

Denominación del Acuerdo	Gasto público (euros corrientes)	Total empleo (creado y mantenido)	Ratio gasto público / empleo, euros corrientes
Pacto por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía, 1997-1998	1.842.499.969,95	183.791	10.024,97
IV Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. Pacto por el Empleo y la Actividad Productiva, 1999-2000	1.540.682.509,35	128.930	11.949,76
V Acuerdo de Concertación Social, 2001-2004	5.490.530.000,00	377.268	14.553,39
VI Acuerdo de Concertación Social, 2005-2008	11.509.400.000,00	427.152	26.944,51

Fuente: Elaboración propia e informes de ejecución del III, IV, V y VI Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1999), COMISIÓN GENERAL DE SEGUIMIENTO (2000, 2004 y 2009).

Si se considera la inversión total, pública más la privada inducida por ésta, los resultados, en términos relativos, son análogos (Tabla 6.6).

La relación entre la media anual del empleo creado y mantenido y el número de ocupados total de la región en el último año del periodo de ejecución de cada uno de los acuerdos permite conocer el alcance relativo de la intervención de los acuerdos de concertación social en esta materia sobre el conjunto de la población ocupada.

La ausencia de datos desagregados sobre empleo creado en los informes de ejecución de los acuerdos V y VI impiden relacionar estos datos con el incremento de ocupados durante el periodo de ejecución. Sin embargo, en los acuerdos III y IV, que sí disponen de esta información, se ha constatado que derivado del III se crearon 63.683,

⁹ Debe reseñarse que, si en principio, se hacía una lectura separada de empleo creado y mantenido, a partir del V Acuerdo la distinción desaparece y el impacto sobre el mercado de trabajo se cuantifica a través de una única categoría de “empleo creado y mantenido”.

el 48,03% de los 132.600 generados durante el periodo; mientras que en el IV Acuerdo se crearon 43.974 empleos, el 26,41% de los 166.480 que aumentaron durante los años de vigencia del pacto.

TABLA 6.6. RELACIÓN ENTRE LA INVERSIÓN PÚBLICA Y LA INVERSIÓN PRIVADA INDUCIDA CON EL EMPLEO GENERADO Y MANTENIDO POR LOS ACUERDOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL EN EUROS CORRIENTES, 1997-2008

Denominación del Acuerdo	Suma de la inversión pública y la inversión privada generada	Total empleo	Ratio inversión total / empleo
Pacto por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía, 1997-1998	5.718.439.051,36	183.791	31.113,81
IV Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. Pacto por el Empleo y la Actividad Productiva, 1999-2000	4.914.391.835,85	128.930	38.116,74
V Acuerdo de Concertación Social, 2001-2004	15.560.480.000,00	377.268	41.245,16
VI Acuerdo de Concertación Social, 2005-2008	25.877.810.000,00	427.152	60.582,20

Fuente: Elaboración propia e informes de ejecución del III, IV, V y VI Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1999), COMISIÓN GENERAL DE SEGUIMIENTO (2000, 2004 y 2009).

TABLA 6.7. RELACIÓN ENTRE LA MEDIA ANUAL DEL EMPLEO CREADO Y MANTENIDO POR LOS ACUERDOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL (1997-2008) Y EL NÚMERO TOTAL DE OCUPADOS DEL ÚLTIMO AÑO DE EJECUCIÓN DE LOS ACUERDOS

Denominación del Acuerdo	Media anual de Empleo creado y mantenido por el Acuerdo	Nº medio ocupados último año de ejecución del acuerdo	% de acciones de empleo sobre el conjunto de ocupados
Pacto por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía, 1997-1998	91.896	1.954.900	4,70%
IV Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. Pacto por el Empleo y la Actividad Productiva, 1999-2000	64.465	2.145.480	3,00%
V Acuerdo de Concertación Social, 2001-2004	94.317	2.586.400	3,65%
VI Acuerdo de Concertación Social, 2005-2008	106.788	3.149.700	3,39%

Fuente: Elaboración propia e informes de ejecución del III, IV, V y VI Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1999), COMISIÓN GENERAL DE SEGUIMIENTO (2000, 2004 y 2009).

Pese al apreciable porcentaje de creación de empleo de los pactos III y IV, la suma de los puestos de trabajo creados y mantenidos en relación con el número medio total de ocupados de los últimos años de ejecución de los respectivos acuerdos se ha

situado en torno al 3%, con la excepción destacada del III Acuerdo que se elevó hasta 4,70%. Los dos últimos pactos, con un destacado aumento del gasto público, no han supuesto un crecimiento significativo del porcentaje de actuaciones (crecimiento y mantenimiento de empleo). Estos datos confirman, por su parte, la mayor eficacia del III Acuerdo frente al resto de los analizados (Tabla 6.7).

Tabla 6.8. Empleo creado y mantenido por los diferentes ejes de acción de los acuerdos de concertación social, 1997-2008

Denominación del Acuerdo	Total empleo (creado + mantenido)	Empleo creado y mantenido por políticas activas de empleo		Empleo creado y mantenido por las políticas de fomento de la actividad empresarial		Otras políticas	
		Nº absoluto	%	Nº Absoluto	%	Nº Absoluto	%
Pacto por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía, 1997-1998.	183.791	45.073	24,52%	138.718	75,48%	0	0,00%
IV Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. Pacto por el Empleo y la Actividad Productiva, 1999-2000.	128.930	27.334	21,20%	77.274	59,93%	24322	18,86%
V Acuerdo de Concertación Social, 2001-2004.	377.268	111.647	29,59%	248.933	65,98%	16688	4,42%
VI Acuerdo de Concertación Social, 2005-2008.	427.152	278.803	65,27%	121246	28,38%	27103	6,35%
Totales	1.117.141	462.857	41,43%	586.171	52,47%	68.113	6,10%

Fuente: Elaboración propia e informes de ejecución del III, IV, V y VI Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1999), COMISIÓN GENERAL DE SEGUIMIENTO (2000, 2004 y 2009).

En conjunto, las políticas de fomento de la actividad empresarial han sido las que han favorecido en mayor medida la creación de empleo, sobre todo en los tres primeros acuerdos. Sin embargo, en el último de los pactos, se ha invertido la tendencia y ha resultado más eficaz el eje denominado “Cultura de la calidad en el empleo”, que englobaba las políticas activas de empleo.¹⁰ Abrupto cambio de tendencia que no han explicado los informes de seguimiento y ejecución.

Los incentivos a la creación de empresas de los acuerdos de concertación social han tenido un efecto positivo sobre la ampliación del tejido productivo regional. Aunque se toman datos de crecimiento neto (natalidad menos mortalidad empresarial) y

¹⁰ Un resultado ciertamente chocante, especialmente si se consideran los resultados del quinto y sexto acuerdo, en el que los porcentajes de empleo creado y mantenido por las políticas de fomento empresarial y las activas de empleo prácticamente se invierten (Tabla 6.8).

no bruto, los porcentajes resultan orientativos por ser especialmente altos, sobre todo en los dos últimos pactos. El apoyo en forma de subvención a *fondo perdido* y de facilidades de financiación ofrecía como acción descollante el pago de 9.000 euros en un plazo de dos meses en concepto de “*autoempleo y apoyo financiero inicial*”. En el conjunto del periodo y como media de los cuatro acuerdos analizados, el porcentaje de creación de empresas por efecto de las medidas acordadas en la concertación social sobre el crecimiento neto se eleva al 62,30%.

TABLA 6.9. CRECIMIENTO NETO DEL TEJIDO EMPRESARIAL, 1997-2008

Denominación	Empresas creadas por efecto de la ejecución de los acuerdos	Crecimiento neto del tejido empresarial del periodo	Porcentaje de empresas creadas por efecto de los acuerdos sobre el crecimiento neto
Pacto por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía, 1997-1998.	9.921	23.575	42,08%
IV Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. Pacto por el Empleo y la Actividad Productiva, 1999-2000.	5.795	19.200	30,18%
V Acuerdo de Concertación Social, 2001-2004.	34.079	50.691	67,23%
VI Acuerdo de Concertación Social, 2005-2008.	56.428	77.035	73,25%
Total	106.223	170.501	62,30%

Fuente: Elaboración propia e informes de ejecución del III, IV, V y VI Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1999), COMISIÓN GENERAL DE SEGUIMIENTO (2000, 2004 y 2009).

De la información cuantitativa ofrecida por los informes de seguimiento y ejecución se deduce que han sido mucho más efectivas las políticas de fomento de la actividad empresarial que las relacionadas directamente con el empleo (políticas activas) y otras. El porcentaje de creación neta de empresas como consecuencia de los acuerdos sobre el total ha sido bastante alto. Aunque no se puede afirmar que, en el periodo de cómputo, todas las empresas creadas por acción de los acuerdos de concertación hayan sobrevivido, sí se puede presumir, en función de las ayudas recibidas y de que la coyuntura económica era muy favorable, que lo harían un alto número de ellas.

Como se ha indicado con anterioridad, la financiación pública de la concertación social ha sido creciente, en el último acuerdo examinado, la inversión pública comprometida en ellos ha supuesto casi la mitad de los gastos de inversión totales de los

presupuestos. La eficacia de los acuerdos, sin embargo, no ha respondido en el mismo sentido. Cada vez los pactos han generado, en términos relativos, una menor inversión privada. Pese a que las cifras ofrecidas de crecimiento de empleo en los dos primeros acuerdos han sido buenas relativamente, la incidencia de los puestos de trabajo generados y mantenidos sobre el total de ocupados se ha mantenido por debajo del 4% desde 1999, y el trabajo creado y mantenido cada vez ha requerido más financiación pública, sobre todo en el último acuerdo examinado. Las políticas de apoyo a la creación de empresas sí han resultado más notables, responsables en buena medida de la ampliación del tejido productivo en el periodo analizado y de la mayor parte del empleo creado y mantenido.

2. Los efectos sobre el tejido empresarial, el empleo y las relaciones laborales

Los tres elementos analizados en perspectiva comparada (media nacional, Extremadura y País Vasco) no sólo guardan importancia en sí mismos, sino que, al constituir una absoluta prioridad en todos los acuerdos (incluidos los bipartitos), ha permitido ponderar más adecuadamente los resultados obtenidos por la concertación social en Andalucía.

2.1. El tejido empresarial

La búsqueda de mayor número y mejores empresas ha constituido una preocupación esencial en la política económica de los gobiernos andaluces y de la concertación social. En el análisis de los documentos de ejecución de los últimos cuatro acuerdos finalizados se ha puesto de manifiesto la importancia de las medidas acordadas en la creación de empresas y, al mismo tiempo, el beneficio producido, según datos de los propios actores de los pactos, en términos de ampliación del tejido productivo y creación y/o mantenimiento del empleo.

Entre 1995 y 2004, el crecimiento del número de empresas fue apreciable. Andalucía aumentó su tejido empresarial un 36,2%, mientras que el conjunto de España

lo hizo un 28,5%. Al finalizar 2004, Andalucía contaba con el 15,1% de las empresas contabilizadas en España, en 2008 con el 15,28%, porcentajes por encima de la contribución de Andalucía al PIB, que fue del 13,9%. La Comunidad Autónoma fue la segunda región en número de empresas y la que mayor expansión ha registrado en términos absolutos, y la cuarta en términos relativos, desde 1995. Provincialmente, la mayoría se ha localizado en Sevilla y Málaga.¹¹

Entre 1996 y 2000, lapso de tiempo en los que se desarrollaron el tercer y cuarto acuerdo de concertación social, el número de empresas en Andalucía aumentó de 340.872 (1996) a 376.646 (2000), a un ritmo de crecimiento del 2,5% anual, mientras que la media española creció al 2,1%, de 2.384.654 (1996) a 2.595.392 (2000). En Euskadi la progresión del número de empresas ha evolucionado a un ritmo del 4,6% anual entre 1996 y 2000, más del doble de la registrada en el conjunto de España. En Extremadura, en cambio, se produjo un retroceso del número de empresa a un ritmo anual del 1%.

TABLA 6.10. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE EMPRESAS EN ESPAÑA POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS (CC AA), 2001-2008

CC AA / Años	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Andalucía	384.086	398.302	417.006	441.623	464.179	486.674	511.728	522.815
Aragón	80.586	81.533	82.750	85.814	90.005	87.941	92.162	94.931
Asturias	65.301	63.209	65.062	67.039	68.175	70.115	72.276	73.124
Baleares	71.424	73.358	75.951	85.425	87.024	88.027	91.254	93.335
Canarias	108.619	113.165	117.871	120.294	128.020	132.810	140.414	143.471
Cantabria	32.288	33.017	34.017	35.649	36.561	37.690	39.560	40.393
Castilla y León	147.775	147.496	151.448	155.004	159.196	163.856	170.319	173.209
Castilla - La Mancha	100.804	100.492	107.294	113.967	118.396	124.413	132.906	137.823
Cataluña	494.153	515.173	525.557	543.719	567.019	578.340	612.404	626.020
Comunidad Valenciana	281.932	288.408	299.452	315.214	329.334	348.692	368.586	376.093
Extremadura	47.765	57.419	58.306	55.568	61.898	63.084	66.232	67.852
Galicia	167.732	165.726	174.077	180.977	185.722	191.642	200.020	203.374
Madrid, Comunidad de	377.785	384.638	407.655	436.074	456.175	478.202	503.000	519.307
Murcia, Región de	69.865	72.547	75.973	82.484	85.110	90.698	97.374	100.075
Navarra, Comunidad Foral	36.606	37.333	38.936	39.679	40.730	41.083	43.142	43.847
País Vasco	152.722	152.211	154.703	155.666	157.539	161.376	164.431	175.303
La Rioja	18.985	19.499	20.094	21.049	21.598	22.393	23.404	23.834
Total España	2.645.317	2.710.400	2.813.159	2.942.583	3.064.129	3.174.393	3.336.657	3.422.239

Fuente: Elaboración propia y datos de demografía empresarial, Instituto Nacional de Estadística (INE).

¹¹ Sobre datos de 2007, Sevilla contaba con el 22,57% y Málaga con el 22,38% sobre el total de empresas andaluzas. SOCIEDAD DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DE ANDALUCÍA (2008: 216).

Entre 2001 y 2008, Andalucía fue la segunda comunidad autónoma que obtuvo un mayor crecimiento de su tejido empresarial en términos absolutos (138.729) de su tejido empresarial, sólo por detrás de Madrid (141.522). El tejido productivo andaluz pasó de contar con el 14,52% (2001) al 15,28% (2008) del total de empresas del país, con 522.815 entidades superó el objetivo explicitado en el VI Acuerdo de Concertación Social de alcanzar 500.000 empresas. El número de empresas extremeñas también creció en relación con conjunto, del 1,81% (2001) al 1,98% (2008). El País Vasco, sin embargo, sufrió un retroceso, aunque limitado, del 5,77% (2001) al 5,12%. En este periodo, se registró un crecimiento neto de 776.922 en España.

TABLA 6.11. CRECIMIENTO ABSOLUTO Y PORCENTUAL DEL NÚMERO DE EMPRESAS
EN ESPAÑA POR CCAA, 2001-2008

CC AA / Crecimiento empresas	2001-2004		2005-2008		2007-2008	
	Nº Abs	Porcentaje	Nº Abs	Porcentaje	Nº Abs	Porcentaje
Andalucía	57.537	13,03%	58.636	11,22%	11.087	2,12%
Aragón	5.228	6,09%	4.926	5,19%	2.769	2,92%
Asturias	1.738	2,59%	4.949	6,77%	848	1,16%
Baleares	14.001	16,39%	6.311	6,76%	2.081	2,23%
Canarias	11.675	9,71%	15.451	10,77%	3.057	2,13%
Cantabria	3.361	9,43%	3.832	9,49%	833	2,06%
Castilla y León	7.229	4,66%	14.013	8,09%	2.890	1,67%
Castilla - La Mancha	13.163	11,55%	19.427	14,10%	4.917	3,57%
Cataluña	49.566	9,12%	59.001	9,42%	13.616	2,18%
Comunidad Valenciana	33.282	10,56%	46.759	12,43%	7.507	2,00%
Extremadura	7.803	14,04%	5.954	8,77%	1.620	2,39%
Galicia	13.245	7,32%	17.652	8,68%	3.354	1,65%
Madrid	58.289	13,37%	63.132	12,16%	16.307	3,14%
Murcia	12.619	15,30%	14.965	14,95%	2.701	2,70%
Navarra	3.073	7,74%	3.117	7,11%	705	1,61%
País Vasco	2.944	1,89%	17.764	10,13%	10.872	6,20%
La Rioja	2.064	9,81%	2.236	9,38%	430	1,80%
Ceuta y Melilla	449	6,12%	-15	-0,20%	-12	-0,16%
Total España	297.266	10,10%	358.110	10,46%	85.582	2,50%

Fuente: Elaboración propia y datos de demografía empresarial, INE.

En términos relativos, los crecimientos de los periodos 2001-2004, 2005-2008 y 2007-2008 muestran que las comunidades de Andalucía y Extremadura crecieron más en cuanto a creación de empresas que el conjunto de España sobre todo en el primer periodo, y tuvieron un peor comportamiento en el último, 2007-2008, en el que se hizo patente el inicio de la crisis económica.¹² El País Vasco, sin embargo, tuvo un crecimiento muy débil en el primer periodo, similar a la media española en el segundo y mucho más fuerte en el tercero, el más problemático.

Una de las características del tejido empresarial andaluz que le han conferido particular debilidad ha sido la reducida dimensión de sus unidades productivas. Una carencia que ha comprometido la competitividad y, por tanto, la generación de desarrollo endógeno,¹³ desde el territorio. De las 522.815 empresas con las que contaba Andalucía en 2008, el 50,13% eran microempresas sin trabajadores, el 44,25% correspondía a microempresas con trabajadores, el 4,89% lo conformaban las pequeñas, el 0,61% lo componían medianas, y el 0,12% eran grandes. La media española, para ese mismo año, se definió como micro sin trabajadores, 51,26%; micro con trabajadores, 42,81%; pequeñas, 5,03%; medianas, 0,71%; y grandes, 0,19%.¹⁴ Si se exceptúa el sector primario, dos de cada tres empresas andaluzas, en realidad, eran empresarios individuales, y cuatro de cada cinco pertenecían al sector de servicios tradicionales, especialmente al comercio detallista.

El régimen jurídico ha ofrecido un perfil coincidente con sus dimensiones. En 2004, 6 de cada 10 empresas ostentaban la consideración de “empresarios individuales”, personas físicas. A partir de ahí, el segundo gran conjunto lo conforman las sociedades de responsabilidad limitada, capital social hasta 3.000 euros. Las sociedades anónimas, capital social a partir de 60.000 euros, disminuyeron notablemente, hasta el 4%, dos puntos porcentuales por debajo de su posición en 1995. Las sociedades anónimas y las de responsabilidad limitada constituyeron el 30,7% del tejido empresarial andaluz, algo

¹² En 2008, la mortalidad empresarial andaluza (17%) superó a la española (15,7%). SECRETARÍA GENERAL DE ECONOMÍA (2009: 316-318).

¹³ Aquellas ramas con mayor presencia de mediana y gran empresa, sectores industriales de media-alta tecnología, han resultado las menos integradas en la economía regional, su aportación al PIB andaluz, según la Contabilidad Regional de 1995, fue del 1,5%. GUZMÁN CUEVAS, SANTOS CUMPLIDO, ROMERO LUNA, LIÑÁN ALCAIDE (2000: 46-47 y 53).

¹⁴ GARRIDO YSERTE, PABLO PINDADO (2010: 154-155).

por debajo de la media nacional, situada en el 33,9%. Los restantes tipos, principalmente asociaciones, sociedades cooperativas y comunidades de bienes, representaron el 7,73% del total andaluz, mientras que las sociedades comanditarias o colectivas fueron residuales.¹⁵ En el tejido empresarial andaluz no se han conformado redes asociativas representativas.

La densidad empresarial de Andalucía en 2000 se situó en 52 por cada mil habitantes, mientras que en España era de 65, en el País Vasco de 72, y en Extremadura de 45.¹⁶ En el periodo 2000-2003, junto con Extremadura, Andalucía ostentaba la densidad más baja de empresas por activos, con un 37,5 por mil.¹⁷

TABLA 6.12. DENSIDAD EMPRESARIAL DE ESPAÑA POR 1000 HABITANTES POR CCAA, 2001-2008

CCAA/años	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Andalucía	51,88	53,26	54,82	57,45	59,13	61,02	63,49	63,74
Aragón	67,17	66,97	67,27	68,67	70,92	68,84	71,08	71,54
Asturias, Principado de	60,73	58,86	60,50	62,43	63,32	65,11	67,24	67,70
Baleares	81,29	80,00	80,17	89,45	88,52	87,93	88,54	87,00
Canarias	60,98	61,38	62,21	62,80	65,04	66,54	69,31	69,11
Cantabria	60,06	60,89	61,88	64,26	65,02	66,35	69,06	69,39
Castilla y León	59,60	59,47	60,88	62,15	63,40	64,94	67,36	67,73
Castilla - La Mancha	57,44	56,39	59,09	61,64	62,49	64,39	67,22	67,46
Cataluña	77,68	79,18	78,39	79,80	81,06	81,06	84,93	85,01
Comunitat Valenciana	67,09	66,66	66,98	69,38	70,18	72,54	75,45	74,78
Extremadura	44,50	53,51	54,29	51,68	57,11	58,07	60,76	61,81
Galicia	61,37	60,54	63,28	65,79	67,24	69,25	72,14	73,05
Madrid, Comunidad de	70,32	69,59	71,28	75,12	76,49	79,59	82,71	82,80
Murcia, Región de	58,69	59,13	59,86	63,71	63,72	66,19	69,95	70,17
Navarra, Comunidad Foral	65,81	65,54	67,34	67,86	68,63	68,26	71,21	70,68
País Vasco	72,67	72,20	73,24	73,59	74,14	75,63	76,77	81,27
Rioja, La	70,21	69,24	69,92	71,70	71,73	73,09	75,75	75,07
Total España	64,34	64,78	65,86	68,12	69,47	71,00	73,82	74,14

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de número de empresas y población del INE.

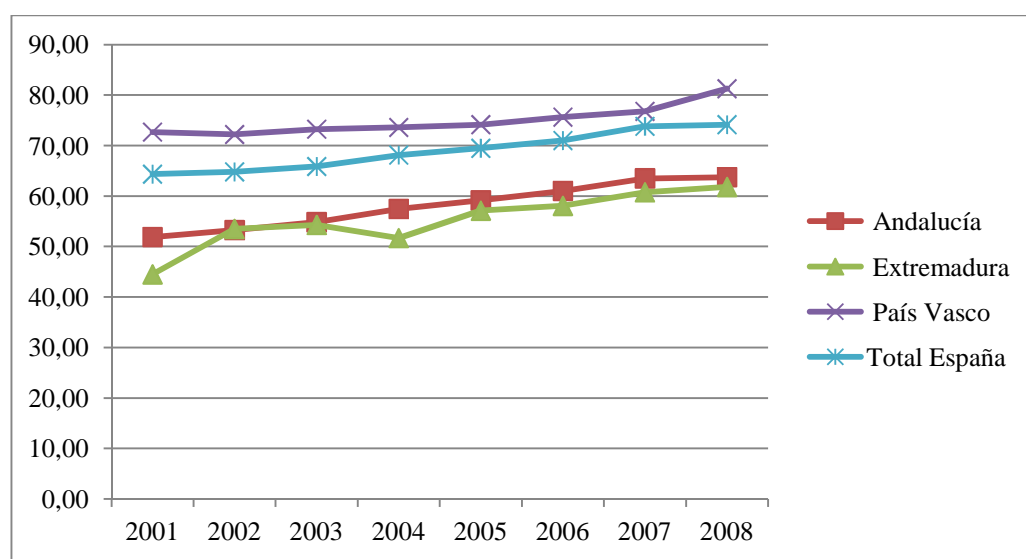
¹⁵ CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE ANDALUCÍA (2005: 13-16 y 25).

¹⁶ SERVICIO DE ESTUDIOS. CÁMARAS DE COMERCIO, INDUSTRIA Y NAVEGACIÓN DE ESPAÑA Y FUNDACIÓN INCYDE (2006).

¹⁷ Si se establece la densidad por habitantes, en vez de por activos, la media andaluza sería de 59,3 por 1000 habitantes, mientras que la española de 69,7 por 1000 habitantes. CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE ANDALUCÍA (2005: 9 y 13-14).

En el conjunto del periodo analizado, Andalucía ha recortado más de 2 puntos con la media española y más de 3 con respecto al País Vasco, aunque los diferenciales han continuado cercanos a los 10 puntos, en el caso de la media nacional, y en los 17,53 con respecto a Euskadi. La diferencia a favor de Andalucía sobre Extremadura, que era de 7,38 puntos en 2001 se ha reducido a 1,93 en 2008. Durante el periodo de expansión, la tendencia ha sido un crecimiento relativo superior de la densidad empresarial en las regiones más atrasadas.

GRÁFICO 6.1. DENSIDAD EMPRESARIAL EN ANDALUCÍA, EXTREMADURA, PAÍS VASCO Y ESPAÑA, 2001-2008



Fuente: elaboración propia e INE

Los datos analizados permiten afirmar que el tejido empresarial andaluz, beneficiado por las medidas adoptadas en la concertación social como ha puesto de relieve el análisis de los informes de ejecución, ha crecido, pero no lo ha hecho sustancialmente sobre la media española ni sobre la del País Vasco, por el contrario, las empresas de Extremadura, si bien habían disminuido en el periodo 1996-2000, crecieron en términos netos (más en 2001-2004 que en 2005-2008) a un ritmo parecido a las andaluzas, y sobre todo aumentaron mucho más en términos de densidad empresarial, se acercaron bastante las tasas que miden esta magnitud para ambas Comunidades Autónomas (CC AA) en 2008. Debe considerarse, no obstante, que la población andaluza entre 2001 y 2008 creció un 9,78% mientras que la vasca lo hizo un 2,58% y

la extremeña un 2,22%,¹⁸ hecho que explica esta aproximación en densidad empresarial de Extremadura y, al mismo tiempo, matiza que ésta haya tenido lugar por un destacado aumento del dinamismo empresarial de la región.

La capitalización inicial de las empresas andaluzas también se encontraba por debajo de la media española, en 2004 representaba el 70,7%, aunque había subido con respecto a años anteriores.¹⁹ En cuanto a la inversión, se ha concentrado en las actividades agroalimentarias más próximas a la agricultura y, segundo lugar, en el sector de la construcción e inmobiliario. El capital andaluz ha mantenido un comportamiento conservador, con una subrayada aversión al riesgo. Datos del Banco de España para 1994 evidenciaron que, salvo Almería, las provincias andaluzas más atrasadas eran las que disponían de mayores depósitos bancarios. Ese ahorro, sin embargo, sí era utilizado intensivamente en forma de crédito en otras zonas de España o el extranjero.²⁰ Esto ha comportado una apreciable desigualdad, concentración de rentas, deficiente espíritu empresarial, escasa innovación económica y/o tecnológica, y excesiva confianza en la Administración Pública como proveedora de negocios y empleos seguros.

La innovación es un instrumento clave para mejorar la competitividad de una empresa y también de un territorio, herramienta transversal que debe incorporarse a las iniciativas privadas y públicas. Se ha escrito acerca del destacado papel de innovación jugado por las pymes a partir de la descentralización productiva de las grandes empresas, sin embargo ésta suelen tener un tamaño superior a las andaluzas.²¹ La dimensión, en este sentido, vuelve a constituir una rémora para el tejido productivo regional.

En el nuevo paradigma productivo, la generación de conocimiento es la fuente principal de productividad. Un indicador determinante para su estimación es la inversión en I+D. En España se ha producido una polarización regional evidente de este tipo de inversiones, hasta la década de 1990 el 70% de la inversión en I+D se concentró

¹⁸ El hecho de que la Comunidad Autónoma andaluza haya crecido demográficamente más que la media española resulta un indicador favorable.

¹⁹ CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE ANDALUCÍA (2005: 6-7).

²⁰ El denominado “modelo mezzogiorno”, en el que se produce esa transferencia de ahorro desde el Sur al Norte. MARTÍNEZ ROMERO (1997: 104).

²¹ GUZMÁN CUEVAS, SANTOS CUMPLIDO, ROMERO LUNA, LIÑÁN ALCAIDE (2000: 46-47).

en Madrid, Cataluña, País Vasco y Comunidad Valenciana.²² En Andalucía, la inversión privada en este capítulo ha sido muy escasa, como corresponde a la poca importancia de las empresas manufacturera de base científica y a la limitada presencia de proveedores especializados.²³ La inversión extranjera tampoco se ha conducido a actividades de este tipo, intensiva en conocimiento y capital humano avanzado. Como resultado se ha producido una dependencia tecnológica de ámbitos suprarregionales, sobre todo a nivel nacional.

Entre 1987 y 2000, los gastos internos en I+D en relación con el PIB aumentaron ligeramente, sin embargo fueron muy inferiores a la media de España.²⁴ La información referida a 2007 refleja que en Andalucía el importe de los gastos internos dedicados a I+D alcanzó los 1.478,5 millones de euros anuales, cifra un 21,8% superior a la registrada en 2006 y que representó el 11,1% del gasto realizado a escala nacional. En 2008, el gasto total en actividades innovadoras realizado en Andalucía se contrajo a los 1.058,9 millones de euros, 5,32% del total nacional.²⁵

La innovación tecnológica en las empresas se prospecta mediante la *Encuesta sobre innovación tecnológica en las empresas*, que proporcionan información sobre las actividades de innovación que las mismas desarrollan, y que comprenden I+D, adquisición de maquinaria, equipos y software, adquisición de otros conocimientos externos, formación, introducción de innovaciones en el mercado, y otros preparativos para la producción y/o distribución. La última encuesta publicada, referida al año 2007, puso de manifiesto que en Andalucía realizaron actividades innovadoras 3.192 empresas, cifra que representó el 10,3% de las que lo hicieron en el conjunto de España, porcentaje que se elevó al 12,3% para la media del período 2005-2007.²⁶ Las empresas andaluzas realizaron un gasto en innovación en 2007 de 1.392,8 millones de euros, con un importante crecimiento respecto al año 2006, cifrado en un 31%, el triple del

²² DELGADO CABEZA (1996: 220).

²³ En la década de 1990 apenas las ramas industriales de nivel tecnológico medio-alto aportaban sólo el 1,5% del PIB regional. GUZMÁN CUEVAS, SANTOS CUMPLIDO, ROMERO LUNA, LIÑÁN ALCAIDE (2000: 51).

²⁴ PEÑA SÁNCHEZ (2008: 47-48).

²⁵ GARRIDO YSERTE, PABLO PINDADO (2010: 156).

²⁶ Recuérdese que en 2007 el número de empresas andaluzas representaba el 15,34% del total.

observado en las empresas en España (9,4%). Dicho gasto, ha representado el 7,7% del realizado por las empresas innovadoras españolas. El gasto en I+D de las empresas andaluzas ha sido relativamente, pero, en cambio, ha aumentado considerablemente en los últimos años, más que la media del país.

La clasificación de sectores de alta y media-alta tecnología del INE, basado en la información del Directorio Central de Empresas (DIRCE), a uno de enero de 2008, contabilizó en Andalucía 11.323 empresas de tecnología avanzada, un 2,5% más que un año antes, y el 11,3% de las empresas españolas de este tipo. Comparada con el año 1995, primero para el que se tiene información, esta participación sobre el total nacional ha aumentado desde el 9,5%.²⁷ Por sectores, han destacado una mayor inversión en innovación de los servicios y el industrial, y unas menores tasas en el sector primario y en la construcción,²⁸ con una mayor aportación al PIB y al empleo. Sectores, estos dos últimos, que han concitado una atención preferente de la planificación económica y la concertación social regional.

Debe quedar claro, pese a los avances realizados, que la riqueza y la competitividad regional no se han sustentado en la innovación, sino en los costes y los precios.²⁹ Ventajas que, por otro lado, no han sido suficientes para atraer inversiones y actividades productivas, al menos en un volumen apreciable para estimular la convergencia con la media regional española.³⁰

La evolución de la inversión extranjera en las regiones puede indicarnos su atractivo económico. En Andalucía, muy claramente desde mediados de la década de 1990 se ha apostado por incentivarla dentro de una estrategia de desarrollo exógeno. La inversión extranjera bruta ha aumentado en España y en Andalucía desde 1993 a 2008, pero, en términos relativos, esta región ha tenido una progresión descendente en la recepción de esa inversión. La inversión relativa en Andalucía ha caído en términos relativos desde 1993 del 3,57% sobre el total de España, hasta el 1,90% en 2001 y, con

²⁷ SECRETARÍA GENERAL DE ECONOMÍA (2009: 339-353).

²⁸ SOCIEDAD DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DE ANDALUCÍA (2008: 258-259).

²⁹ RUIZ RODRÍGUEZ (2004).

³⁰ PEÑA SÁNCHEZ (2006b: 32).

algún alza, ha vuelto a reducirse al 1,47% en el año 2008.³¹ La periferia de la UE ha ofrecido al capital internacional la posibilidad de inversiones muy rentables sobre salarios bajos relativos, escasas exigencias de seguridad social y cargas fiscales, y pocas dificultades laborales en comparación con regiones como Andalucía.³² Esto ha hecho que lejos de acudir, el capital haya optado por otras zonas con menores costes sociales y laborales,³³ y de camino haya evidenciado la ineficacia de la estrategia de competir principalmente por costes y precios.

TABLA 6.13. INVERSIÓN EXTRANJERA BRUTA EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES EN ESPAÑA POR CCAA Y CIUDADES AUTÓNOMAS, 1993-2008

CC AA / Inversión Bruta	Total 1993-2008		1993-1996		1997-2000		2001-2004		2005-2008	
	Val. Abs.	%	Val. Abs.	%	Val. Abs.	%	Val. Abs.	%	Val. Abs.	%
Andalucía	5.611,77	1,81	704,96	3,08	1.267,14	1,73	1.566,91	1,48	2.072,76	1,92
Aragón	7.739,36	2,50	183,68	0,80	480,72	0,66	6.154,11	5,82	920,86	0,85
Cantabria	235,17	0,08	25,08	0,11	27,79	0,04	44,50	0,04	137,80	0,13
Castilla y León	911,44	0,29	117,36	0,51	161,83	0,22	456,46	0,43	175,79	0,16
Castilla-La Mancha	1.067,83	0,35	80,05	0,35	90,83	0,12	472,46	0,45	424,49	0,39
Cataluña	44.625,59	14,42	6.188,50	27,03	10.253,34	14,03	15.305,46	14,47	12.878,30	11,96
Ceuta y Melilla	64,89	0,02	5,43	0,02	9,19	0,01	32,69	0,03	17,58	0,02
Comunidad de Madrid	186.635,42	60,32	13.017,44	56,86	45.806,43	62,69	61.634,09	58,29	66.177,46	61,44
Comunidad Valenciana	12.844,84	4,15	478,44	2,09	1.624,27	2,22	5.620,25	5,32	5.121,88	4,76
Extremadura	276,19	0,09	43,32	0,19	69,00	0,09	142,44	0,13	21,43	0,02
Galicia	2.098,45	0,68	142,06	0,62	160,34	0,22	1.416,67	1,34	379,38	0,35
Islas Baleares	2.972,56	0,96	439,86	1,92	681,08	0,93	796,44	0,75	1.055,18	0,98
Islas Canarias	7.685,37	2,48	319,90	1,40	2.954,63	4,04	2.946,21	2,79	1.464,63	1,36
La Rioja	198,03	0,06	32,17	0,14	65,01	0,09	92,69	0,09	8,17	0,01
Navarra	953,27	0,31	242,47	1,06	294,32	0,40	134,09	0,13	282,39	0,26
País Vasco	12.952,15	4,19	620,79	2,71	3.242,85	4,44	4.414,64	4,17	4.673,86	4,34
Principado de Asturias	3.543,59	1,15	92,11	0,40	935,61	1,28	2.402,12	2,27	113,75	0,11
Región de Murcia	1.943,60	0,63	159,88	0,70	172,84	0,24	1.223,88	1,16	387,01	0,36
Sin Asignar	17.044,68	5,51	0,73	0,00	4.765,50	6,52	886,96	0,84	11.391,49	10,58
Total	309.404,20	100	22.894,21	100	73.062,71	100	105.743,05	100	107.704,22	100

Fuente: Elaboración propia y Flujos de Inversión Extranjera, Registro de Inversiones Exteriores, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

³¹ IECA, Inversiones extranjeras directas en España. Resultados de Andalucía. Series 1993-2009.

³² CAZORLA (1995: 226-227)

³³ Este proceso ya se encontraba en marcha en las décadas de 1980 y de 1990. RODERO FRANGANILLO (1996b: 47).

El País Vasco, con una tasa de 4,19% para todo el periodo ha concitado unos volúmenes crecientes de inversión en términos absolutos y relativos. Extremadura ha contado con un nivel de inversión prácticamente irrelevante. Andalucía ha sido depositaria del 1,81% de la inversión bruta total durante todo el periodo 1993-2008, poco si se confronta con que la comunidad autónoma más poblada y la segunda en número absoluto de empresas. Sin embargo, como corresponde a una coyuntura expansiva y a la creciente apertura de la economía regional y nacional, en términos absolutos, el nivel de inversión durante los distintos cuatrienios analizados ha crecido como en el resto de España.³⁴

Los diferenciales de desarrollo expuestos, las atrasadas posiciones relativas, coincidieron con un tipo de “cultura empresarial” basada en una serie de valores sociales y laborales, en principio, contrarios a la aventura empresarial, la iniciativa o la proactividad, y proclives a la pasividad, la reactividad y la seguridad frente al riesgo. De manera implícita, al fomentar el “emprendimiento”, la política económica de la Junta de Andalucía y, en auxilio de ella, la concertación social se aprestó a combatir esos rasgos.

El análisis de la cultura de las pymes andaluzas, tipo mayoritario si se engloban las microempresas y los autónomos, confirmó unos rasgos socioculturales dominantes que contravenían esa apuesta por el emprendimiento. Paternalismo, personalismo, visión a corto plazo, ambigüedad ante la legalidad, pasividad e inmovilismo fueron los rasgos prevalecientes de una cultura empresarial que no terminaba de asumir la innovación, la creatividad, la cultura emprendedora, la inversión, la formación de la dirección y de los trabajadores.³⁵ Las carencias derivadas de su reducida dimensión que dificultan la innovación y la exportación podrían paliarse en buena medida mediante la asociación y la colaboración,³⁶ sin embargo, el hecho de que la microempresa sea el tipo dominante, antes que promover la cooperación, ha asegurado un elevado grado de

³⁴ La mayor inversión extranjera se ha concentrado en Madrid por razones no sólo de dinamismo empresarial de la región, la tercera en número absoluto de empresas y más de 82 empresas por cada 1.000 habitantes en 2008, sino también de capitalidad. La sede de las empresas más importantes suelen residir en la ciudad de Madrid.

³⁵ GALINDO CALVO (2005) y CAZORLA (1995: 227).

³⁶ La ausencia de cooperación en el tejido empresarial andaluz ha sido claramente constatada. GUZMÁN CUEVAS, SANTOS CUMPLIDO, ROMERO LUNA, LIÑÁN ALCAIDE (2000: 53).

competencia en los mercados,³⁷ las empresas andaluzas se mostraron muy poco proclives a cooperar como estrategia competitiva.³⁸

2.2.El empleo

Por término medio, en los primeros años del siglo XXI, España contaba con una tasa de desempleo un 5% superior al conjunto de UE. El diferencial entre Andalucía y la media española, que había oscilado de los 6 puntos en 1976 a los 12 de mediados de la década de 1980, se estabilizó en torno al 12%-13% al inicio del decenio de 1990³⁹ y bajó apreciablemente a partir de 2003 y se situó por debajo de los 5 puntos en 2007. El año siguiente, los efectos de la crisis económica mundial volvieron a ensanchar el diferencial hasta rozar los 6,5 puntos, al tiempo que las cifras absolutas de paro subían de un modo rotundo.⁴⁰

Las diferencias entre las tasas de desempleo de la región andaluza y las del conjunto del Estado han radicado en una serie de factores que han permanecido, en buena medida, estables durante todo el periodo autonómico.⁴¹

La escasa capacidad de generación de empleo de la economía andaluza, caracterizada como estructural, ha tenido dos factores principales: la menor capacidad de arrastre de las actividades económicas de Andalucía, desconectadas y desarticuladas entre sí, y una doble dinámica que ha implicado que mientras se ha creado empleo en algunas actividades se ha ido destruyendo en otras partes del tejido económico como consecuencia de su desventaja competitiva frente a otras economías. Entre 1993 y 1998,

³⁷ VALLÉS FERRER, HUELVA TRISTANCHO (1997: 179).

³⁸ Se ha estudiado el caso de las empresas del sector Agroalimentario, de Tecnologías de la Información y Comunicación, y de Economía Social. Sólo las pertenecientes a esta última categoría se han mostrado proclives a la cooperación, aunque el estudio no constata en qué grado se ha producido. INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ECONOMÍA, EVALUACIÓN Y EMPLEO (2010: 389-398).

³⁹ GÓMEZ GARCÍA, PRIETO RODRÍGUEZ, (2003: 143-144).

⁴⁰ La tasa media de paro de los cuatro trimestres de 2007 fue del 8,26%, para el conjunto de España, y del 12,76% para Andalucía. En 2008 la tasa media ascendió al 11,34% y al 17,83%, respectivamente. INE.

⁴¹ Sobre el diferencial de desempleo de las dos regiones con mayores tasas de paro, Andalucía y Extremadura, con respecto a la media española, véase MURILLO, NUÑEZ, USABIAGA (2005).

se crearon en España 1.450.000 empleos, de los cuales más de la mitad se generaron en los territorios más avanzados del país, mientras que en Andalucía se creó el 15,8%.⁴²

Además de lo anterior, el comportamiento de la población activa andaluza, que ha crecido en mayor medida que la española, además del mayor acceso relativo de la mujer al mercado de trabajo han propiciado esta situación. Entre 1977 y 2001, el crecimiento medio ha sido aproximadamente un punto porcentual superior a la media del país. En 2008, la tendencia continuaba inalterable.⁴³

Otro factor relevante ha sido el peso relativo del empleo agrícola, en contraposición con la escasa importancia del empleo industrial. Como el sector primario ha mantenido una tasa de constante de creación de paro,⁴⁴ su importancia mayor en la comunidad andaluza ha redundado en que hayan persistido mayores niveles de desempleo.⁴⁵ A esto habría que añadir el impacto negativo en cuanto a la búsqueda de nuevos empleos (movilidad geográfica incluida) que han generado las prestaciones del desempleo rural (primero PER, luego Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agraria), que han fijado una población a los municipios rurales encadenada a la estacionalidad en el trabajo y al subsidio de desempleo, al tiempo que no han tenido el éxito deseado las iniciativas de desarrollo local. El campo, como el sector turístico, incorpora una importante característica de estacionalidad que deviene en paro recurrente.

Las cualificaciones profesionales y el nivel de capital humano han sido otro elemento de desajuste. En Andalucía, pese a los avances operados,⁴⁶ los niveles educativos de la población activa han continuado por debajo de la media nacional, así

⁴² DELGADO CABEZA (2002: 66-67)

⁴³ SECRETARÍA GENERAL DE ECONOMÍA (2009: 75). Con ser un problema evidente, no es suficiente para explicar el problema del mercado de trabajo andaluz, cuyo tejido empresarial no es capaz de absorber los diferenciales de paro que guarda con la media de España. VALLÉS FERRER (1997a: 26).

⁴⁴ GAVIRA (1994: 95).

⁴⁵ Desde la década de 1980 hasta mediados del decenio siguiente la capacidad de Andalucía para generar empleo disminuyó un 35,6%, este decrecimiento resultó especialmente significativo en actividades como la agricultura y el sector agroalimentario, donde se redujo un 42,3%. Sólo aumentó la creación de empleo en la administración pública. CAZORLA (1995: 216 y 220).

⁴⁶ Andalucía, junto con las regiones peor situadas en la década de 1980, ha sido de las que más ha progresado en este aspecto. FUNDACIÓN BBVA (2008b: 13).

como la cualificación de sus trabajadores. El crecimiento relativo del capital humano no ha posibilitado la convergencia del VABpc ni la productividad aparente del empleo.⁴⁷ El sistema productivo andaluz, por otro lado, ha demandado en menor medida mano de obra cualificada. El cambio tecnológico opera a favor de la demanda de mano de obra cualificada, mientras que lo hace en contra de la no cualificada.⁴⁸ En Andalucía, los menores niveles de cualificación, capital humano y demanda de mano de obra cualificada han contribuido a que sean mayores las tasas de desempleo y a que, a su vez, se haya producido un fenómeno de “sobrecualificación” que ha reducido la dispersión salarial (la diferencia entre lo que gana por término medio un trabajador con estudios superiores y uno sin estudios) por debajo de la media nacional.⁴⁹

Por último cabría indicar también una insuficiente elasticidad entre actividad económica (crecimiento) y empleo, que ha llevado a la tasa de actividad andaluza a estar muy por debajo de la española.⁵⁰

Resulta de interés la exposición de la trayectoria de tres indicadores fundamentales del mercado de trabajo en el periodo 1997-2008. La tasa de actividad, que es el porcentaje de población activa sobre el conjunto de la población en edad activa, la tasa de empleo y la de desempleo. Finalmente se examina la evolución de las tasa de temporalidad, relacionada directamente con el trabajo precario.

⁴⁷ PEÑA SÁNCHEZ (2008: 43).

⁴⁸ Véase para el caso andaluz DELGADO ALAMINOS (2001), donde se constata la generación de empleo en los subsectores en los que se ha implementado tecnología.

⁴⁹ Los factores explicativos del diferencial de las tasas de desempleo entre Andalucía y España en GÓMEZ GARCÍA, PRIETO RODRÍGUEZ (2003). Los datos sobre los años 2005-2008, en SECRETARÍA GENERAL DE ECONOMÍA (2008) y el INE.

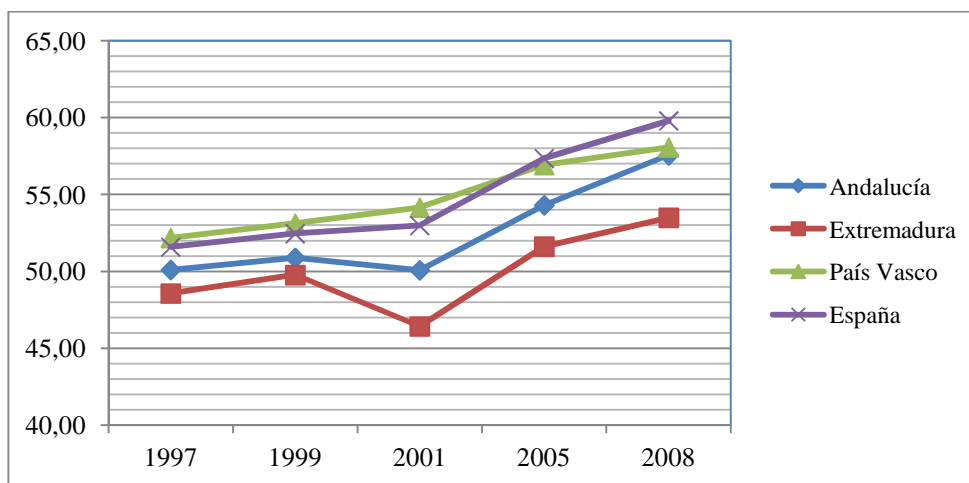
⁵⁰ VALLÉS FERRER (1997a: 24).

TABLA 6.14. TASA DE ACTIVIDAD DE ESPAÑA POR CCAA, 1997, 1999, 2001, 2005 Y 2008

CC AA / Años	1997	1999	2001	2005	2008
Andalucía	50,10	50,89	50,09	54,31	57,56
Aragón	49,87	49,98	50,17	56,57	59,30
Asturias (Principado de)	43,67	44,51	42,21	48,15	52,68
Baleares	56,58	56,93	58,82	62,71	64,75
Canarias	54,37	54,63	55,62	59,39	60,93
Cantabria	48,54	46,73	49,56	54,71	56,93
Castilla y León	47,45	48,34	47,71	52,48	54,53
Castilla - La Mancha	47,44	48,99	48,68	54,02	57,09
Cataluña	55,68	56,33	57,91	61,27	63,19
Comunidad Valenciana	52,87	53,25	55,14	58,64	61,13
Extremadura	48,57	49,78	46,43	51,63	53,49
Galicia	49,80	50,30	49,69	53,04	55,07
Madrid (Comunidad de)	53,21	55,41	56,97	62,38	64,58
Murcia (Región de)	51,90	52,20	53,92	57,84	61,79
Navarra (Comunidad Foral de)	52,52	53,88	55,35	59,59	61,15
País Vasco	52,18	53,13	54,15	56,92	58,07
La Rioja	48,84	49,73	50,44	59,40	59,93
Total	51,59	52,46	52,99	57,35	59,80

Fuente: elaboración propia y Encuesta de Población Activa (EPA), INE.

GRÁFICO 6.2. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE ACTIVIDAD EN ANDALUCÍA, EXTREMADURA, PAÍS VASCO Y TOTAL DE ESPAÑA EN LOS AÑOS 1997, 1999, 2001, 2005 Y 2008



Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA, INE.

En el conjunto del país, la evolución de la tasa de actividad ha sido creciente. En el caso de Andalucía, el aumento ha supuesto más de 6 puntos porcentuales, pero el diferencial con respecto al conjunto del país ha aumentado de 1,49 puntos a más de 2 puntos. Sin embargo, con respecto a las comunidades de Extremadura y País Vasco ha trayectoria ha sido positiva como muestra el gráfico. El periodo de mayor crecimiento ha sido el comprendido entre 2001 y 2005.

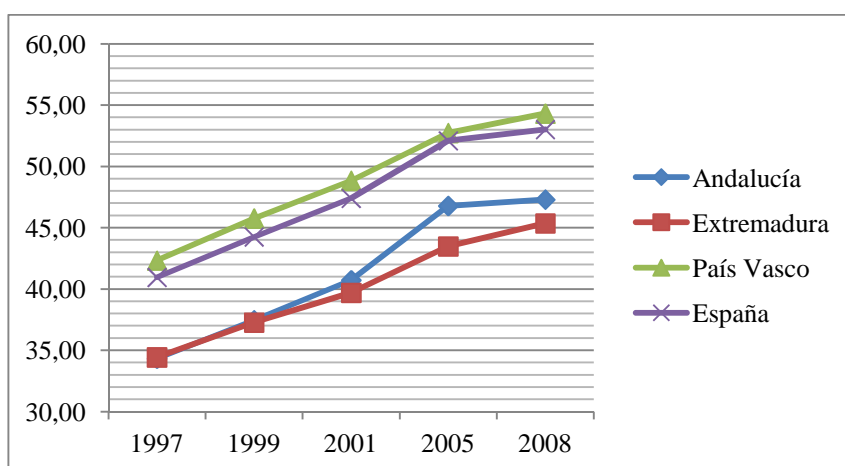
TABLA 6.15. TASA DE EMPLEO EN ESPAÑA POR CC AA, 1997, 1999, 2001, 2004 Y 2008

CC AA / Año	1997	1999	2001	2005	2008
Andalucía	34,33	37,46	40,73	46,79	47,30
Aragón	42,87	45,39	47,67	53,27	55,07
Asturias (Principado de)	34,51	36,56	38,95	43,21	48,23
Baleares	49,92	52,34	55,35	58,18	58,16
Canarias	43,66	46,86	49,64	52,42	50,36
Cantabria	38,50	39,56	45,26	50,05	52,85
Castilla y León	38,19	40,98	42,92	47,90	49,35
Castilla - La Mancha	38,67	41,69	44,06	49,07	50,48
Cataluña	46,16	50,29	52,91	57,01	57,50
Comunidad Valenciana	42,36	45,95	49,93	53,47	53,72
Extremadura	34,43	37,27	39,69	43,48	45,36
Galicia	40,64	42,16	44,22	47,76	50,27
Madrid (Comunidad de)	43,64	48,25	52,66	58,13	58,97
Murcia (Región de)	41,82	44,95	48,17	53,20	53,99
Navarra (Comunidad Foral de)	47,21	49,47	52,66	56,23	57,05
País Vasco	42,33	45,76	48,85	52,74	54,32
La Rioja	43,19	45,68	48,17	55,73	55,26
Total	40,96	44,26	47,40	52,10	53,02

Fuente: Elaboración propia y EPA, INE.

Las tasas de empleo también aumentaron notablemente durante estos años, con la excepción de 2008, en que se contrajeron en relación con el año anterior. El aumento de la tasa de actividad y la pronunciada progresión de la tasa de empleo hicieron que incrementara notablemente el número de empleados en Andalucía y el conjunto de España.

GRÁFICO 6.3. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE EMPLEO EN ANDALUCÍA, EXTREMADURA, PAÍS VASCO Y TOTAL DE ESPAÑA EN LOS AÑOS 1997, 1999, 2001, 2005 Y 2008



Fuente: elaboración propia a partir de la EPA, INE.

La tendencia clara ascendente se modera en el último periodo (2005-2008) por la acción del último año registrado, que hace que se ralentice el ritmo ascendente. Un

menor crecimiento especialmente apreciable en Andalucía si se compara con la media del país, País Vasco y Extremadura.

El desempleo ha estado condicionado, entre otros factores, por el extraordinario aumento de la tasa de actividad que experimentó Andalucía sobre todo a partir de 2001 e hizo que la reducción del paro no progresara en mayor medida y, a partir del inicio de la crisis en el segundo trimestre de 2008, se produjera una rápida destrucción de empleo.

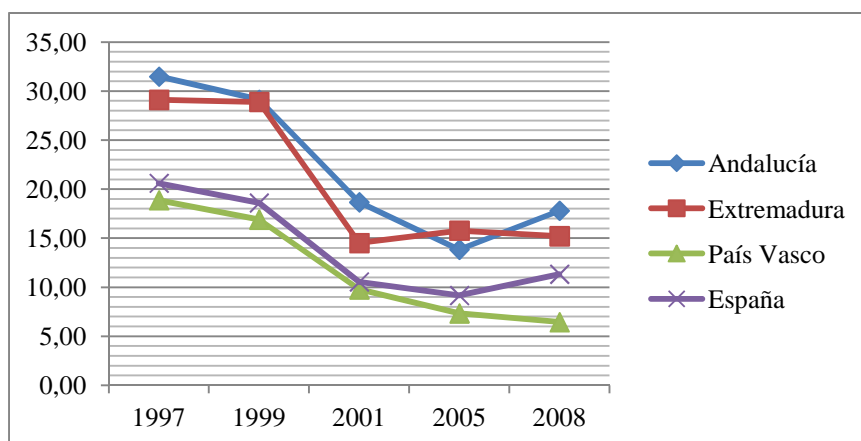
Pese a los malos resultados de 2008, Andalucía ha sido una de las regiones que más ha recortado sus niveles de desempleo en el periodo analizado, 13,68 puntos porcentuales, apreciablemente por encima de la media, 9,78 puntos porcentuales. Sólo Extremadura redujo en mayor medida su tasa de desempleo, en 13,91 puntos. Sin embargo, si se analiza lo ocurrido en la última etapa, 2005-2008, se aprecia que mientras el desempleo en España subió en 2,17 puntos, en Andalucía lo hizo 3,96 puntos. Sólo la región de Murcia, con un crecimiento de 4,60 puntos registró un peor resultado. El comportamiento del paro, por tanto, ha sido mejor apreciablemente que la media durante el periodo expansivo de la economía, para tornarse uno de los peores en el momento de cambio de ciclo. En ese último periodo, las regiones de Extremadura y País Vasco aún continuaron en la senda de reducción de sus tasas de desempleo.

TABLA 6.16. TASA DE DESEMPLEO EN ESPAÑA POR CC AA, 1997, 1999, 2001, 2004 Y 2008

CC AA / Años	1997	1999	2001	2005	2008
Andalucía	31,49	29,13	18,67	13,85	17,80
Aragón	14,05	11,37	4,99	5,83	7,14
Asturias (Principado de)	20,95	18,84	7,74	10,25	8,45
Baleares	11,78	11,29	5,95	7,28	10,21
Canarias	19,69	18,47	10,75	11,73	17,35
Cantabria	20,69	17,79	8,69	8,52	7,16
Castilla y León	19,53	18,00	10,05	8,73	9,51
Castilla - La Mancha	18,48	16,79	9,49	9,17	11,57
Cataluña	17,10	14,42	8,63	6,96	9,00
Comunidad Valenciana	19,89	16,47	9,44	8,82	12,11
Extremadura	29,11	28,90	14,51	15,78	15,20
Galicia	18,41	17,35	11,02	9,95	8,72
Madrid (Comunidad de)	17,98	16,79	7,57	6,81	8,68
Murcia (Región de)	19,44	17,28	10,66	8,02	12,62
Navarra (Comunidad Foral de)	10,13	10,09	4,85	5,64	6,72
País Vasco	18,88	16,91	9,79	7,34	6,45
La Rioja	11,55	11,25	4,52	6,19	7,78
Total	20,61	18,61	10,55	9,16	11,33

Fuente: elaboración propia a partir de la EPA, INE.

GRÁFICO 6.4. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE DESEMPLEO EN ANDALUCÍA, EXTREMADURA, PAÍS VASCO Y TOTAL DE ESPAÑA EN LOS AÑOS 1997, 1999, 2001, 2005 Y 2008



Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA, INE.

Altas tasas de paro y elevado nivel de temporalidad han dibujado un escenario de precariedad laboral que ha afectado singularmente a la población andaluza más joven. En los periodos de expansión, cuando descendía notablemente el desempleo lo hiciera en forma de contratación temporal. En España, entre 2005 y 2007, la temporalidad estuvo por encima del 30%, incluso en el 33% en alguno de sus trimestres, mientras que en Andalucía se situó en torno al 45%, la comunidad autónoma con mayor índice de eventualidad en la contratación.⁵¹ La pyme andaluza, más preocupada por conseguir la supervivencia que por acometer proyectos a medio o largo plazo, ha sido habitualmente reacia a la contratación indefinida, pues la ha considerado como un elemento de rigidez que contravendría la adaptación necesaria ante cualquier revés de la coyuntura.⁵² En el último trimestre de 2008, cuando la crisis había iniciado un apreciable proceso de destrucción de empleo, estas tasas cayeron al 27,9%, en la media nacional, y al 38,8% en la Comunidad Autónoma andaluza.⁵³ El mercado de trabajo andaluz se ha definido, en consecuencia, por aumentar las tasas de actividad sobre contratos temporales en periodos de expansión, y por destruir rápidamente puestos de trabajo y sobre todo, esos empleos eventuales, en coyunturas de crisis.

⁵¹ Véase CEBRIÁN, HERRÁNZ, TOHARIA (2009)

⁵² VALLÉS FERRER, HUELVA TRISTANCHO (1997: 180-181).

⁵³ Asalariados por tipo de contrato o relación laboral. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE).

2.3.Las relaciones laborales.

En el análisis de las relaciones laborales hemos considerado sólo la negociación colectiva y la conflictividad, indicador este sobre el que se proponía incidir especialmente la concertación social al señalar como objetivo esencial la consecución y el mantenimiento de la “paz social”. La articulación y racionalización de la negociación colectiva también ha figurado como finalidad de los acuerdos.

2.3.1. Negociación colectiva

La negociación colectiva en España tiene un ámbito marcadamente sectorial y provincial, rasgos que también han caracterizado el proceso en Andalucía. La negociación colectiva se examina mediante el análisis de la evolución de los trabajadores afectados por convenio en el sector privado en Andalucía, el resto de CC AA y el conjunto del territorio nacional. Dentro de la contratación colectiva global, se analiza cómo ha progresado el número absoluto y relativo de trabajadores afectados por convenio de empresa, y los aumentos salariales acordados.

En este apartado el estudio se ciñe al periodo 1999-2008. Los datos que aluden a los trabajadores afectados por convenio proceden de las hojas estadísticas que rellenan las partes negociadoras de los diferentes convenios. En la *Guía de Negociación Colectiva 2012*, la Comisión Consultiva Nacional de Convenios llamaba la atención sobre la necesidad de rellenar correctamente los datos de la hoja estadística.⁵⁴ Debe suponerse que las hojas no se estaban cumplimentando con el rigor exigido. Por otro lado, el cambio metodológico introducido en la EPA en 2005 ha hecho reformular al alza los datos de trabajadores asalariados del sector privado. Tales desajustes han hecho que cifras anteriores a 1999 sean incongruentes inservibles para el análisis. Pese a las limitaciones expuestas, el periodo 1999 – 2008 resulta suficientemente relevante, un lapso de tiempo que, por otro lado, comenzó cuando concluyó el III Acuerdo de Concertación Social de Andalucía y finalizado tras la ejecución del VI Acuerdo.

⁵⁴ “*Resulta oportuno resaltar la enorme importancia de éstas, no percibida en ocasiones por los que deben elaborarlas, dado que a su través es posible efectuar un balance y una valoración de la negociación colectiva al proporcionar datos estadísticos de un enorme interés*”. MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (2012)

Pese a las cautelas que deben adoptarse por los problemas estadísticos aludidos, los datos proporcionan una información de interés que es preciso subrayar. En primer lugar, destaca el número y porcentaje de trabajadores afectados por convenio de España, muy superior a la media de las CC AA. Este diferencial se debe a la presencia de convenios que superan el ámbito provincial y regional, los denominados interautonómicos, habitualmente de eficacia estatal. Asimismo, los trabajadores afectados por esta negociación que excede el ámbito regional, en realidad, están ubicados en las CC AA, sin embargo no se han desagregado. Es por ello que los datos regionales figuran por debajo de la realidad, pues en las comunidades autónomas habría trabajadores afectados por convenios de ámbito provincial y regional, que sí están computados, y otros, cuyo marco de negociación excede el ámbito autonómico y no se registran dentro de la región donde trabajaban, sino en el resto denominado “interautonómico”.

La tendencia a nivel general de trabajadores afectados por convenios en relación al total de asalariados del sector privado en España ha sido a la baja los primeros años del siglo XXI, para, posteriormente, en el bienio 2007-2008, cambiar hacia una incidencia relativa mayor de la negociación colectiva. Con todo, en términos generales, desde el momento inicial de la serie al punto final, 2008, la afectación general ha caído en más de 10 puntos aunque continuaba siendo alta en este último año considerado, 87,21%.

En el caso de Andalucía la evolución, tanto en términos absolutos como relativos, ha sido muy similar a la operada para España, su caída porcentual ha sido parecida.⁵⁵ Con todo, se observa esa misma progresión descendente hasta el último bienio, en el que vuelve a subir. Otra hipótesis, habida cuenta de ese aumento extraordinario de la población ocupada, es que los trabajadores que se han ido incorporando masivamente en estos años lo hayan hecho, algunos de ellos, en sectores no cubiertos por la negociación colectiva. En el País Vasco la tendencia ha sido igualmente a la baja, aunque partía de posiciones de afectación por negociación colectiva más bajas que Andalucía. En Extremadura, por el contrario, las cifras indican

⁵⁵ No es preciso discernir en este momento si el aumento sostenido y más que apreciable de la población ocupada en estos años fue tenido en cuenta y actualizado debidamente en las hojas estadísticas de los convenios.

un crecimiento relativo. La debilidad de los datos, como se ha indicado, no permiten aventurar otros resultados (véase la Tabla 6.17 en Anexo).

La evolución de la negociación colectiva en la empresa con respecto a otros ámbitos, pese a adolecer del mismo problema, pues los datos se extraen de la misma forma, puede ofrecer datos de mayor consistencia al no cruzarse con otro tipo de guarismos, como en el caso anterior.

TABLA 6.18. EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE TRABAJADORES CUBIERTOS POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE EMPRESA CON RESPECTO DEL TOTAL DE LOS AFECTADOS POR LA CONTRATACIÓN COLECTIVA EN CC AA Y EN ESPAÑA, 1999-2008

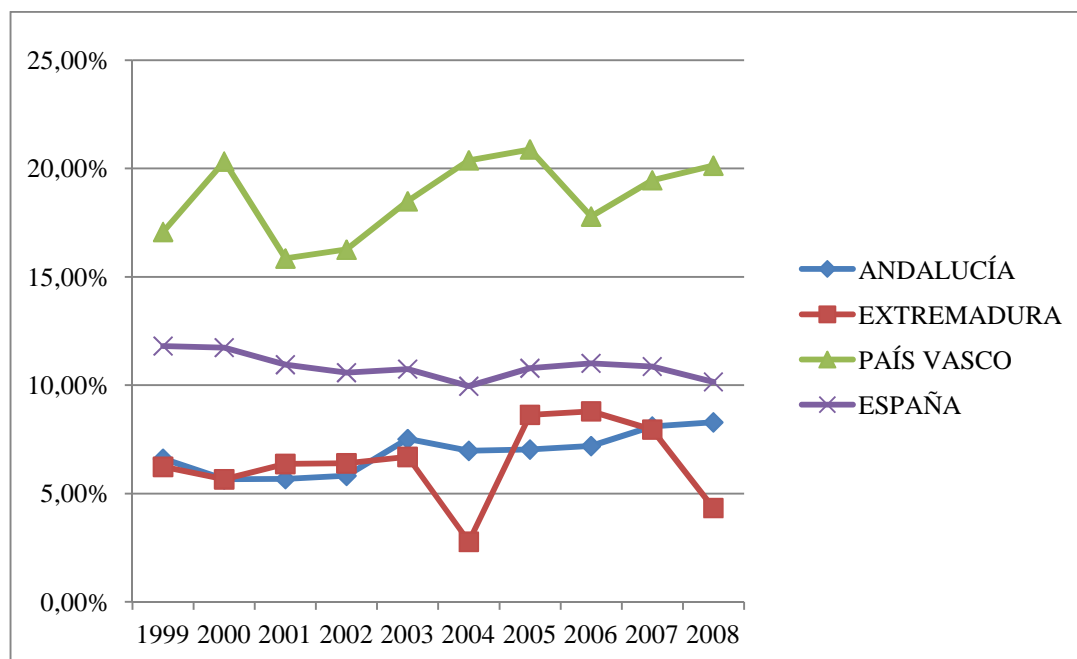
CC AA / años	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Andalucía	6,60%	5,66%	5,67%	5,82%	7,51%	6,97%	7,04%	7,19%	8,10%	8,29%
Aragón	19,16%	17,35%	17,57%	16,32%	16,59%	15,98%	15,88%	16,74%	15,87%	16,15%
Asturias	23,56%	25,50%	24,53%	26,80%	23,68%	21,78%	23,71%	19,39%	19,02%	14,84%
Baleares	3,04%	4,03%	3,83%	3,54%	2,62%	2,91%	3,60%	3,48%	3,38%	3,64%
Canarias	8,26%	6,81%	6,32%	7,05%	7,85%	7,18%	6,95%	6,14%	7,66%	7,80%
Cantabria	19,07%	20,11%	24,80%	24,02%	19,44%	19,02%	18,25%	16,02%	13,60%	14,19%
Castilla-La Mancha	6,02%	9,31%	8,88%	9,32%	9,30%	6,56%	8,24%	8,20%	6,29%	7,18%
Castilla y León	13,36%	11,12%	10,96%	11,29%	13,60%	13,44%	14,08%	10,54%	8,88%	9,05%
Cataluña	9,07%	7,22%	7,22%	7,46%	7,00%	6,15%	7,26%	7,77%	7,73%	7,75%
Comunidad Valenciana	5,01%	5,13%	5,59%	5,27%	4,71%	5,00%	4,90%	4,80%	4,46%	4,66%
Extremadura	6,24%	5,66%	6,37%	6,39%	6,69%	2,77%	8,63%	8,80%	7,95%	4,33%
Galicia	11,40%	12,89%	15,89%	15,57%	14,66%	13,95%	11,67%	11,03%	12,21%	10,97%
Madrid	12,12%	12,59%	13,39%	13,06%	12,58%	11,61%	12,02%	11,66%	10,79%	7,35%
Murcia	2,57%	2,34%	2,44%	2,71%	2,53%	2,60%	2,35%	2,39%	2,35%	2,41%
Navarra	18,26%	18,24%	21,01%	15,78%	16,33%	15,57%	17,73%	19,37%	16,89%	16,50%
País Vasco	17,08%	20,33%	15,85%	16,26%	18,49%	20,38%	20,88%	17,78%	19,46%	20,13%
La Rioja	15,27%	18,71%	17,97%	17,82%	17,55%	17,79%	14,66%	16,07%	15,39%	14,04%
Interautonómico	15,89%	17,69%	14,97%	13,98%	14,39%	13,02%	14,54%	15,65%	15,21%	13,86%
Total España	11,81%	11,74%	10,95%	10,58%	10,75%	9,95%	10,78%	11,01%	10,87%	10,15%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de cobertura por negociación colectiva del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

En el conjunto de España, la incidencia del convenio de empresa con respecto al total de la contratación colectiva ha sido reducida. Sólo en torno a un 10% del total de trabajadores afectados por la negociación colectiva se inscribieron en el ámbito de la

empresa. Su evolución ha permanecido prácticamente inalterada, con algunas oscilaciones de poco interés. En Andalucía, por el contrario, sí cabe señalar que se ha registrado una ligera pero apreciable evolución al alza de más de 2 puntos de 2000 a 2008, cuando se alcanzó la mayor incidencia relativa.

GRÁFICO 6.5. EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE TRABAJADORES AFECTADOS POR CONVENIO DE EMPRESA SOBRE EL TOTAL DE CUBIERTOS POR LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN ANDALUCÍA, EXTREMADURA, PAÍS VASCO Y ESPAÑA, 1999-2008



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de cobertura por negociación colectiva del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Resulta clara la progresión en el último periodo la contratación colectiva a nivel de empresa y los niveles relativos más elevados que muestra la Comunidad Autónoma Vasca, muy por encima de las tasas de España y las comunidades de Andalucía y Extremadura. Navarra ha sido otra región con un alto grado relativo de descentralización de la negociación colectiva. La mayor flexibilidad relativa del tejido empresarial navarro y vasco podría entenderse como un factor que coadyuvase su mayor desarrollo, sin embargo la relativamente baja descentralización de la negociación en territorios como Cataluña y Madrid hacen matizar esta apreciación. En realidad, una explicación posible apuntaría a la menor presencia de las confederaciones UGT y CC OO, que prefieren siempre una articulación sectorial de la negociación colectiva.

Por último, se expondrá el aumento salarial medio derivado de la negociación colectiva, aunque, al ser una variable afectada igualmente por el número de trabajadores

cubierto por convenio, habría establecer de nuevo las cautelas oportunas sobre la fiabilidad de los datos.

TABLA 6.19. AUMENTOS SALARIALES MEDIOS EN PORCENTAJE DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS DEL SECTOR PRIVADO POR CC AA Y ESPAÑA, 1999-2008

CC AA / Años	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Andalucía	3,06	3,85	4,14	3,95	3,86	3,97	4,40	3,79	4,78	3,65
Aragón	2,68	4,11	4,07	4,05	3,71	3,95	4,20	3,54	4,73	3,53
Asturias	2,55	3,80	3,50	3,92	3,67	3,61	3,96	3,43	4,56	3,19
Baleares	3,10	3,97	4,40	4,10	3,54	3,61	3,86	3,40	3,68	4,50
Canarias	2,57	3,68	3,62	3,94	4,13	3,61	3,79	3,71	3,96	4,02
Cantabria	3,13	3,99	3,49	3,84	3,78	3,86	3,78	3,46	4,43	2,97
Castilla-La Mancha	2,83	4,11	3,83	4,18	3,66	3,86	4,23	3,75	4,87	3,52
Castilla y León	2,67	3,65	3,51	3,82	3,62	3,75	4,06	3,52	4,63	3,52
Cataluña	2,52	3,28	3,85	3,33	3,99	3,42	3,77	3,45	3,75	4,13
Comunidad Valenciana	2,67	4,01	3,54	3,55	3,81	3,74	4,09	3,55	4,52	3,52
Extremadura	2,61	3,98	3,12	3,31	3,51	3,58	3,67	3,51	4,55	3,52
Galicia	2,65	3,65	3,78	4,00	3,88	3,96	4,38	4,01	4,95	4,19
Madrid	2,50	3,57	3,48	3,49	3,74	3,65	3,83	3,62	4,07	4,29
Murcia	2,49	4,05	4,23	3,80	3,94	4,07	3,98	4,07	3,74	3,56
Navarra	3,28	4,63	3,93	4,80	3,82	4,18	4,45	3,89	4,54	3,69
País Vasco	2,36	3,72	4,42	4,03	4,23	3,78	4,22	4,74	4,18	4,81
La Rioja	2,97	4,27	3,74	4,20	3,56	3,92	4,46	3,49	4,74	3,67
Interautonómico	2,77	3,75	3,32	4,19	3,24	3,28	4,04	3,41	4,00	3,00
Total España	2,72	3,72	3,68	3,85	3,68	3,60	4,04	3,59	4,21	3,60

Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración.

La tendencia general ha sido un alza sostenido de los incrementos salariales muy claramente hasta 2006, en el que se produce un pequeño retroceso, para elevarse en 2007, año cénit de la expansión económica, y retroceder apreciablemente en 2008, en el que la irrupción clara de la crisis en el segundo trimestre del año debió tener un efecto moderador.

Los aumentos salariales registrados en Andalucía han estado por encima de los desarrollados en España. En relación con Extremadura, el aumento medio producido ha sido sistemáticamente superior, sin embargo, a partir de 2003 se ha registrado una trayectoria muy parecida, y en los dos últimos años, 2007 y 2008, además de lo anterior, las cifras se acercan mucho. En el caso del País Vasco, su evolución ha sido igualmente

al alza, ha partido inicialmente de un aumento menor que Andalucía, pero se ha situado por encima en los años 2001, 2002, 2003, 2006 y 2008. Resulta significativo el aumento del 4,81%, el mayor de la serie, observado en ese último año, en que ya se había manifestado la crisis en forma de destrucción de empleo, que contrasta con el retroceso notable de las subidas en Andalucía, Extremadura y España.

La relación entre la tasa media anual de aumento salarial y la media del incremento del IPC condicionan la evolución del poder adquisitivo de los trabajadores afectados por convenio del sector privado también en media anual.

TABLA 6.20. TASA MEDIA ANUAL DE INCREMENTOS SALARIALES DE LOS TRABAJADORES AFECTADOS POR CONVENIO COLECTIVO, INCREMENTO PORCENTUAL MEDIO ANUAL DEL IPC Y TASA DE VARIACIÓN AUMENTO SALARIAL-IPC POR CC AA, 1999-2008

CC AA / Indicadores medios	Media anual aumento salarios	Media anual aumento del IPC	Variación aumento salarial – IPC
Andalucía	3,95	3,46	0,48
Aragón	3,86	3,62	0,24
Asturias	3,62	3,41	0,21
Baleares	3,82	3,64	0,18
Canarias	3,70	2,98	0,72
Cantabria	3,67	3,42	0,25
Castilla-La Mancha	3,88	3,44	0,44
Castilla y León	3,68	3,52	0,15
Cataluña	3,55	3,97	-0,42
Comunidad Valenciana	3,70	3,53	0,17
Extremadura	3,54	3,09	0,45
Galicia	3,95	3,52	0,43
Madrid	3,62	3,46	0,16
Murcia	3,79	3,88	-0,09
Navarra	4,12	3,56	0,56
País Vasco	4,05	3,66	0,39
La Rioja	3,90	3,97	-0,07
Interautonómico	3,50	3,95	-0,45
Total España	3,67	3,58	0,09

Fuente: Elaboración propia y datos de Aumento Salarial de los Trabajadores cubiertos por convenio colectivo del sector privado del Ministerio de Trabajo e Inmigración y Cálculo de las Variaciones del IPC, INE.

Los incrementos medios anuales del poder adquisitivo de los trabajadores afectados por convenio en Andalucía y Extremadura (muy similares) han sido

superiores apreciablemente a la media de España, con el consiguiente menoscabo en las bajas tasas de productividad de ambas regiones. En el conjunto del periodo, el poder adquisitivo de los trabajadores andaluces aumentó un 4,8% y el de los extremeños un 4,5%, mientras que la media de los trabajadores españoles lo hicieron 0,9%. En el País Vasco, aunque superior a la media española, el incremento ha sido más moderado, en los diez años analizados la media se situó en un 3,9%.

2.3.2. Conflictividad

La consecución y mantenimiento de la “paz social” han sido uno de los objetivos permanentes de la concertación social. En este último epígrafe se trata la conflictividad laboral a partir de las jornadas anuales perdidas por huelga⁵⁶ en las diferentes comunidades autónomas y el conjunto de España. De igual modo, se analizan los datos de conflictos laborales evitados en el Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (SERCLA).

La serie comienza en 1986 y finaliza en 2008, ejercicios de los que hay disponibilidad de datos. Este lapso de tiempo, se ha dividido en tres etapas, la primera de 1986 a 1993, definido por la presencia de pactos bipartitos; la segunda, de 1994 a 2000, primera fase de la concertación tripartita, con acuerdos bienales y una dotación presupuestaria que, aunque creciente, aún no alcanzó las fuertes inversiones de los dos últimos acuerdos ejecutados. Y, finalmente, un último periodo de 2001 a 2008 caracterizado por la madurez de los pactos sociales.

En la primera etapa, en términos absolutos, se ha producido una evolución clara hacia dos máximos de conflictividad en 1988 y 1992. En 1987 aumentó el número de jornadas perdidas por la ruptura del diálogo social a nivel nacional, cuya máxima

⁵⁶ Los datos en Ministerio de Trabajo e Inmigración. La nota metodológica sobre el cómputo efectuado es la siguiente. “*El número de jornadas no trabajadas se obtiene, en los conflictos de días completos y con participación constante, multiplicando el número de trabajadores participantes por el número de días laborables de duración del conflicto; en los conflictos en los que la participación no es constante y/o la interrupción del trabajo no afecta a la jornada completa (entendiendo por jornada completa la jornada laboral habitual que realiza un trabajador sin incluir, en ningún caso, las horas extraordinarias), el cálculo de las jornadas no trabajadas en cada huelga se obtiene multiplicando el número de trabajadores que participaron cada uno de los días de duración de la huelga por la parte de jornada no trabajada cada día y sumando este resultado para todos los días de duración*”.

expresión fue el seguimiento masivo de la huelga general del 14 de diciembre de 1988. Año en el que se duplicó el número absoluto de jornadas perdidas hasta alcanzar más de once millones y medio. En 1992 se produjo otra alza significativa, relacionada nuevamente con otra ruptura del diálogo social al máximo nivel y el inicio de la crisis económica. La conflictividad en Andalucía ha evolucionado de manera similar. En esta comunidad autónoma, Cataluña y Madrid se han producido los valores absolutos más elevados de jornadas perdidas, al ser las regiones con más asalariados.

TABLA 6.21. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE JORNADAS PERDIDA POR HUELGA EN ESPAÑA POR CC AA Y CIUDADES AUTÓNOMAS, 1986-1993

CC AA / Años	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Andalucía	253.819	990.075	1.450.959	533.269	361.222	723.116	984.673	365.864
Aragón	52.481	185.777	201.449	43.545	89.156	38.702	120.815	28.986
Asturias	194.873	537.834	384.182	115.725	165.504	676.328	770.044	171.644
Baleares	40.202	84.814	98.902	2.186	1.569	6.996	45.437	2.076
Canarias	90.237	63.465	308.342	33.824	25.409	25.025	137.246	16.439
Cantabria	40.915	89.309	220.292	139.696	156.589	36.549	139.951	30.934
Castilla-La Mancha	10.083	44.204	277.863	50.879	16.197	95.654	121.792	27.691
Castilla y León	94.254	426.574	670.335	223.490	111.311	798.633	324.851	111.830
Cataluña	661.631	455.402	3.712.715	1.219.768	282.894	413.415	584.518	411.102
Comunidad Valenciana	212.150	294.032	721.301	256.764	72.837	79.228	447.486	152.217
Extremadura	10.772	36.882	272.033	49.996	71.377	25.694	109.630	8.133
Galicia	99.768	238.492	498.299	90.758	55.543	462.122	242.413	171.523
Madrid	282.706	1.229.466	2.198.687	502.612	649.629	564.868	1.192.076	296.161
Murcia	104.958	98.553	410.048	326.317	15.708	104.141	201.644	17.418
Navarra	42.279	89.591	148.090	39.290	74.238	73.416	95.903	24.547
País Vasco	4.655	10.291	1.457	14.045	266.846	193.787	674.827	160.785
La Rioja	2.683	16.182	46.165	16.953	3.201	6.901	27.408	7.288
Ceuta y Melilla	1.431	2.670	19.453	2.865	1.653	660	8.094	487
Total España ⁵⁷	2.279.390	5.025.018	11.641.088	3.685.412	2.442.846	4.421.313	6.246.543	2.012.652

Fuente: elaboración propia a partir de la información del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Es preciso, por tanto, relacionar el número de jornadas perdidas con los asalariados totales con que cuenta cada comunidad autónoma. Para ello, por un lado, hemos calculado el porcentaje de asalariados de cada comunidad autónoma con respecto

⁵⁷ En el total de España puede haber una cifra superior a la suma de todas las comunidades autónomas, pues hay un número de jornadas perdidas por huelga que no ha podido ser desglosado por comunidades.

del conjunto de España y, por otro, el porcentaje de jornadas perdidas por huelga en cada región con respecto al total. Así hemos obtenido tasas de trabajadores asalariados y de conflictividad por CC AA. Finalmente, cotejamos ambas tasas de forma que si, en una región determinada, el tanto por ciento de jornadas de trabajo perdidas supera al de trabajadores asalariados, se podría afirmar que la conflictividad ha estado por encima de sus cifras potenciales. En sentido contrario, si el porcentaje de jornadas perdidas por huelga se encuentra por debajo del de asalariados, se podría estimar que la conflictividad en esa región no llega al umbral de potencialidad.

La relación, por comunidades autónomas, entre tasas de trabajadores asalariados sobre el conjunto de los empleados por cuenta ajena españoles y el porcentaje de conflictividad sobre el total del país. Andalucía tuvo mayores porcentajes de conflictividad que de población asalariada en los años 1987, 1991, 1992 y 1993.

La alta conflictividad relativa ha sido una de las razones que indujeron al Gobierno andaluz a promover y estabilizar un diálogo permanente tripartito con la intención de lograr su reducción. No obstante, otras regiones arrojaron una mayor conflictividad en relación a su número total de asalariados, entre las que destacó Asturias, en pleno proceso de reconversión industrial. El País Vasco, en cambio, tuvo una tasa muy baja conflictos laborales en los años 1986-1989 y algo más elevadas en los años 1990, 1992 y 1993. En el extremo contrario, Galicia y Extremadura, y sobre todo en Castilla La Mancha, se mostraron como las regiones de menor conflictividad con respecto a su potencialidad (véase Tabla 6.22 en Anexo).

El siguiente periodo aborda la etapa en la cual Andalucía iniciaba y consolidaba su proceso de concertación social tripartita. Tanto el año que abre la serie como el que lo cierra engloban una aumento más que significativo de la conflictividad laboral. En el conjunto de España, se elevó en 1994, en que se produjo una huelga general, por encima de los 6 millones de jornadas perdidas, y se redujo en los años siguientes. Sin embargo, el último año examinado conoció un aumento apreciable hasta situarse por encima de los 3,5 millones de jornadas perdidas. Es posible que, pese a ese último año más conflictivo, el inicio de la coyuntura expansiva debió repercutir favorablemente, sin embargo debe tenerse en cuenta el debilitamiento que sufrieron los sindicatos mayoritarios por los años de enfrentamiento al Ejecutivo central y los disensos internos en CC OO y la crisis de la cooperativa de viviendas de UGT.

TABLA 6.23. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE JORNADAS PERDIDAS POR HUELGA
EN ESPAÑA POR CC AA, 1994-2000

CC AA / Años	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Andalucía	1.002.113	271.450	500.571	372.767	403.087	292.277	579.212
Aragón	155.852	4.332	30.692	35.964	6.686	14.810	149.240
Asturias	303.593	162.356	61.920	84.681	170.066	47.840	100.509
Baleares	46.193	5.403	8.100	11.865	7.552	2.755	79.415
Canarias	199.963	13.387	36.576	5.072	20.957	8.526	110.631
Cantabria	149.796	22.775	24.085	20.020	4.936	11.689	61.272
Castilla-La Mancha	189.718	40.056	39.267	45.964	14.548	9.595	135.498
Castilla y León	318.762	69.023	146.666	90.225	24.674	92.628	160.316
Cataluña	716.893	132.874	292.154	185.717	178.022	72.425	503.952
Comunidad Valenciana	643.267	42.949	95.162	19.909	67.541	39.214	222.232
Extremadura	204.322	132.547	59.731	17.843	3.880	2.060	194.549
Galicia	580.893	69.720	34.028	207.236	35.357	139.899	312.912
Madrid	638.271	127.971	74.871	129.791	265.072	51.733	559.165
Murcia	258.017	118.196	37.562	74.553	6.626	7.206	103.086
Navarra	168.280	20.980	48.344	31.860	23.129	23.711	61.152
País Vasco	572.239	195.251	54.853	450.381	29.841	659.465	210.501
La Rioja	46.728	3.878	6.767	4.886	1.366	1.486	28.757
Total España ⁵⁸	6.254.669	1.442.906	1.552.872	1.790.100	1.263.536	1.477.504	3.577.301

Fuente: elaboración propia a partir de la información del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Andalucía, como el resto de comunidades sin práctica excepción, siguió una evolución muy parecida, y registró mayores tasas de jornadas perdidas por huelga que de asalariados sobre el conjunto de España. Sus mayores cifras relativas se han situado en los años 1996 (32,24%), 1997 (20,82%) y 1998 (31,90%), ejercicios, no obstante, de poca incidencia huelguística en términos absolutos (véase Tabla 6.24 en anexo). En los dos años de mayor conflictividad, 1994 y 2000, también el porcentaje de jornadas perdidas han descollado sobre la de trabajadores asalariados, pero con un diferencial menor, el 16,02% y el 16,19% de jornadas perdidas respectivamente.

El País Vasco aumento su conflictividad relativa con respecto al periodo anterior, en 1999 alcanzó el 44,63% del total de España. Ese año no fue de los que tuvieron mayor conflictividad absoluta, pero ha resaltado esta cifra relativa en una comunidad autónoma que cuenta con menos del 6% del total de la población asalariada. En el extremo contrario, Extremadura ha continuado con bajos niveles de conflictividad relativa, junto con Castilla la Mancha (véase Tabla 6.24 en Anexo).

⁵⁸ En el total de España puede haber una cifra superior a la suma de todas las comunidades autónomas, pues hay un número de jornadas perdidas por huelga que no ha podido ser desglosado por comunidades.

El tercer periodo, de 2001 a 2008, de madurez en el proceso de concertación social tripartito andaluz, se ha examinado con más detalle.

TABLA 6.25. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE JORNADAS PERDIDAS POR HUELGA
EN ESPAÑA POR CC AA, 2001-2008

CC AA / Años	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Andalucía	190.511	1.485.100	31.232	3.312.300	73.500	40.382	225.586	259.028
Aragón	15.261	131.698	9.564	7.100	18.900	9.314	8.885	7.621
Asturias	31.032	234.104	62.509	34.700	12.700	9.612	103.036	78.063
Baleares	10.647	31.424	1.151	1.500	500	438	1.854	13.391
Canarias	32.435	49.622	922	700	27.700	11.061	4.470	11.964
Cantabria	55.046	37.203	15.746	10.400	23.200	8.516	19.992	19.028
Castilla-La Mancha	52.638	186.685	46.999	12.300	20.900	7.922	9.729	64.597
Castilla y León	116.162	399.789	46.054	8.300	28.700	16.618	9.610	66.151
Cataluña	319.208	907.611	82.318	91.500	310.700	335.028	104.806	350.094
Comunidad Valenciana	118.872	139.419	21.731	21.100	13.300	32.584	56.916	24.641
Extremadura	40.563	39.373	28.957	1.500	1.700	308	1.254	17.293
Galicia	161.351	120.373	14.777	144.600	17.500	178.914	413.004	108.070
Madrid	403.355	344.176	43.980	200.600	68.700	70.229	94.795	359.571
Murcia	7.183	44.800	13.670	5.500	1.400	841	1.841	24.528
Navarra	51.495	88.690	25.040	13.000	30.000	34.783	21.644	16.248
País Vasco	305.907	659.664	343.126	606.000	105.200	168.576	104.304	73.660
La Rioja	4.665	37.315	1.266	1.600	3.600	2.224	830	12.757
Total España ⁵⁹	1.916.987	4.938.535	789.043	4.472.700	758.600	927.402	1.182.782	1.508.719

Fuente: elaboración propia a partir de la información del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

En el conjunto de España, durante este periodo, la conflictividad cayó de manera clara en términos absolutos con la excepción de 2002, ejercicio en que se produjo una huelga general. El primer año contemplado, 2001, mantuvo unas cifras parecidas a la segunda mitad de la década de 1990, pero a partir 2003 el descenso se hizo más acusado y la conflictividad se redujo por debajo del millón de jornadas perdidas en los años 2005 y 2006. Fueron los mejores años de crecimiento y empleo, lo cual ha debió influir de

⁵⁹ En el total de España puede haber una cifra superior a la suma de todas las comunidades autónomas, pues hay un número de jornadas perdidas por huelga que no ha podido ser desglosado por comunidades.

manera directa en este descenso. En los dos últimos años un repunte llevó a situar la cifra de jornadas perdidas por encima del millón y medio en 2008.

En Andalucía, la cifra relativa de conflictividad se ha encontrado por encima de los asalariados en cuatro de los ocho años analizados. Aunque fue un tiempo de menor incidencia huelguista general, en 2002 y 2004, esta región soportó el 30,07% y el 74,06%, respectivamente, del total de jornadas perdidas de España. La altísima tasa de 2004 fue debida a la huelga que desarrollada durante los meses de septiembre y octubre en el sector “agrícola y ganadero” de la provincia de Sevilla, que sumó, según las organizaciones sindicales, algo más de 3 millones de jornadas no trabajadas y 117.000 trabajadores participantes. Un volumen más que apreciable en un año no especialmente conflictivo. En sentido contrario, los años 2001, 2005, pero sobre todo 2003 y 2006 fueron de muy baja conflictividad.

El País Vasco ha presentado, igualmente, tasas relativas de conflictividad elevadas, especialmente en 2003 en el que alcanzó el 43,49% del total de jornadas perdidas en España. En el otro extremo, se puede observar la menor incidencia en comunidades que ya habían mostrado tal circunstancia en las dos etapas anteriores, Castilla La Mancha y Extremadura. Se ha registrado, del mismo modo, una incidencia moderada de la conflictividad en las regiones de Madrid y Asturias, que como había ocurrido en el periodo anterior moderó significativamente su porcentaje de jornadas perdidas por huelga (véase Tabla 6.26 en Anexo).

En resumen, entre 1986 y 2008, en términos absolutos, Andalucía no ha presentado una evolución diferencia del conjunto de España. La reducción global de la conflictividad, muy particularmente pronunciada a partir de 2003, ha sido un fenómeno general en todo en el conjunto del país.

En términos relativos, esta región ha comenzado con altas tasas de conflictividad y ha terminado de la misma forma, pues en los periodos analizados han sido más los años en los que el porcentaje de jornadas perdidas ha sido más alto que el de trabajadores asalariados. El objetivo de conseguir la “paz social”, que auspició y justificó en parte los acuerdos sociales, no se ha alcanzado de manera singular con respecto a otras regiones sin una concertación social tan institucionalizada. En Extremadura los conflictos laborales han generado muchas menos jornadas de huelga de

manera sistemática; en el País Vasco, pese a la mayor concentración industrial, las tasas de conflictividad no han sido superiores.

Una vez analizados los datos de conflictividad general, hemos examinados los relacionados con su evitación. Para ello analizamos el balance del trabajo desarrollado por el SERCLA. Una institución que comenzó a funcionar en 1999 -con demora sobre su aprobación-⁶⁰ muy vinculada al proceso de concertación social y, a su vez, al Consejo Andaluz de Relaciones Laborales (CARL). Su intervención se ha realizado a través de mediadores. Habitualmente, cuatro mediadores que no deben actuar de parte, dos designado por la CEA, y uno por cada uno de los dos sindicatos más representativos. Sin embargo, la constitución de esta institución no ha sido la única fórmula del Gobierno andaluz para conseguir la “paz social”, pues, a la par, se han dispuesto cuantiosas subvenciones a empresas en crisis y a las regulaciones de empleo de sus trabajadores para no derivasen en conflicto.⁶¹

Los conflictos tratados han sido de dos tipos fundamentalmente. Los jurídicos, relacionados con la interpretación o aplicación de una norma previamente establecida, como las denuncias por incumplimiento de contrato. La otra categoría se ha denominado de intereses, producidos cuando se ha negociado las condiciones colectivas de trabajo, por ejemplo en la negociación de un convenio. Dentro de esta última, se ha distinguido los de “conflicto general” y los de “conflicto previo a huelga”, los de amenaza de huelga. Los conflictos de intereses se han centrado en la preferencia de las partes y no han estado sujetos a normas claras, por lo que han sido más sensibles a la mediación.⁶² En este último apartado hemos detenido el análisis de actuación de este organismo.

Un primer resumen hace referencia a todo tipo de conflictos, individuales y colectivos, por causa de negociación de convenio, interpretación del mismo, etc. Aquellos que cursaban con convocatoria de huelga y los que no.

⁶⁰ El acuerdo de constitución databa de abril de 1996 y su reglamento de funcionamiento se reguló en mayo de 1998.

⁶¹ Cuando se última este estudio, primavera de 2012, estas ayudas y subvenciones han tenido una triste actualidad, pues a través de ellas se ha desarrollado un importante foco de corrupción en la Administración andaluza.

⁶² MARTÍNEZ PECINO (2009: 29-31 y 49).

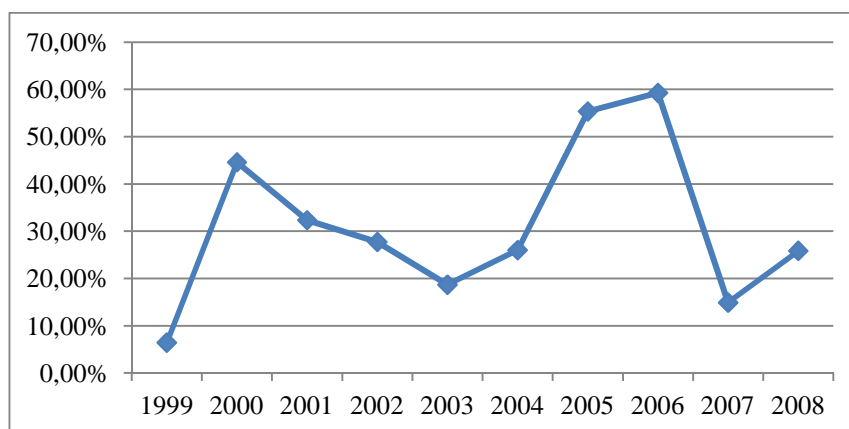
TABLA 6.27. RESUMEN DE ACTIVIDADES DEL SERCLA, SEGÚN EXPEDIENTES, EMPRESAS INTERESADAS, TRABAJADORES AFECTADOS, EXPEDIENTES SUSTANCIADOS, AVENENCIAS, PORCENTAJES DE AVENENCIAS Y EMPRESAS Y TRABAJADORES BENEFICIADOS, 1999-2008

Actividades / Años	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Expedientes totales	299	488	576	585	609	661	624	714	713	944
Empresas interesadas	43.061	28.146	75.122	14.279	95.419	94.453	21.810	71.206	163.513	91.734
Trabajadores afectados	500.261	242.436	682.851	141.165	647.540	684.631	334.891	473.619	1.225.547	849.500
Expedientes sustanciados	196	370	454	432	462	505	497	533	540	718
Nº de Acuerdos	90	184	246	233	261	274	258	286	282	375
% de Avenencias	45,92%	49,73%	54,19%	53,94%	56,49%	54,26%	51,91%	53,66%	52,22%	52,23%
Empresas beneficiadas	2.426	7.084	23.629	1.123	23.715	23.334	15.753	49.220	45.175	25.865
Trabajadores beneficiados	32.145	108.116	220.822	39.141	120.956	178.009	185.358	280.697	182.623	219.553

Fuente: elaboración propia a partir de los resúmenes anuales de actividades del SERCLA.

Los datos presentados por el SERCLA indican una actividad creciente, pues los expedientes han aumentado, tanto totales como sustanciados, con práctica continuidad hasta cerca de los 1000 anuales el último año de la serie. Un dato que resulta especialmente significativo acerca de su actividad porque tal dinamismo se ha producido en un momento de descenso general de la conflictividad. El número de acuerdos ha sido igualmente ascendente y el porcentaje de avenencias más que apreciable, muy cercano al 50% en los dos primeros ejercicios, y mayor incluso en los años sucesivos hasta 2008. En cuanto al número de empresas y trabajadores beneficiados, la progresión ha sido creciente hasta 2002, año de alza de la conflictividad en España y Andalucía. A partir de ahí, han aumentado considerablemente las empresas y los trabajadores beneficiados por las avenencias.

GRÁFICO 6.6. EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE TRABAJADORES BENEFICIADOS DE AVENENCIAS SOBRE EL TOTAL DE AFECTADOS POR EL EXPEDIENTES EN EL SERCLA



Fuente: elaboración propia a partir de los resúmenes anuales de actividad del SERCLA.

La estimación de las horas, jornadas en su caso, recuperadas de trabajo se ha estimado a través de la información suministrada por las partes cuando se ha solicitado la intervención de esta institución. En los conflictos previos a huelga, debe indicarse el número de empresas afectadas, el número de trabajadores convocados y la duración para la que se ha convocado.⁶³

TABLA 6.28. RESUMEN DE LAS AVENENCIAS EFECTUADAS EN EL SERCLA QUE CONSIGUIERON EVITAR HUELGAS, 2000-2008

Expedientes previos a huelga: concluidos con avenencia	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nº de Expedientes	81	134	138	117	125	132	119	116	162
Nº de empresas	6.461	22.407	555	2.464	21.746	5.806	22.077	42.908	14.378
Nº de Trabajadores	60.398	187.825	27.967	38.938	147.440	59.745	127.554	146.613	118.489
Nº de horas de trabajo recuperadas	1.330.416	4.580.072	700.600	961.048	4.092.992	2.232.976	3.663.592	5.364.952	3.148.736
Jornadas de trabajo recuperadas ⁶⁴	166.302	572.509	87.575	120.131	511.624	279.122	457.949	670.619	393.592

Fuente: elaboración propia a partir de los resúmenes anuales de actividad del SERCLA.

TABLA 6.29. RELACIÓN DEL NÚMERO TOTAL DE JORNADAS DE HUELGA EVITADAS EN ANDALUCÍA CON RESPECTO AL TOTAL DE JORNADAS PERDIDAS POR ESTE MOTIVO EN ANDALUCÍA Y ESPAÑA

J. T. recuperadas y perdidas / Años	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Jornadas de trabajo recuperadas en Andalucía	166.302	572.509	87.575	120.131	511.624	279.122	457.949	670.619	393.592
Jornadas perdidas por huelga en Andalucía	579.212	190.511	1.485.100	31.232	3.312.300	73.500	40.382	225.586	259.028
Jornadas perdidas por huelga en España	3.577.301	1.916.987	4.938.535	789.043	4.472.700	758.600	927.402	1.182.782	1.508.719

Fuente: elaboración propia a partir de los resúmenes anuales de actividad del SERCLA y los datos de conflictividad de los Anuarios Estadísticos del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Para analizar la importancia relativa de esta recuperación de jornadas de trabajo la hemos relacionado con las jornadas de pérdida efectiva por motivo de huelga en Andalucía y España. Las oscilaciones han sido notables. En los años 2000, 2002 y 2004, los que tuvieron una actividad huelguística más pronunciada, la incidencia de las jornadas recuperadas en relación con las jornadas perdidas por huelga en Andalucía fue relativamente baja. El SERCLA no pudo evitar importantes repuntes de la

⁶³ MARTÍNEZ PECINO (2009: 41).

⁶⁴ El cálculo de las jornadas de trabajo recuperadas se ha efectuado dividiendo el número de horas recuperadas entre 8.

conflictividad que, como se ha indicado, se desbordó en 2004, pese a que los datos de jornadas recuperadas superan el medio millón. En cambio en los años 2001, 2003, 2005, 2006, 2007 y 2008 las jornadas de trabajo recuperadas estuvieron por encima, en algunos casos de manera muy destacada, de las que se perdieron finalmente.

Se puede afirmar, por tanto, que, cuando este organismo de conciliación ha tenido buenos resultados, la conflictividad ha mermado considerablemente, con la excepción de 2004. Los datos consultados establecen una relación de correspondencia entre el grado de rendimiento del órgano de conciliación y la moderación de la conflictividad. Unos resultados, en términos generales, favorables que, además, han pretendido asentar la mediación en la Comunidad Autónoma de Andalucía. El establecimiento de este tipo de sistemas se ha señalado como especialmente adecuado para territorios con escasa cultura de este tipo de actuaciones.⁶⁵ De cualquier manera, la bajada de la conflictividad en Andalucía en los últimos años examinados ha coincidido con la reducción de huelgas en el conjunto de España. Por otro lado, pese a esta dinámica, ni el SERCLA, ni el clima de diálogo social fructífero, ni la coyuntura favorable pudieron evitar repuntes de la conflictividad extremos como los producidos en 2002 y, sobre todo, 2004. Año este en el que, si la tasa de jornadas perdidas se hubieran ajustado al porcentaje de trabajadores asalariados, Andalucía hubieran apenas superado las 174.000 jornadas de trabajo perdidas, mientras que tuvo más de 3.000.000.

3. Conclusiones del capítulo

La importancia de la concertación social tripartita en la política económica de la Junta de Andalucía resulta incontrovertible, las medidas comprometidas durante el VI Acuerdo, vigente 2005 y 2008, supusieron prácticamente la mitad del total de la inversión pública proyectada en los presupuestos. Los planes de concertación, pese a que han tenido una dotación presupuestaria creciente, han alcanzado un impacto cuantitativo limitado, con escasa relevancia sobre el PIB y el empleo, cuya creación y mantenimiento requirió una financiación creciente. La creación de tejido productivo, en

⁶⁵ MARTÍNEZ PECINO (2009: 93).

cambio, sí ha resultado más satisfactoria, su ampliación en la región ha resultado, en buena medida, de las acciones de apoyo a la creación de empresas. Sin embargo, si se relaciona con el escaso impacto sobre el PIB y el empleo, debe inferirse, que esas empresas han tenido poca capacidad de generar puestos de trabajo y riqueza y suponerse, en consecuencia, que se trató, en su mayoría, de personas físicas (autónomos) y microempresas nacidas al calor de las subvenciones.

El papel de la concertación social, no obstante, debía ser cualitativo. Su misión era estratégica, de orientación de la economía andaluza. Su cometido no había de ser tanto la generación directa de riqueza y empleo, sino su inducción a través de la transformación y “modernización” de la economía andaluza para que, con el protagonismo de la iniciativa privada y estrategias de cooperación horizontal y vertical, se produjese un crecimiento sostenido, equilibrado y de generación de puestos de trabajo de calidad.

El análisis realizado cuestiona que se hayan cumplido estas premisas. Resulta esclarecedor, en primer lugar, que la inversión pública ejecutada en los acuerdos de concertación social haya tenido una menor capacidad relativa de atracción de la inversión privada. La tendencia ha sido clara: en cada acuerdo social se ha comprometido una inversión pública mayor que, sin embargo, ha inducido en términos relativos una menor inversión privada que en el acuerdo precedente. En segundo lugar, el coste (inversión pública y privada necesaria) del empleo mantenido y creado ha sido cada vez mayor en términos corrientes, con un rendimiento superior de las políticas de fomento empresarial, subvenciones e incentivos a la contratación con respecto a las activas de empleo. En tercer lugar, no se ha producido un cambio estructural en el tejido productivo, el empleo y las relaciones laborales (negociación colectiva y conflictividad) que haya permitido que Andalucía mejorase sus posiciones relativas de partida con respecto a la media de España, Extremadura y País Vasco.

El tejido empresarial andaluz ha crecido, pero no lo ha hecho sustancialmente sobre la media española ni sobre la del País Vasco, por el contrario, las empresas extremeñas han aumentado a un ritmo parecido a las andaluzas, y sobre todo lo hicieron en términos de densidad empresarial, acercándose bastante las tasas que miden esta magnitud para ambas comunidades autónomas en 2008. Este mismo año la mortalidad empresarial andaluza fue más elevada que en el conjunto del país, es decir, se mostraron

más frágiles. Pese al extraordinario número de empresas creadas a través de las subvenciones e incentivos dispuestos en los pactos sociales, el comportamiento observado se ha definido, en términos relativos, por un crecimiento más pronunciado de las regiones atrasadas en los periodos de expansión, pero un retroceso también más acusado en las coyunturas de contracción.

Las políticas sectoriales, extraordinariamente concesivas con las actividades de especialización productiva tradicional, con las infraestructuras y, por consiguiente, con la construcción y sus afines, han subvencionado sectores y empresas con evidentes problemas para generar empleo de calidad. El caso de la construcción ha resultado especialmente relevante, pues pese a que vivía una etapa de extraordinaria expansión recibió constantes estímulos directos e indirectos. En definitiva se acometió una política a favor del ciclo expansivo que, en sectores como el citado, favoreció el crecimiento en “burbuja”, con el consiguiente peligro de inestabilidad futura que conllevaba.

El perfil español característico de microempresa (en buena medida sin trabajadores) y pequeña empresa, se ha acentuado más en Andalucía. Estas entidades han mostrado evidentes déficits de gestión, financiación e introducción de nuevas tecnologías (y falta de capacidad de innovación) que les han conferido una apreciable debilidad y, por otro lado, ha repercutido negativamente sobre el empleo. Los pactos sociales y la fortaleza que ha adquirido la CEA no han conseguido promover de manera apreciable estrategias de cooperación entre las empresas andaluzas, en buena medida instaladas en el desinterés y la desconfianza de las estrategias cooperativas, reacias a los planteamientos a largo plazo e intolerantes al riesgo.

El problema del elevado desempleo ha persistido durante todo periodo examinado, en el que Andalucía ha mostrado una de las tasas más altas de España y de la UE. El origen del problema se situaba en la fragilidad del tejido empresarial andaluz, la estacionalidad y el nocivo efecto de las innovaciones tecnológicas sobre los puestos de trabajo en la agricultura y el turismo, y en el aumento de la población activa. Factores inalterados que han provocado una disminución de la tasa de desempleo paralela al aumento de la temporalidad durante la expansión económica internacional, y una fuerte y rápida destrucción de empleo, muy por encima de la media española, cuando se inició la crisis. Las posiciones relativas con respecto a Extremadura y País Vasco han permanecido constantes, al margen del grado de concertación social que

tenga cada región, y otra vez apegado al patrón indicado según el cual los territorios más atrasados de la UE crecen más rápido en las épocas de bonanza y sufren un mayor retroceso en las de crisis.

La evolución de la negociación colectiva, en los niveles de articulación y descentralización, han presentado un comportamiento muy similar al del conjunto de la nación. En Andalucía ha sido, apreciable, sin embargo el aumento salarial percibido por los trabajadores sujetos a convenio. El diferencial entre este incremento y el registrado por el IPC ha sido más que favorable para los trabajadores andaluces y extremeños, por encima del obtenido por los empleados vascos y muy claramente superior a la media española. Unos resultados que, sin duda, han redundado en la mejora del poder adquisitivo de los trabajadores de estas regiones, en la contracción de su productividad y, por tanto, en el nivel de empleo de estas autonomías.

La “paz social” ha sido un objetivo logrado a medias, en buena medida motivado por la buena marcha de la coyuntura económica hasta 2007 y por las subvenciones a las empresas en crisis, que, en cualquier caso, no ha diferido de la evolución general del país. El diálogo social permanente y fructífero no impidió que en 2002 y 2004 Andalucía soportara el 30,07% y el 74,06%, respectivamente, del total de jornadas perdidas por huelga de España. Sin embargo, el SERCLA, en términos generales y salvo ejercicios excepcionales como los indicados, se ha mostrado como un instrumento válido para mitigar la conflictividad desde su puesta en marcha en 1999.

Por tanto, el entendimiento sostenido y al más alto nivel entre la organización empresarial y los sindicatos representativos no se ha trasladado en la misma medida a los sectores y a las empresas, o por lo menos no lo ha hecho en mayor medida que en otras regiones españolas, invariablemente los niveles de conflictividad relativa de Extremadura han sido inferiores, o el propio promedio del país.

Sintesi e Conclusioni

En cumplimiento de la Normativa Reguladora de Régimen de Tesis Doctoral de la Universidad de Sevilla y al optarse por la Mención Internacional en el Título de Doctor, se adjunta resumen y conclusiones redactado en una lengua habitual para la comunicación científica y distinta de las oficiales de España:

La presente tesi dottorale analizza la concertazione sociale in Andalusia nel periodo 1983-2008, intesa come istituzione chiave nel disegno della politica economica, l'articolazione sociale e l'equilibrio politico congiunto dell'Amministrazione regionale. Gli accordi sociali, e in generale della programmazione economica, sono stati influenzati - a volte determinati - dai paradigmi economici dominanti in Spagna e dall'Unione Europea.

La ricerca è stata divisa in due parti distinte, composte di tre capitoli ciascuna. La prima parte espone sia le teorie e le nozioni fondamentali sul “consenso sociale” a livello politico, economico e sociale, sia gli strumenti basici di analisi utilizzati nello studio. Lo sfondo remoto e vicino, con la caratterizzazione di tali accordi sviluppati dal 1990 all'interno dell'Unione Europea, completano la prima metà dello studio. Dopo aver esaminato il quadro storico e teorico, che ci ha permesso di stabilire l'inizio, il percorso e il tipo di consenso sociale sviluppato fino ai nostri giorni, inizia lo studio stesso sulla concertazione sociale in Andalusia. Una misura concreta perfettamente inserita nello schema degli accordi di sviluppo regionale che favoriscono, preferibilmente, l'offerta,

con l'obiettivo di migliorare la competitività delle imprese, ottenere maggiore creazione e redistribuzione di ricchezza, determinare un incremento occupazionale.

In merito al confronto con le altre regioni e alla media di Spagna, lo studio si è centrato sull'analisi istituzionale, nella quale si è valutata la coerenza e la complementarità con altre istituzioni economiche e sociali della regione, e sui risultati del processo, basato sull'evoluzione del tessuto produttivo, l'occupazione e le relazioni del lavoro; elementi, questi, dal cui sviluppo e dalla cui promozione sono dipesi e dipendono ricorrentemente l'interesse e la dotazione degli investimenti dei diversi accordi social

La concertazione sociale è nata con la regolamentazione economica e la democrazia. I loro precedenti più remoti andrebbero ricercati nelle democrazie sociali sorte nel periodo compreso tra le due guerre mondiali. Nel secondo dopoguerra, il sistema di accumulazione capitalista -basato sugli investimenti pubblici, il benessere e la transazione permanente tra potenti organizzazioni rappresentative del capitale e del lavoro- si è affermato sulla sconfitta dei fascismi e si è contrapposto al comunismo sovietico, inaugurando due decenni di prosperità nei paesi occidentali sviluppati, in particolare in Europa.

Durante la crisi degli anni Settanta, la caduta del profitto del capitale, l'aumento della concorrenza internazionale e l'inflazione dei costi, hanno fatto cessare il consenso generale, al più alto livello, tra governi, organizzazioni imprenditoriali e sindacali. Il "neo-corporatismo", o "neo-corporativismo", come lo denominano i sociologi, non fu decisivo come meccanismo di riproduzione accelerata del capitale e perciò fu abbandonato a livello politico. Un nuovo paradigma economico ha sostituito le politiche keynesiane di gestione macroeconomica in un approccio microeconomico di liberalizzazioni, di deregolamentazioni e di flessibilità. Sembrava che in Europa i patti sociali non comprendessero questa nuova teoria economica; nonostante ciò, è proseguita la produzione di accordi sociali lì dove l'equilibrio delle forze sociali e politiche lo ha permesso. In questi paesi, la necessità di "liberalizzare" i sistemi di welfare e i rapporti di lavoro hanno stimolato il processo negoziale.

La CEE e poi dell'Unione Europea, attraverso il suo progetto di Unione Economica e Monetaria, ha definito le linee guida comuni da soddisfare da parte dei

Paesi Membri. L'obiettivo di ricostituire e di rafforzare la competitività e il tasso di occupazione è stato coniugato alla difesa del "modello sociale" europeo. Per i vari consigli europei e per la Commissione Europea, i patti sociali sono raccomandabili come strategia di cooperazione e di consenso sociale. Tale impostazione ha permesso l'assunzione della piena consapevolezza sociale della necessità di "riforme precise" da intraprendere. La promozione del dialogo sociale non è finita qui, dato che la politica di sviluppo regionale e l'uso dei fondi strutturali e di coesione necessitano di forme di "partnership sociale"; cioè di strutture stabili in grado di generare accordi espliciti ed impliciti tra le parti sociali -in particolare sindacati, organizzazioni imprenditoriali e governi- nello sviluppo e nell'attuazione dei piani di sviluppo regionali.

A partire dalla seconda metà degli anni Ottanta, ma soprattutto negli anni Novanta, si assiste a uno sviluppo della concertazione sociale che si coniuga a quello delle politiche predominanti di tipo liberalista e di deregolamentazione nell'ambito dell'impresa e dell'offerta; sviluppo che ha permesso di dare origine a un nuovo modello conosciuto con il nome di "corporativismo competitivo". La differenziazione regionale sugli assetti sociali, auspicata in particolare dai diversi consigli europei che si sono succeduti dal 1986 e dalla Commissione Europea, s'inserisce all'interno di questo nuovo modello. Le amministrazioni regionali, inoltre, non potendo contare su competenze necessarie per la gestione macroeconomica, sono state invitate a stimolare la crescita dei parametri neoliberalisti, favorendo così l'offerta e l'ottimizzazione delle risorse umane disponibili.

La Spagna era sprovvista della cultura e della tradizione sul consenso tra capitale e lavoro degli altri paesi europei. L'esperienza effimera della democrazia social-repubblicana è naufragata nel 1930, come in altri paesi, a causa del fallimento del progetto autocratico e corporativo-nazionalista su cui poggiava. Nei decenni centrali del XX secolo, il Paese ha però sperimentato lo sviluppo di politiche di welfare per generare consenso e una rappresentazione verticale degli interessi, messa a punto negli ultimi quindici anni della dittatura per favorire l'integrazione della Spagna nei circuiti internazionali. Quando, alla fine degli anni Settanta, si è puntato sulla politica della concertazione, il Paese ha attraversato un periodo di crisi economica e politica. La debolezza del Governo e delle parti sociali ha favorito i patti iniziali, che avevano un chiaro obiettivo di stabilizzazione della democrazia. Il primo Parlamento, chiusesi a

maggioranza o come previsto dalla Costituzione, considerarono che una forte sinergia tra imprese e sindacati potesse favorire la costruzione di un'economia efficiente e, di conseguenza, il progetto democratico. Negli anni Ottanta, di fronte all'impossibilità di operare la concertazione sociale sulla base delle politiche espansive keynesiane, si sono imposte politiche liberiste e di deregolamentazione che coesistevano o approvavano gli accordi sociali stipulati, in particolare quelli tra UGT e CEOE, separatamente, e questi soggetti e il Governo, a quel tempo di segno socialista.

Il fallimento del dialogo sociale, lo scontro tra i maggiori sindacati, UGT e CCOO (Confederación Sindical de Comisiones Obreras) e il Governo e la conseguente interruzione, con poche eccezioni, della concertazione sociale tra il 1987 e il 1996 hanno confermato la difficoltà di concordare politiche espansive o di benessere generale. Nonostante i successi iniziali e l'obiettivo di rendere ancor più massiccio lo sciopero generale del 14 dicembre 1988, il confronto tra le parti sociali ha indebolito enormemente i sindacati e rafforzato, al contrario, la CEOE, che si mostrava, in generale, in accordo con le riforme di liberalizzazione dell'economia e dei rapporti di lavoro. Il ritorno degli accordi sociali nel 1996 ha supposto l'accettazione delle forme e, in larga misura, dei contenuti del cosiddetto "corporativismo competitivo", che mirava a migliorare la competitività delle imprese e degli strumenti di accordi concreti. In una prospettiva microeconomica, i patti globali erano considerati fuori luogo; per questa ragione si sono sviluppati accordi più specifici.

L'insediamento di questo tipo di concertazione sociale basato sulla politica di stimolazione dell'offerta è coinciso con lo sviluppo di varietà regionali. Come risultato della politica europea e dello stato di avanzamento del decentramento del Governo, negli anni Novanta è sorto un sistema di concertazione sociale regionale incentrato sulla necessità di stimolare l'attività economica e le politiche attive del lavoro, del quale il modello andaluso ne è la più chiara espressione. Nella maggior parte dei casi, questi accordi regionali non si sono del tutto concretizzati, a causa della mancanza di rigore nella loro pianificazione e valutazione.

Il primo Governo andaluso eletto nel 1982 ha ereditato una situazione economica e sociale segnata dalla relativa arretratezza nei confronti del resto della Spagna. Per far fronte alla situazione, si propose una pianificazione economica focalizzata sullo sviluppo endogeno e sulle politiche espansive che ha portato alla crisi

politica del 1984, risolta con l'intervento del governo centrale e della leadership socialista del PSOE e con la sostituzione del presidente della Giunta Rafael Escuredo. Un cambiamento, questo, che ha propiziato il passaggio e l'adozione graduale del nuovo paradigma economico dominante, con l'introduzione di politiche tese a modificare l'alimentazione, la società e lo sviluppo esogeno. L'Andalusia ha così sviluppato un sistema regionale di dialogo sociale che è parte integrante di questa nuova generazione di orientamento aziendale orientato al "corporativismo competitivo". Un processo che, d'altra parte, ha portato a una progressiva "istituzionalizzazione formale" e, al più alto livello, ad apparire nel nuovo Statuto di Autonomia (2007), in cui il dialogo sociale è stato identificato come un obiettivo strategico della Regione. Questa pratica non è unica né in Spagna né in Europa. Negli anni Novanta gli accordi regionali sono stati sviluppati nei limiti fissati dai NUTS2 dell'UE, in gran parte perché la politica europea di sviluppo regionale lo aveva auspicato.

L'interesse a realizzare un proficuo scambio politico da parte del Governo e delle parti sociali è stato uno dei motivi principali che ha originato e sostenuto il processo di concertazione sociale. L'Esecutivo ha così ricevuto maggiore legittimazione alla sua politica economica e sociale riducendo in modo significativo il margine di manovra dell'opposizione. Nella circostanza, le parti sociali hanno rafforzato l'organizzazione (in particolare la finanza e la burocrazia), l'influenza politica e la penetrazione sociale ed economica (disimpegnare un ruolo di agenzia semi-pubblica).

Questa tesi dottorale ha esaminato, sotto una prospettiva comparativa, la coerenza della concertazione sociale andalusa nell'ambito del disimpegno economico-istituzionale, attraverso una serie di indicatori, la politica economica sviluppata e i risultati ottenuti in relazione alla realizzazione dei suoi obiettivi fondamentali. Ha quindi verificato lo stimolo offerto dalla concertazione al tessuto produttivo ai fini del miglioramento della situazione occupazionale e dei rapporti di lavoro.

Da un punto di vista istituzionale, gli assetti sociali hanno avuto una certa rilevanza. Formalmente, il livello di conformità è stato elevato; tuttavia, il contenuto degli accordi ha sofferto la mancanza di specificità (o di ritardo nell'effettiva costituzione di istituzioni come il Consiglio andaluso di salute e sicurezza sul lavoro o il proprio SERCLA) e, soprattutto, la mancanza di valutazione. L'ottemperanza degli agenti firmatari durante tale processo è stata particolarmente elevata, anche se non ha

mancato di produrre sfiducia, slealtà e reiterate richieste da parte dei sindacati, in particolare l'UGT, per una più accurata valutazione delle politiche sviluppate.

Gli accordi di concertazione sociale hanno innescato pratiche di cooperazione ai livelli più bassi. Il dialogo sociale andaluso, nonostante i suoi accordi ricorrenti, non ha rotto la dipendenza di una tradizione in cui la cooperazione e la concertazione hanno avuto scarsa rilevanza. Gli accordi ad alto livello hanno invece incontrato seri ostacoli istituzionali, formali e informali, nell'applicazione sociale ed economica. La contrattazione collettiva ha coperto grandi sezioni di dipendenti, ha ottenuto un importante settore comune, ma ha seguito il trend e le dinamiche nazionali. Negli ultimi anni, è effettivamente aumentato il tasso dei lavoratori che hanno usufruito di accordi aziendali a scapito di quelli di livello. La penetrazione relativamente bassa dei sindacati nelle imprese, gli elevati tassi di disoccupazione e la stagionalità qualificano in buona parte la portata della copertura della contrattazione collettiva. Una disoccupazione temporanea (e rotazione) e alta contribuiscono al rispetto di sostanziali accordi informali (lavoratore - datore di lavoro) al di fuori e delle condizioni definite dal contratto, anche nell'economia sommersa.

L'affiliazione sindacale in Andalusia, in termini assoluti, è cresciuta. Tuttavia, tale progresso è andato di pari passo con lo sviluppo raggiunto in tutta la Spagna. Nel 2008, il tasso di sindacalizzazione in Andalusia è stato pari a quello della media nazionale, restando inferiore solo a quello dell'Estremadura e dei Paesi Baschi, mentre la sua progressione, a partire dal 1999, non è di molto migliorata. Allo stesso modo, anche nel 2008, la "Comunidad Autónoma de Andalucía" ha avuto un tasso di copertura della rappresentanza sindacale (aziende con rappresentanza eletta del sindacato), inferiore di otto punti percentuali rispetto alla media spagnola; e una percentuale più alta, invece, di lavoratori che — attraverso un sondaggio della qualità della vita sul posto di lavoro — ha dichiarato di ignorare completamente l'attività sindacale.

La rappresentatività delle imprese della CEA (Confederación de Empresarios de Andalucía) è cresciuta ma è stata comunque inferiore alla media spagnola. E' molto probabile che la penetrazione delle organizzazioni "ombrello" (cupola) andaluse abbia incontrato maggiori difficoltà nello stesso tipo di aziende (micro) rispetto a sindacati e lavoratori autonomi. La CEA, come la CEOE, ha manifestato una volontà

assolutamente integratrice nei confronti di qualsiasi tipo di azienda. Rappresentare gli interessi di "tutte le aziende" è complicato quando si parte da un'iscrizione del 30% delle affiliazioni. Le due vie di affiliazione, con l'inclusione di un'associazione diretta per le aziende più influenti, hanno permesso alle grandi imprese e a quelle più vicine ai centri economici e politici — la netta minoranza del tessuto produttivo regionale — di avere un accesso relativamente privilegiato alla burocrazia e all'indirizzo del CEA e, attraverso esso, all'Amministrazione regionale.

La concertazione sociale non produce un cambiamento nella cultura o nelle strategie competitive delle imprese. Il coordinamento orizzontale delle imprese e la cooperazione hanno avuto limiti evidenti. L'azienda andalusa, in generale, era riluttante alla cooperazione degli anni Novanta ed è rimasta tale nei primi anni di questo secolo. Gli accordi sociali non sono serviti perciò ad articolare meglio il mercato andaluso o a stabilire strategie efficaci per l'internazionalizzazione, come dimostrano il crescente disavanzo commerciale negli anni di maggiore crescita del PIL e l'occupazione nella Regione.

L'evoluzione "dell'istituzionalizzazione informale", allo stesso modo, ha raggiunto risultati notevoli. La capitale andalusa è cresciuta, ma al ritmo di tutto il Paese, influenzato in maniera importante dalla congiuntura espansiva che si è sviluppata fino al 2007; tuttavia, non si può affermare che il fattore di concertazione sociale altamente istituzionalizzante abbia contribuito a generare vantaggi maggiori di quelli di altre regioni dove non invece era presente. D'altra parte, i livelli di associazionismo in Andalusia si sono mantenuti costantemente bassi.

Allo stesso modo, la fiducia nel mondo imprenditoriale è stata relativamente più elevata. Nonostante tutti gli sforzi compiuti per promuovere il fare impresa, la cultura imprenditoriale è rimasta sostanzialmente stagnante nei valori di avversione al rischio, per passività, reattività e sicurezza fornita dall'amministrazione (uno dei due) con misure di garanzia (sussidi, esenzioni, contratti preferenziali o offerte, ecc.).

L'alta istituzionalizzazione della concertazione sociale non è stata coerente con le altre "istituzioni formali e informali" non guidate da meccanismi di cooperazione o di collaborazione. Al più alto livello, i patti sociali si sono scontrati in ambito

istituzionale con il disimpegno economico e sociale basato sui modelli della concorrenza, della sfiducia e della rivalità, che non si sono riusciti a trasformare.

Sulle basi istituzionali anzidette, la politica economica della Giunta andalusa è stata ampiamente concordata con le parti sociali, almeno per ciò che concerne l'indirizzo strategico. Formalmente, il dialogo sociale e la comprensione "tripartita" con tutti i tipi di commissioni e agenzie hanno sempre regolato i piani generali e specifici, anche se il contenuto delle politiche sviluppate è stato caratterizzato, sempre di più, dalla politica di sviluppo europea, in modo particolare dal 1994. La Commissione Europea si è progressivamente dotata di maggiori risorse da mettere a disposizione della politica di coesione e di sviluppo regionale, rendendo al contempo più rigidi i criteri di concessione degli aiuti. In questa maniera, mentre i fondi strutturali riscuotevano un'importanza crescente nel bilancio della Giunta dell'Andalusia (quasi il 50% del totale delle risorse per gli investimenti), le strategie elaborate dalla Commissione Europea e dai consigli europei aprivano il passo alla strategia dell'investimento nella regione.

Come mostra bene il caso della regione italiana della Puglia, le direttrici della politica economica europea si sono ben omogeneizzate con le strategie di sviluppo economico nelle diverse aree di Obiettivo 1 (o di Convergenza). I risultati di questa politica, a loro volta, sono stati oggetto di critica per lo scarso effetto di convergenza che hanno prodotto. Se gli effetti positivi sul PIL e sul reddito pro capite dei piani europei di sviluppo regionale sono incontrovertibili, sul piano dei cambiamenti strutturali non si sono registrati altrettanti buoni risultati, in particolare a livello settoriale; che potessero, cioè, tradursi in un aumento dei punti di forza o in una riduzione delle debolezze dell'economia.

In sintesi, i risultati degli accordi di concertazione sociale sono stati modesti. L'efficacia di tali patti è poi in diminuzione. In termini relativi, l'investimento pubblico impegnato ha sempre più ridotto l'entità degli investimenti privati con il conseguente aumento dei costi per il mantenimento o l'aumento del livello occupazionale. L'impatto quantitativo della concertazione sociale sul totale dell'economia regionale è stato limitato; tuttavia si è prevista una strategia qualitativa per guidare l'economia regionale, al fine di modernizzare, rafforzare e incoraggiare le imprese private a diventare protagoniste del processo. Gli accordi sociali cercano di raggiungere questi obiettivi

attraverso un numero maggiore di interventi nel corso delle azioni. In questo modo, la concertazione punta a migliorare il tessuto imprenditoriale, ad aumentare l'occupazione e la qualità, ad articolare in maniera più efficace i rapporti di lavoro, e soprattutto a permettere il raggiungimento e il mantenimento della pace sociale.

Nonostante la straordinaria crescita registrata durante il periodo dell'espansione economica (1996-2007), il tessuto imprenditoriale e l'occupazione dell'Andalusia non hanno raggiunto una trasformazione sostanziale. In termini comparativi, lo sviluppo economico andaluso all'interno dell'Unione Europea è segnato dal modello in cui le aree più arretrate crescono maggiormente delle altre nei periodi di espansione e meno (o diminuiscono di più) durante il periodo della crisi. Tale andamento è denotato dall'evoluzione degli affari e dell'occupazione sia rispetto a una regione più sviluppata, come i Paesi Baschi, o alla media spagnola, sia rispetto a una regione con caratteristiche simili - anche se meno sviluppata in alcuni aspetti, come il tessuto imprenditoriale - come l'Estremadura. Il fattore della concertazione sociale avrebbe mostrato l'irrilevanza dell'evoluzione indicata. In particolare, l'occupazione è cresciuta notevolmente a scapito dello straordinario aumento dei livelli di "temporaneità" del lavoro, mentre nel 2008 il cambiamento della congiuntura ha causato una vertiginosa distruzione di posti di lavoro.

Nell'ambito dei rapporti di lavoro, le tendenze di contrattazione collettiva hanno presentato, nei livelli di articolazione e di decentramento, un comportamento molto simile a quello di tutta la nazione. La riduzione delle agitazioni del lavoro è stata un mezzo traguardo raggiunto, in gran parte motivato dal buon andamento delle condizioni economiche nel corso del 2007 e dai sussidi alle imprese in difficoltà; condizioni che, in ogni caso, non sono state diverse dal quadro generale del Paese. Il proficuo e permanente dialogo sociale non ha impedito che nel 2002 e 2004 l'Andalusia fosse la regione con maggiori conflitti sociali di Spagna o che molti settori presentassero un tasso di conflittualità (percentuale delle giornate perse per scioperi sul totale in Spagna) al di sopra di quello dei salariati (percentuale dei salariati sul totale di Spagna), che indicherebbe il potenziale e relativo livello di conflittualità. Tuttavia, il SERCLA, in termini generali e salvo pratiche eccezionali come quelle indicate, si è mostrato un valido strumento per mitigare il conflitto sin dalla sua posta in marcia del 1999. L'intesa sostenuta, al più alto livello, tra l'organizzazione aziendale e le organizzazioni sindacali

rappresentative si è mossa nella stessa misura dei settori e delle imprese, o almeno non ha fatto registrare una misura d'intervento maggiore che in altre regioni spagnole.

In conclusione, la concertazione sociale ha permesso l'istituzionalizzazione delle parti sociali, ma non è stata in grado di raggiungere una vera penetrazione che portasse all'adozione di pratiche di cooperazione nelle relazioni economiche e sociali della Regione. Non può quindi affermarsi che la concertazione sociale abbia introdotto misure concrete di coordinamento nell'economia regionale o generato sinergie e concordanze istituzionali, con le conseguenti inefficienze generate. In merito a tali deficit istituzionali, nonostante lo stimolo agli investimenti e alla creazione di occupazione produttiva nella congiuntura positiva, gli accordi sociali hanno avuto un impatto particolare sulla trasformazione delle strutture economiche dell'Andalusia, come hanno mostrato l'esplosione della crisi nel 2008 e le carenze strutturali, in gran parte — e purtroppo — immutate.

Anexo

TABLA 6.17. TRABAJADORES AFECTADOS POR CONVENIO DEL SECTOR PRIVADO EN ESPAÑA POR CC AA, AÑOS 1999, 2001, 2003, 2005, 2007 Y 2008

CC AA / Años	1999			2001			2003			2005			2007			2008		
	Nº Asa Con	Nº Total Asa	%Asa en Con	Nº Asa Con	Nº Total Asa	%Asa en Con	Nº Asa Con	Nº Total Asa	%Asa en Con	Nº Asa Con	Nº Total Asa	%Asa en Con	Nº Asa Con	Nº Total Asa	%Asa en Con	Nº Asa Con	Nº Total Asa	%Asa en Con
Andalucía	1.019.754	1.269.025	80,36	1.274.638	1.477.400	86,28	1.377.325	1.653.500	83,30	1.482.453	1.894.700	78,24	1.418.402	2.139.800	66,29	1.443.372	2.070.200	69,72
Aragón	159.014	273.500	58,14	177.597	300.700	59,06	191.178	327.600	58,36	202.699	367.600	55,14	246.386	400.000	61,60	254.812	398.400	63,96
Asturias	118.229	185.525	63,73	126.010	204.000	61,77	124.219	231.800	53,59	140.845	248.100	56,77	160.693	275.200	58,39	157.458	285.600	55,13
Baleares	202.144	216.675	93,29	178.250	267.000	66,76	219.705	289.800	75,81	235.548	324.500	72,59	244.963	358.800	68,27	248.796	355.000	70,08
Canarias	243.448	403.750	60,30	272.680	473.200	57,62	285.972	538.000	53,15	343.402	569.500	60,30	345.372	647.400	53,35	322.986	598.100	54,00
Cantabria	60.416	107.925	55,98	59.184	129.200	45,81	74.972	138.200	54,25	76.819	150.300	51,11	97.800	167.500	58,39	98.721	168.500	58,59
Castilla-La Mancha	163.089	312.800	52,14	192.365	489.600	39,29	206.245	533.600	38,65	248.246	609.600	40,72	313.894	655.900	47,86	324.297	647.000	50,12
Castilla y León	252.768	448.125	56,41	283.360	354.300	79,98	308.553	384.800	80,19	318.593	461.400	69,05	321.275	515.800	62,29	340.001	516.200	65,87
Cataluña	1.196.115	1.809.875	66,09	1.547.528	2.040.400	75,84	1.651.653	2.159.600	76,48	1.657.122	2.343.800	70,70	1.765.749	2.565.700	68,82	1.724.756	2.538.700	67,94
Comunidad Valenciana	629.908	1.026.700	61,35	681.954	1.187.200	57,44	765.834	1.290.500	59,34	771.864	1.426.700	54,10	851.369	1.579.800	53,89	938.432	1.581.500	59,34
Extremadura	129.460	166.975	77,53	164.227	171.900	95,54	173.495	183.200	94,70	172.563	205.000	84,18	201.053	223.400	90,00	193.523	223.900	86,43
Galicia	296.196	529.500	55,94	317.000	567.500	55,86	348.844	612.500	56,95	353.750	658.100	53,75	350.667	730.800	47,98	402.105	727.700	55,26
Madrid	690.634	1.374.050	50,26	749.596	1.659.600	45,17	837.224	1.860.100	45,01	870.898	2.046.600	42,55	927.056	2.173.800	42,65	914.710	2.206.700	41,45
Murcia	162.508	251.850	64,53	171.484	308.100	55,66	188.151	345.200	54,50	204.073	391.700	52,10	243.955	446.400	54,65	250.142	428.500	58,38
Navarra	96.730	137.300	70,45	108.802	152.300	71,44	99.330	164.300	60,46	91.716	178.300	51,44	95.147	196.400	48,45	95.208	196.200	48,53
País Vasco	274.108	539.150	50,84	332.662	579.300	57,42	276.767	612.200	45,21	257.724	652.400	39,50	301.096	657.500	45,79	308.070	664.900	46,33
La Rioja	29.915	59.300	50,45	32.305	66.000	48,95	32.051	78.200	40,99	35.784	92.300	38,77	33.365	93.800	35,57	40.872	96.600	42,31
Interautonómico	3.237.183			2.807.121			2.824.248			3.280.356			3.680.831			3.903.122		
Total España	9.008.053	9.127.650	98,69	9.495.978	10.443.700	90,93	9.995.049	11.419.700	87,52	10.755.727	12.637.900	85,11	11.606.469	13.847.000	83,82	11.968.148	13.722.600	87,21

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de trabajadores afectados por convenio colectivo del sector privado, Ministerio de Trabajo e Inmigración, y de la EPA, INE.

TABLA 6.22. PORCENTAJE DE TRABAJADORES ASALARIADOS CON RESPECTO AL TOTAL NACIONAL Y PORCENTAJE DE JORNADAS PERDIDAS POR HUELGA CON RESPECTO AL TOTAL NACIONAL POR CC AA, 1986-1993

CC AA / Años (Asal./Jor. Per.)	1986		1987		1988		1989		1990		1991		1992		1993	
	Asal	Jor. Per.	Asal	Jor. Per.	Asal	Jor. Per.	Asal	Jor. Per.	Asal	Jor. Per.	Asal	Jor. Per.	Asal	Jor. Per.	Asal	Jor. Per.
Andalucía	14,10	11,14	14,45	19,70	14,78	12,46	14,59	14,47	14,62	14,79	14,70	16,36	14,67	15,76	14,16	18,18
Aragón	3,19	2,30	3,19	3,70	3,19	1,73	3,11	1,18	3,15	3,65	3,12	0,88	3,14	1,93	3,17	1,44
Asturias	2,74	8,55	2,61	10,70	2,55	3,30	2,60	3,14	2,54	6,78	2,51	15,30	2,54	12,33	2,46	8,53
Baleares	1,96	1,76	1,95	1,69	2,08	0,85	2,10	0,06	2,02	0,06	2,00	0,16	1,87	0,73	1,91	0,10
Canarias	3,77	3,96	3,88	1,26	4,10	2,65	4,01	0,92	3,78	1,04	3,85	0,57	3,88	2,20	3,86	0,82
Cantabria	1,30	1,79	1,19	1,78	1,18	1,89	1,24	3,79	1,21	6,41	1,23	0,83	1,25	2,24	1,23	1,54
Castilla-La Mancha	5,66	0,44	5,61	0,88	5,44	2,39	5,49	1,38	5,51	0,66	5,58	2,16	5,60	1,95	5,77	1,38
Castilla y León	3,81	4,14	3,77	8,49	3,80	5,76	3,76	6,06	3,75	4,56	3,86	18,06	3,84	5,20	4,41	5,56
Cataluña	18,25	29,03	18,31	9,06	18,13	31,89	18,65	33,10	18,78	11,58	18,64	9,35	18,36	9,36	18,29	20,43
Comunidad Valenciana	10,16	9,31	10,19	5,85	10,31	6,20	10,16	6,97	10,38	2,98	10,27	1,79	10,07	7,16	10,13	7,56
Extremadura	2,01	0,47	2,02	0,73	2,10	2,34	2,02	1,36	2,13	2,92	2,21	0,58	2,17	1,76	2,19	0,40
Galicia	6,11	4,38	6,12	4,75	6,10	4,28	5,99	2,46	5,96	2,27	5,96	10,45	6,10	3,88	6,04	8,52
Madrid	15,83	12,40	15,81	24,47	15,19	18,89	15,25	13,64	15,33	26,59	15,17	12,78	15,57	19,08	15,49	14,71
Murcia	2,62	4,60	2,57	1,96	2,68	3,52	2,68	8,85	2,59	0,64	2,55	2,36	2,61	3,23	2,60	0,87
Navarra	1,49	1,85	1,49	1,78	1,43	1,27	1,45	1,07	1,44	3,04	1,48	1,66	1,47	1,54	1,49	1,22
País Vasco	6,38	0,20	6,18	0,20	5,99	0,01	5,95	0,38	5,90	10,92	5,94	4,38	5,95	10,80	5,89	7,99
La Rioja	0,63	0,12	0,65	0,32	0,67	0,40	0,66	0,46	0,66	0,13	0,67	0,16	0,64	0,44	0,65	0,36

Fuente: Elaboración propia y del Ministerio de Trabajo e Inmigración y EPA, INE.

TABLA 6.24. PORCENTAJE DE TRABAJADORES ASALARIADOS CON RESPECTO AL TOTAL NACIONAL Y PORCENTAJE DE JORNADAS PERDIDAS POR HUELGA CON RESPECTO AL TOTAL NACIONAL POR CC AA, 1994-2000

CC AA / Años (Asal./Jor. Per.)	1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000	
	Asal.	Jor. Per.	Asal.	Jor. Per.	Asal.	Jor. Per.	Asal.	Jor. Per.	Asal.	Jor. Per.	Asal.	Jor. Per.	Asal.	Jor. Per.
Andalucía	14,15	16,02	16,89	18,81	17,54	32,24	16,89	20,82	16,90	31,90	16,91	19,78	14,84	16,19
Aragón	3,24	2,49	2,98	0,30	3,17	1,98	2,97	2,01	2,94	0,53	2,90	1,00	2,94	4,17
Asturias	2,42	4,85	2,28	11,25	2,39	3,99	2,20	4,73	2,15	13,46	2,11	3,24	2,13	2,81
Baleares	2,05	0,74	2,15	0,37	2,34	0,52	2,24	0,66	2,30	0,60	2,36	0,19	2,29	2,22
Canarias	4,11	3,20	4,09	0,93	4,46	2,36	4,31	0,28	4,38	1,66	4,46	0,58	4,61	3,09
Cantabria	1,23	2,39	1,13	1,58	1,10	1,55	1,12	1,12	1,11	0,39	1,13	0,79	1,19	1,71
Castilla-La Mancha	5,72	3,03	3,40	2,78	3,29	2,53	3,32	2,57	3,29	1,15	3,30	0,65	3,64	3,79
Castilla y León	3,69	5,10	5,02	4,78	4,93	9,44	4,98	5,04	4,92	1,95	4,84	6,27	5,29	4,48
Cataluña	18,59	11,46	18,23	9,21	18,00	18,81	18,46	10,37	18,47	14,09	18,45	4,90	18,18	14,09
Comunidad Valenciana	10,35	10,28	9,95	2,98	9,77	6,13	10,03	1,11	10,10	5,35	10,11	2,65	10,89	6,21
Extremadura	2,15	3,27	2,28	9,19	2,21	3,85	2,25	1,00	2,24	0,31	2,24	0,14	2,06	5,44
Galicia	5,88	9,29	5,24	4,83	5,15	2,19	5,23	11,58	5,23	2,80	5,22	9,47	5,85	8,75
Madrid	15,47	10,20	16,27	8,87	15,70	4,82	15,81	7,25	15,71	20,98	15,75	3,50	15,40	15,63
Murcia	2,60	4,13	2,47	8,19	2,47	2,42	2,61	4,16	2,68	0,52	2,71	0,49	2,79	2,88
Navarra	1,53	2,69	1,41	1,45	1,39	3,11	1,42	1,78	1,43	1,83	1,43	1,60	1,44	1,71
País Vasco	5,88	9,15	5,36	13,53	5,25	3,53	5,32	25,16	5,30	2,36	5,23	44,63	5,52	5,88
La Rioja	0,67	0,75	0,65	0,27	0,64	0,44	0,66	0,27	0,65	0,11	0,65	0,10	0,64	0,80

Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración y EPA, INE

TABLA 6.26. PORCENTAJE DE TRABAJADORES ASALARIADOS CON RESPECTO AL TOTAL NACIONAL Y PORCENTAJE DE JORNADAS PERDIDAS POR HUELGA CON RESPECTO AL TOTAL NACIONAL POR CC AA, 2001-2008

Territorio / Años (Asal./Jor. Per.)	2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	Asal	Jor. Per.	Asal.	Jor. Per.	Asal.	Jor. Per.	Asal.	Jor. Per.	Asal.	Jor. Per.	Asal.	Jor. Per.	Asal.	Jor. Per.	Asal.	Jor. Per.
Andalucía	15,19	9,94	15,50	30,07	15,72	3,96	15,27	74,06	15,52	9,69	15,69	4,35	15,79	19,07	15,49	17,17
Aragón	2,84	0,80	2,79	2,67	2,80	1,21	2,93	0,16	2,92	2,49	2,91	1,00	2,98	0,75	3,00	0,51
Asturias	2,14	1,62	2,15	4,74	2,21	7,92	2,11	0,78	2,06	1,67	2,05	1,04	2,07	8,71	2,17	5,17
Baleares	2,31	0,56	2,37	0,64	2,29	0,15	2,44	0,03	2,46	0,07	2,48	0,05	2,48	0,16	2,49	0,89
Canarias	4,66	1,69	4,80	1,00	4,90	0,12	4,72	0,02	4,62	3,65	4,63	1,19	4,71	0,38	4,46	0,79
Cantabria	1,25	2,87	1,25	0,75	1,26	2,00	1,20	0,23	1,21	3,06	1,25	0,92	1,24	1,69	1,25	1,26
Castilla-La Mancha	3,66	2,75	3,69	3,78	3,56	5,96	3,67	0,28	3,83	2,76	3,89	0,85	3,98	0,82	3,98	4,28
Castilla y León	5,26	6,06	5,29	8,10	5,23	5,84	4,90	0,19	5,11	3,78	5,04	1,79	4,99	0,81	4,96	4,38
Cataluña	17,73	16,65	17,22	18,38	17,31	10,43	17,47	2,05	17,55	40,96	17,44	36,13	17,50	8,86	17,45	23,20
Comunidad Valenciana	10,92	6,20	10,81	2,82	10,72	2,75	10,93	0,47	10,77	1,75	10,94	3,51	10,90	4,81	11,00	1,63
Extremadura	2,05	2,12	2,06	0,80	2,07	3,67	1,93	0,03	1,89	0,22	1,91	0,03	1,93	0,11	1,94	1,15
Galicia	5,87	8,42	5,94	2,44	6,02	1,87	5,44	3,23	5,42	2,31	5,50	19,29	5,50	34,92	5,53	7,16
Madrid	15,51	21,04	15,57	6,97	15,33	5,57	16,33	4,48	16,20	9,06	16,02	7,57	15,75	8,01	16,01	23,83
Murcia	2,78	0,37	2,81	0,91	2,83	1,73	3,07	0,12	3,04	0,18	3,08	0,09	3,13	0,16	3,10	1,63
Navarra	1,43	2,69	1,40	1,80	1,38	3,17	1,41	0,29	1,40	3,95	1,39	3,75	1,40	1,83	1,41	1,08
País Vasco	5,47	15,96	5,39	13,36	5,42	43,49	5,24	13,55	5,02	13,87	4,83	18,18	4,73	8,82	4,80	4,88
Rioja, La	0,61	0,24	0,63	0,76	0,64	0,16	0,68	0,04	0,71	0,47	0,70	0,24	0,69	0,07	0,70	0,85

Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración y EPA, INE.

Abreviaturas

ABI	Acuerdo Básico Interconfederal
AES	Acuerdo Económico y Social
AMI.	Acuerdo Marco Interconfederal
ANE	Acuerdo Nacional de Empleo
AP	Alianza Popular
ASAP	<i>Associazione Sindacale per le Aziende Petrochimiche e Collegate a Partecipazione Statale</i>
AUE	Acta Única Europea
BCE	Banco Central Europeo
CARL	Consejo Andaluz de Relaciones Laborales
CC AA	Comunidades Autónomas
CC OO	Comisiones Obreras
CC OO-A	Comisiones Obreras de Andalucía
CEA	Confederación de Empresarios de Andalucía
CEE	Comunidad Económica Europea
CEOE	Confederación Española de Organizaciones Empresariales
CEPYME	Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa
CES-A	Consejo Económico y Social de Andalucía
CFDT	<i>Confédération Française Démocratique du Travail</i>
CFE-CGC	<i>Confédération Française de l'Encadrement-Confederación General des Cadres</i>
CGIL	<i>Confederazione Generale Italiana del Lavoro</i>
CGT	<i>Confédération Générale du Travail</i>

CGT	Confederación General del Trabajo
CISL	<i>Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori</i>
CONFAPI	<i>Confederazione Italiana de la Picola e Media Industria Privata</i>
CONFINDUSTRIA	<i>Confederazione Generale dell' Industria Italiana</i>
CNE	Consejo Nacional de Empresarios
CNT	Confederación Nacional del Trabajo
CSUT	Confederación de Sindicatos Unitarios de Trabajadores
ELA-STV	<i>Eusko Langileen Alkartasuna</i> – Solidaridad de los Trabajadores Vascos
EEE	Estrategia Europea de Empleo
EE UU	Estados Unidos
FAMP	Federación Andaluza de Municipios y Provincias
FEADER	Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural: sustituyó al FEOGA
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEOGA	Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria
FSE	Fondo Social Europeo
FSI	Federación Sindical Internacional
FTT	Federación de Trabajadores de la Tierra
I+D	Investigación y Desarrollo
I+D+I	Investigación: Desarrollo e Innovación
IECA	Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía
IFOP	Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca
INE	Instituto Nacional de Estadística
INEM	Instituto Nacional de Empleo
INP	Instituto Nacional de Previsión

ISP	Iniciativa Sindical Prioritaria
IU	Izquierda Unida
IUCA	Izquierda Unida Convocatoria por Andalucía
IUCA-LV	Izquierda Unida Convocatoria por Andalucía – Los Verdes
IRS	Instituto de Reformas Sociales
LAB-CCOOP	<i>Langile Abertzaleen Batzordeak</i> – Comisiones de Obreros Patriota
LO	<i>Landsorganisationen</i> : Confederación de sindicatos danesa
MCA	Marco Comunitario de Apoyo
NTIC	Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación
NUTS2	Nomenclatura de las Unidades Territoriales Estadísticas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCT	Organización Científica del Trabajo
OIE	Organización Internacional de Empleadores
OIT	Oficina Internacional del Trabajo, Organización Internacional del Trabajo
OS	Organización Sindical
PA	Partido Andalucista
PADE	Plan Andaluz de Desarrollo Económico
PCA	Partido Comunista de Andalucía
PCE	Partido Comunista de España
PDR	Planes de Desarrollo Regional
POTA	Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía
PP	Partido Popular
PP-A	Partido Popular de Andalucía
PRN	Programa de Recuperación Nacional (en Irlanda)

PSA-PA	Partido Socialista de Andalucía – Partido Andaluz
PSOE	Partido Socialista Obrero Español
PSOE-A	Partido Socialista Obrero Español de Andalucía
PSP	Propuesta Sindical de Progreso
RFA	República Federal Alemana
SAF	<i>Svenska Arbetgivare Föreningen</i> , organización empresarial cúpula en Suecia
SAT	Sindicato Andaluz de Trabajadores
SERCLA	Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía
SME	Sistema Monetario Europeo
SORPREA	Sociedad para la Promoción y Reconversión Económica de Andalucía
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
UCA	Unión de Consumidores de Andalucía
UCD	Unión de Centro Democrático
UE	Unión Europea
UEM	Unión Económica y Monetaria
UGT	Unión General de Trabajadores
UGT-A	Unión General de Trabajadores de Andalucía
UIL	<i>Unione Italiana del Lavoro</i>
UNICE	Unión de Confederaciones de la Industria y Empleadores de Europa
USO	Unión Sindical Obrera

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 6.1. DENSIDAD EMPRESARIAL EN ANDALUCÍA, EXTREMADURA, PAÍS VASCO Y ESPAÑA, 2001-2008	382
GRÁFICO 6.2. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE ACTIVIDAD EN ANDALUCÍA, EXTREMADURA, PAÍS VASCO Y TOTAL DE ESPAÑA EN LOS AÑOS 1997, 1999, 2001, 2005 Y 2008	391
GRÁFICO 6.3. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE EMPLEO EN ANDALUCÍA, EXTREMADURA, PAÍS VASCO Y TOTAL DE ESPAÑA EN LOS AÑOS 1997, 1999, 2001, 2005 Y 2008	392
GRÁFICO 6.4. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE DESEMPLEO EN ANDALUCÍA, EXTREMADURA, PAÍS VASCO Y TOTAL DE ESPAÑA EN LOS AÑOS 1997, 1999, 2001, 2005 Y 2008	394
GRÁFICO 6.5. EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE TRABAJADORES AFECTADOS POR CONVENIO DE EMPRESA SOBRE EL TOTAL DE CUBIERTOS POR LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN ANDALUCÍA, EXTREMADURA, PAÍS VASCO Y ESPAÑA, 1999-2008	398
GRÁFICO 6.6. EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE TRABAJADORES BENEFICIADOS DE AVENENCIAS SOBRE EL TOTAL DE AFECTADOS POR EL EXPEDIENTES EN EL SERCLA	408

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 3.1. EVOLUCIÓN DE TIPOS IMPOSITIVOS EN LOS PAÍSES NÓRDICOS, 1986-2002	158
TABLA 3.2. TASA ANUAL DE CRECIMIENTO DEL PIB EN ESPAÑA Y LA UE, 1978-1982	189
TABLA 3.3. TASA ANUAL DE DESEMPLEO DE ESPAÑA Y LA UE, 1978-1982	189
TABLA 4.1. RESULTADOS ELECTORALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA, 1982-2008	230
TABLA 4.2. DENSIDAD SINDICAL EN EUROPA, TASA DE TRABAJADORES AFILIADOS, 1950-2007	255
TABLA 4.3. EVOLUCIÓN DE LA AFILIACIÓN SINDICAL EN ESPAÑA, 1977-2008	257
TABLA 4.4. TASA DE AFILIACIÓN SINDICAL EN ESPAÑA POR CC AA, MEDIA DE 1999-2002 Y 2008	258
TABLA 4.5. TASA DE TRABAJADORES AFILIADOS A SINDICATOS POR TAMAÑO DE EMPRESA EN 2007 Y 2008	259
TABLA 4.6. REPRESENTACIÓN SINDICAL EN ESPAÑA, ELECCIONES SINDICALES 1978-2008	259
TABLA 4.7. TASA DE AFILIACIÓN Y REPRESENTACIÓN SINDICAL EN ESPAÑA POR CC AA EN 2008	260
TABLA 4.8. REPRESENTACIÓN SINDICAL EN ANDALUCÍA, 1978-2008	261
TABLA 4.9. CONOCIMIENTO SOBRE LA ACTIVIDAD SINDICAL POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN 2008	262
TABLA 4.10. COTIZACIONES, SUBVENCIONES Y GASTOS DE PERSONAL DE CC OO-A EN EUROS CORRIENTES	266
TABLA 5.1. IMPACTO DE LOS FONDOS EUROPEOS SOBRE EL PIB REAL Y PER CÁPITA EN EUROS DE 2000 EN ANDALUCÍA	306
TABLA 5.2. EVOLUCIÓN DE LA BALANZA COMERCIAL DE ANDALUCÍA EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES, 1990-2008	307
TABLA 5.3. TASAS DE VARIACIÓN DEL PIB PER CÁPITA, EL EMPLEO Y LA RELACIÓN PIB/EMPLEO POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y ESPAÑA, 1985-1986 A 2006-2007	309
TABLA 5.4. INGRESOS DEL PRESUPUESTO DE 1994 EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES	322
TABLA 5.5. INGRESOS DEL PRESUPUESTO DE 2008 EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES	323
TABLA 5.6. POLÍTICAS DE GASTO Y PORCENTAJE CON RESPECTO AL TOTAL, 1994, 1997 Y 1999	324
TABLA 5.7. POLÍTICAS DE GASTO Y PORCENTAJE CON RESPECTO AL TOTAL, 2005, 2007 Y 2008	325
TABLA 5.8. INVERSIÓN POR ÁMBITOS, ACUMULADO 2004-2008 EN EUROS CORRIENTES	327
TABLA 5.9. DESGLOSE DE LAS INVERSIONES POR POLÍTICAS EN MILLONES EUROS CORRIENTES, 1999	328
TABLA 5.10. EJES DE ACCIÓN Y FINANCIACIÓN CORRESPONDIENTE DEL MCA PARA ANDALUCÍA EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES, 2000-2006	333
TABLA 5.11. DISTRIBUCIÓN INDICATIVA DE LOS RECURSOS DEL FEDER EN MILLONES DE EUROS, ANDALUCÍA, 2007-2013	334

TABLA 5.12. DISTRIBUCIÓN INDICATIVA DE LOS RECURSOS DEL FSE EN MILLONES DE EUROS, ANDALUCÍA 2007-2013	335
TABLA 5.13. AYUDAS COMUNITARIAS RECIBIDAS POR ANDALUCÍA, SEGÚN PERIODO DE PROGRAMACIÓN Y TIPO DE ACTUACIÓN ENTRE 1989 A 2013, EN MILLONES DE EUROS DE 2000	335
TABLA 5.14. EJES DE ACTUACIÓN E IMPORTES DESTINADOS A LOS MISMOS, PROGRAMACIÓN DE DESARROLLO REGIONAL DE APULIA EN MILLONES DE EUROS, 2000-2006. FONDOS FEDER, FSE, FEOGA E IFOP	338
TABLA 5.15. PROGRAMACIÓN DEL EMPLEO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES EN MILLONES DE EUROS 2007-2013 EN LA REGIÓN DE APULIA. FEDER	339
TABLA 5.16. PROGRAMACIÓN DEL EMPLEO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES EN MILLONES DE EUROS, 2007-2013 EN LA REGIÓN DE APULIA. FSE	339
TABLA 5.17. DOTACIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS PLANES EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES, 1984-1994	344
TABLA 5.18. FINANCIACIÓN PÚBLICA DE LOS ACUERDOS DE CONCERTACIÓN TRIPARTITOS EN ANDALUCÍA EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES, 1997-2008	353
TABLA 5.19. DOTACIÓN PRESUPUESTARIA DE LA PLANIFICACIÓN ECONÓMICA EN ANDALUCÍA EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES, 1998-2008	354
TABLA 6.1. GASTO PÚBLICO EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES EFECTUADO POR ÁREAS DE ACCIÓN EN EL III, IV, V Y VI ACUERDO DE CONCERTACIÓN SOCIAL	370
TABLA 6.2. INVERSIÓN PÚBLICA, INVERSIÓN PRIVADA GENERADA EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES Y PORCENTAJE DE ÉSTA SOBRE LA PRIMERA, 1997-2008	371
TABLA 6.3. INVERSIÓN GENERADA (PÚBLICA MÁS LA PRIVADA INDUCIDA) POR LOS ACUERDOS DE CONCERTACIÓN EN RELACIÓN AL PIB DE ANDALUCÍA EN MILLONES DE EUROS CORRIENTE, 1997-2008	372
TABLA 6.4. REPERCUSIÓN DE LOS ACUERDOS DE CONCERTACIÓN SOBRE EL EMPLEO, 1997-2008	372
TABLA 6.5. RELACIÓN ENTRE GASTO PÚBLICO Y EMPLEO TOTAL (CREADO+MANTENIDO) EN LOS ACUERDOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL EN EUROS CORRIENTES, 1997-2008	373
TABLA 6.6. RELACIÓN ENTRE LA INVERSIÓN PÚBLICA Y LA INVERSIÓN PRIVADA INDUCIDA CON EL EMPLEO GENERADO Y MANTENIDO POR LOS ACUERDOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL EN EUROS CORRIENTES, 1997-2008	374
TABLA 6.7. RELACIÓN ENTRE LA MEDIA ANUAL DEL EMPLEO CREADO Y MANTENIDO POR LOS ACUERDOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL (1997-2008) Y EL NÚMERO TOTAL DE OCUPADOS DEL ÚLTIMO AÑO DE EJECUCIÓN DE LOS ACUERDOS	374
Tabla 6.8. Empleo creado y mantenido por los diferentes ejes de acción de los acuerdos de concertación social, 1997-2008	375
TABLA 6.9. CRECIMIENTO NETO DEL TEJIDO EMPRESARIAL, 1997-2008	376
TABLA 6.10. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE EMPRESAS EN ESPAÑA POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS (CC AA), 2001-2008	378
TABLA 6.11. CRECIMIENTO ABSOLUTO Y PORCENTUAL DEL NÚMERO DE EMPRESAS EN ESPAÑA POR CCAA, 2001-2008	379

TABLA 6.12. DENSIDAD EMPRESARIAL DE ESPAÑA POR 1000 HABITANTES POR CCAA, 2001-2008	381
TABLA 6.13. INVERSIÓN EXTRANJERA BRUTA EN MILLONES DE EUROS CORRIENTES EN ESPAÑA POR CCAA Y CIUDADES AUTÓNOMAS, 1993-2008	386
TABLA 6.14. TASA DE ACTIVIDAD DE ESPAÑA POR CCAA, 1997, 1999, 2001, 2005 Y 2008	391
TABLA 6.15. TASA DE EMPLEO EN ESPAÑA POR CC AA, 1997, 1999, 2001, 2004 Y 2008	392
TABLA 6.16. TASA DE DESEMPLEO EN ESPAÑA POR CC AA, 1997, 1999, 2001, 2004 Y 2008	393
TABLA 6.17. TRABAJADORES AFECTADOS POR CONVENIO DEL SECTOR PRIVADO EN ESPAÑA POR CC AA, AÑOS 1999, 2001, 2003, 2005, 2007 Y 2008	425
TABLA 6.18. EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE TRABAJADORES CUBIERTOS POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE EMPRESA CON RESPECTO DEL TOTAL DE LOS AFECTADOS POR LA CONTRATACIÓN COLECTIVA EN CC AA Y EN ESPAÑA, 1999-2008	397
TABLA 6.19. AUMENTOS SALARIALES MEDIOS EN PORCENTAJE DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS DEL SECTOR PRIVADO POR CC AA Y ESPAÑA, 1999-2008	399
TABLA 6.20. TASA MEDIA ANUAL DE INCREMENTOS SALARIALES DE LOS TRABAJADORES AFECTADOS POR CONVENIO COLECTIVO, INCREMENTO PORCENTUAL MEDIO ANUAL DEL IPC Y TASA DE VARIACIÓN AUMENTO SALARIAL-IPC POR CC AA, 1999-2008	400
TABLA 6.21. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE JORNADAS PERDIDA POR HUELGA EN ESPAÑA POR CC AA Y CIUDADES AUTÓNOMAS, 1986-1993	402
TABLA 6.22. PORCENTAJE DE TRABAJADORES ASALARIADOS CON RESPECTO AL TOTAL NACIONAL Y PORCENTAJE DE JORNADAS PERDIDAS POR HUELGA CON RESPECTO AL TOTAL NACIONAL POR CC AA, 1986-1993	426
TABLA 6.23. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE JORNADAS PERDIDAS POR HUELGA EN ESPAÑA POR CC AA, 1994-2000	404
TABLA 6.24. PORCENTAJE DE TRABAJADORES ASALARIADOS CON RESPECTO AL TOTAL NACIONAL Y PORCENTAJE DE JORNADAS PERDIDAS POR HUELGA CON RESPECTO AL TOTAL NACIONAL POR CC AA, 1994-2000	427
TABLA 6.25. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE JORNADAS PERDIDA POR HUELGA EN ESPAÑA POR CC AA, 2001-2008	405
TABLA 6.26. PORCENTAJE DE TRABAJADORES ASALARIADOS CON RESPECTO AL TOTAL NACIONAL Y PORCENTAJE DE JORNADAS PERDIDAS POR HUELGA CON RESPECTO AL TOTAL NACIONAL POR CC AA, 2001-2008	428
TABLA 6.27. RESUMEN DE ACTIVIDADES DEL SERCLA, SEGÚN EXPEDIENTES, EMPRESAS INTERESADAS, TRABAJADORES AFECTADOS, EXPEDIENTES SUSTANCIADOS, AVENENCIAS, PORCENTAJES DE AVENENCIAS Y EMPRESAS Y TRABAJADORES BENEFICIADOS, 1999-2008	408
TABLA 6.28. RESUMEN DE LAS AVENENCIAS EFECTUADAS EN EL SERCLA QUE CONSIGUIERON EVITAR HUELGAS, 2000-2008	409
TABLA 6.29. RELACIÓN DEL NÚMERO TOTAL DE JORNADAS DE HUELGA EVITADAS EN ANDALUCÍA CON RESPECTO AL TOTAL DE JORNADAS PERDIDAS POR ESTE MOTIVO EN ANDALUCÍA Y ESPAÑA	409

Fuentes y bibliografía

Fuentes

- Archivo del Parlamento de Andalucía.
 - Diario de Sesiones del Plenario y de las Comisiones.

- Archivo Histórico de Comisiones Obreras de Andalucía.

- Archivo Histórico de la Unión General de Trabajadores de Andalucía.

- Base de Datos Estadísticas.
 - Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía.
 - Instituto Nacional de Estadística.
 - Oficina Europea de Estadísticas, Eurostat.
 - Series Históricas del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Ministerio de Industria, Energía y Turismo [denominación 2012].
 - Series Históricas del Ministerio de Trabajo e Inmigración, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social [denominación de 2012].

- Orales. Entrevistas a informantes clave.

- Entrevista a Pedro Miguel González Moreno (2011), responsable de política industria, sectorial y acción sindical entre 1990 y 2008. Sevilla, por Marcial Sánchez Mosquera.
 - Entrevista a Antonio Moya Monterde (2011), responsable relaciones institucionales y adjunto a la secretaría general de la Confederación de Empresarios de Andalucía.
 - Entrevista a Dionisio Valverde (2011), responsable de la concertación social por parte de UGT-A en los tres últimos tres acuerdos celebrados. Sevilla, por Marcial Sánchez Mosquera.
- Publicaciones escritas.
- *ABC Sevilla*, 1983-2008.
 - *Agenda de la Empresa Andaluza*, 2005.
 - *El País*, 1983-2008.
Consulta digital, <http://www.elpais.com/archivo/hemeroteca.html>
 - *La Vanguardia*, 1983-1990.
 - Memoria Anual de Actividades de la Confederación de Empresarios de Andalucía, 1983-2008.

BIBLIOGRAFÍA

- ABRESCIA, M. (2007), “La concertazione oltre il diritto. Prassi nel quindicennio 1992-2007”, *Intervento al Convegno La prassi degli organi costituzionali*, Bologna, 14 e 15 giugno

http://www.forumcostituzionale.it/site/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0001_abrescia.pdf [consultado el 15 de junio de 2011].
- ACOSTA SÁNCHEZ, J. (2002), “La dialéctica política en Andalucía. Partidos y autogobierno”, *Revista de Estudios Regionales*, nº 63, pp. 101-136.
- ACOSTA SÁNCHEZ, J. (2010), *Andalucía y España. Revolución, federalismo y autonomía*, Sevilla, Almuzara.
- AGUAR, M^a. J., CASADEMUNT, A., MOLINS, J. M. (1999), “Las organizaciones empresariales en la etapa de la consolidación democrática (1986-1997). Unión Europea, desconcertación y diálogo social”, MIGUÉLEZ, F., PRIETO, C. (Dir. y Coord.), *Las relaciones de empleo en España*, Madrid, Siglo XXI, pp. 53-78.
- ALARCÓN BRAVO DE RUEDA, P. O., MORENO DE LA VEGA Y LOMO, F. (2009), “Diálogo y concertación social en la conformación de las políticas sociales en el ámbito europeo, estatal y regional. El caso de España”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XLII, nº 125, pp. 593-630.
- ALCAIDE CASTRO, M., GONZÁLEZ RENDÓN, M., FLÓREZ SABORIDO, I. (1992), “La industria andaluza: el comportamiento espacial y sectorial de la inversión durante el periodo 1985-1990”, *Revista de Estudios Regionales*, nº 32, pp. 15-42.

- ALONSO PÉREZ, M. (1999), *Pensamiento económico y economía social*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- ALVAREZ, R. M., LANGE, P., GARRET, G. (1993), “Partidos políticos en el gobierno, organización sindical y resultados macroeconómicos”, trad. Juan J. Fernández Cainzos, rev. Carlos Boix Serra, *Hacienda Pública Española*, nº 127-4, pp. 179-193.
- ÁLVAREZ GARCÍA, S., CANTERO PRIERTO, D. (2007), “Transferencia, corresponsabilidad fiscal y reforma del sistema de financiación autonómica”, *Revista de Estudios Regionales*, nº 78, pp. 329-340.
- ÁLVAREZ JUNCO, J. (1985), “La Comisión de Reformas Sociales: Intentos y realizaciones”, CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES, *De la beneficencia al bienestar social: cuatro siglos de acción social*, Madrid, Siglo XXI, pp. 147-154.
- AMABLE, B. (2009), *The Diversity of Modern Capitalism*, Oxford, University Press.
- AMOROSO, B. (1992), “Desarrollo y crisis del modelo escandinavo de relaciones laborales en Dinamarca”, BAGLIONI, G., CROUCH, C. (Comps.), *Las relaciones laborales en Europa. El desafío de la flexibilidad*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 103-132.
- ANDREASSI CIERI, A. (2005), “Trabajo y empresa en el nacionalsindicalismo”, GALLEGO, F., MORENTE, F. (Eds.), *Fascismo en España. Ensayos sobre los orígenes sociales y culturales del franquismo*, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural / El Viejo Topo, pp. 13-42.
- ANTÓN MORO, A. (2007) [en línea], *Jóvenes trabajadores y sindicalismo en España (Análisis de un desencuentro)*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Departamento de Sociología I, <http://www.eprints.ucm.es/tesis/cps/ucm-t29662.pdf> [Consultado: 5 de marzo de 2012].

- ARAGÓN, J., BLANCO, M., DE LA FUENTE, L., LICERAS, L., PUIG-SAMPER, F., ROCHA, F., SANTANA, A. I. (2008) [en línea], “La concertación social territorial en España. Una aproximación a los acuerdos autonómicos”, *Documentos de Trabajo de la Fundación 1º de Mayo*, 2.

<http://www2.1mayo.ccoo.es/publicaciones/doctrab/doc208.pdf> [Consultado: 3 de abril de 2011].
- ARASANZ DÍAZ, J., LÓPEZ ANDREU, M. (2005), “La concertación social en España (1976-2004)”: análisis de la construcción socio-histórica de los actores sociales”, *Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo*, nº 6, pp. 183-200.
- ARENAS POSADAS, C. (1995): *Sevilla y el Estado. Una perspectiva local de la formación del capitalismo en España*, Sevilla, Universidad-FOCUS.
- ARENAS POSADAS, C. (2003), *Historia económica del trabajo (siglos XIX y XX)*, Madrid, Tecnos.
- ARENAS POSADAS, C. (2008), “Concepto y teoría del capital social: una aplicación a la sociedad sevillana del primer tercio del siglo XX”, *Historia Social*, nº 61, pp. 45-63.
- ARENAS POSADAS, A., FLORENCIO PUNTAS, A., PONS PONS, J. (Eds.), *Trabajo y relaciones laborales en la España contemporánea*, Sevilla, Mergablum.
- ARÓSTEGUI, J. (1987), “Largo Caballero, ministro de Trabajo”, GARCÍA DELGADO, J. L. (Ed.): *La Segunda República española: el primer bienio. III Coloquio de Segovia sobre Historia contemporánea de España*, Madrid, Siglo XXI, pp. 59-74.
- ARÓSTEGUI, J. (2006a), “Largo Caballero y la construcción de un ‘Código del Trabajo’”, ARÓSTEGUI, J. (Ed.), *La república de los trabajadores. La Segunda República y el mundo del trabajo*, Madrid, Fundación Francisco Largo Caballero, pp. 208-223.

- ARÓSTEGUI, J. (Ed.) (2006b), *La república de los trabajadores. La Segunda República y el mundo del trabajo*, Madrid, Fundación Francisco Largo Caballero.
- ASIÁN CHAVES, R. (2000), “¿Terciarización de la economía andaluza? La estructura productiva y los servicios en la globalización”, *Revista de Estudios Regionales*, nº 58, pp. 79-111.
- AURIOLES MARTÍN, J., MANZANERA DÍAZ, E. (Coords.) (2004), *Economía y sociedad andaluza. Análisis avanzado de las causas del desarrollo relativo*, Sevilla, Fundación Centro de Estudios Andaluces.
- AYALA CALVO, J. C. (Coord.) (2007), *Conocimiento, innovación y emprendedores, camino al futuro*, Logroño, Universidad de La Rioja.
- BABIANO MORA, J. (1993), “Las peculiaridades del fordismo español”, *Cuadernos de relaciones laborales*, nº 3, pp. 77-94.
- BABIANO MORA, J. (1995), *Emigrantes, cronómetros y huelgas. Un estudio sobre el trabajo y los trabajadores durante el franquismo (Madrid, 1951-1977)*, Madrid, Fundación 1º Mayo.
- BABIANO MORA, J. (1998), *Paternalismo industrial y disciplina fabril en España (1938-1958)*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- BABIANO MORA, J. (2005), “¿Perspectivas globales vs. enfoques locales?: Notas sobre el trabajo y los trabajadores durante el franquismo”, SABIO ALCUTÉN, A., FORCADELL ÁLVAREZ, C. (Coords.), *Las escalas del pasado: IV Congreso de Historia Local de Aragón (Barbastro, 3-5 de julio de 2003)*, Huesca, Instituto de Estudios Altoaragoneses / UNED, pp. 111-124.
- BACCARO, L., SIMONI, M. (2008), “Policy Concertation in Europe Understanding Government Choice”, *Comparative Political Studies*, vol. 41, nº 10, pp. 1323-1348.
- BACHTLER, J., WREN, C. (2006): “Evaluation of European Union Cohesion Policy: Research Questions and Policy Challenges”, *Regional Studies*, vol. 40.2, 143-153.

- BAGLIONI, G., CROUCH, C. (Comp.), *Las relaciones laborales en Europa. El desafío de la flexibilidad*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- BALLARÍN, M., LEDESMA LEDESMA, J. L. (Coord.), *La República del Frente Popular: reformas, conflictos y conspiraciones*, Zaragoza, Fundación Rey del Corral de Investigaciones Marxistas.
- BANDE, R., FERNÁNDEZ, M., MONTUENGA, V. M. (2010), “Actividad, ocupación y paro: evaluación de la política regional comunitaria, en las regiones Objetivo 1”, *Papeles de Economía Española*, nº 123, pp. 16-38.
- BAÑOS DÍEZ, D., PÉREZ CUERNO, J. M. (2005): “Globalización, flexibilidad y neocorporativismo”, *Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo*, nº 6, pp. 757-796.
- BARBER, W. J. (1987), *Historia del pensamiento económico*, versión española Carlos Solchaga y Gloria Barba Bernabeu, revisión de Pedro Schwartz, 10ª reimpresión, Madrid, Alianza.
- BARRAGÁN MORIANA, A. (2003), “La COAN y la política de ‘concertación social’ en Andalucía: dos décadas de sindicalismo de clase (1977/1997)”, MARTÍNEZ FORONDA, A. (coord.), *La conquista de la libertad. Historia de las Comisiones Obreras de Andalucía (1962-2000)*, Cádiz, Fundación Estudios Sindicales. Archivo Histórico de CC OO-A, pp. 608-681.
- BARRIO ALONSO, Á. (1996), *El sueño de la democracia industrial. Sindicalismo y democracia en España, 1917-1923*, Santander, Universidad de Cantabria.
- BARRIO ALONSO, Á. (2003), “Democracia industrial y liberalismo en España en la crisis de la Restauración”, SUÁREZ CORTINA, M. (Ed.), *Las máscaras de la libertad. El liberalismo español, 1808-1950*, Madrid, Marcial Pons – Fundación Práxedes Mateo Sagasta, pp. 399-425.
- BARRIOS MARTÍNEZ, S. (2001), *La intervención económica del gobierno autonómico andaluz, 1982-94*, Granada, Universidad.

- BARZELAY, M. (1987): “El socialismo andaluz: la ideología política y la política económica de una comunidad autónoma española” [trad. Manuel Medina Guerrero], *Revista Estudios*, nº 17, pp. 103-120.
- BAYLOS, A. (1994), “Sistema de empresa y reforma del mercado de trabajo”, en *Cuaderno de Relaciones Laborales*, nº 5, pp. 141-156.
- BENEYTO, P. J. (2000), *El asociacionismo empresarial como factor de modernización. El caso valenciano (1977-1997)*, Valencia, Universitat.
- BENEYTO, P. J. (2004a), “La afiliación sindical en España: viejos tópicos y nuevas realidades”, BENEYTO, P. J. (Comp.), *La afiliación sindical en Europa*, vol. 1, Valencia, Alemania, pp. 21-65.
- BENEYTO, P. J. (Comp.) (2004b), *La afiliación sindical en Europa*, vol. 1, Valencia, Alemania.
- BENEYTO, P. J. (2008), “El sindicalismo español en perspectiva europea: de la anomalía a la convergencia”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*. Vol. 26, nº 1, pp. 57-88.
- BENEYTO, P. J. (2009) [en línea], “Panorama actual de la afiliación sindical”, *Observatorio Confederal de Afiliación de CC OO*, nº 1, diciembre
<http://www.1mayo.ccoo.es> [Consultado: 4 de octubre de 2012]
- BERGER, S. (1988a), “Introducción”, BERGER, S. (comp.), *La organización de los grupos de interés en Europa Occidental. El pluralismo, el corporativismo y la transformación de la política*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 13-39.
- BERGER, S. (comp.) (1988b), *La organización de los grupos de interés en Europa Occidental. El pluralismo, el corporativismo y la transformación de la política*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- BERNAL, A. M. (1974), *La propiedad de la tierra y las luchas agrarias andaluzas*, Barcelona, Ariel.

- BERNAL, A. M. (1988), *Economía e Historia de los latifundios*, Madrid, Instituto de España / Espasa Calpe.
- BERNAL, A. M., FLORENCIO PUNTAS, A., MARTÍNEZ RUIZ, J. I. (2010), *El empresariado Andaluz en Perspectiva Histórica*, Sevilla, Escuela Andaluza de Economía.
- BERNAL GARCÍA, F. (2010): *El sindicalismo vertical. Burocracia, control laboral y representación de intereses en la España Franquista (1936-1951)*, Madrid, Asociación de Historia Contemporánea / Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- BERNARDOS DOMÍNGUEZ, G. (2009), “Creación y destrucción de la burbuja inmobiliaria en España”, *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, nº 850, pp. 23-40.
- BERTOLDI, M. (2006), “Variedades y dinámica del capitalismo”, *Desarrollo Económico*, vol. 45, nº. 180, pp. 591-604.
- BILBAO, A. (1999), “La globalización y las relaciones laborales”, *Cuaderno de Relaciones Laborales*, nº 15, pp. 123-137.
- BOIX, C., POSNER, D. (2000), “Capital social y democracia”, *Revista española de Ciencia Política*, vol. 1, nº 2, pp. 159-186.
- BOLDRIN, M., CANOVA, F. (2001), “Inequality and convergence in Europe’s regions: reconsidering european regional policies”, *Economic Policy*, April, pp. 206-253.
- BOOTH, A. (1982), “Corporatism, Capitalism and Depression in Twentieth-Century Britain”, en *The British Journal of Sociology*, vol. 33, nº 2, pp. 200-223.
- BOSCH, G., RUBERY, J., LEHNDORFF, S. (2007), “Los modelos de empleo europeos, agitados por vientos de cambio”, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 126, nº 3-4, pp. 285-314.
- BOSWELL, J. (1993), “Catholicism, christian democrats and ‘reformed capitalism’”, CROUCH, C., MARQUAND, D. C. (Eds.), *Ethics and Markets*.

- Cooperation and Competition within Capitalist Economies*, Oxford, Blackwell Publishers, pp. 48-65.
- BOTTA, F. (2000), “Risorse, attori per uno sviluppo di qualità”, CERSOSIMO, D. (Ed.): *Il territorio come risorsa: programmazione, concertazione sviluppo regionale nel Mezzogiorno*, Roma, Formez e Donzelli, pp. 111-120.
 - BOTTAZZI, G. (2000), “Partecipazione, enti local sviluppo”, CERSOSIMO, D. (Ed.), *Il territorio come risorsa: programmazione, concertazione sviluppo regionale nel Mezzogiorno*, Roma, Formez e Donzelli, pp. 121-128.
 - BOTTOMORE, T. (1993), *Élites y sociedad*, trad. Guillermo Solana, Madrid, Talasa.
 - BOURDIEU, P. (2001), *Poder, derecho y clases sociales*, 2ª edición, Bilbao, Desclée de Brouwer.
 - BOYER, G. R. (1988), “What did unions do in Nineteenth-Century Britain?”, *The Journal of Economic History*, vol. XLVIII, nº 2, pp. 319-332.
 - BRUNETTA, R., CARRARO, C. (1992), “La política de rentas como estrategia cooperativa: lecciones de la experiencia italiana de los años ochenta”, BRUNETTA, R., DELL’ARRINGA, C. (comp.), *Relaciones laborales y resultado económico. Actas de la conferencia celebrada por la International Economic Association en Venecia, Italia*, trad. Esther Tabasco, rev. Luis Toharia, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 323-352.
 - BRUNETTA, R., DELL’ARRINGA, C. (comp.) (1992), *Relaciones laborales y resultado económico. Actas de la conferencia celebrada por la International Economic Association en Venecia, Italia*, trad. Esther Tabasco, rev. Luis Toharia, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
 - BULL, M., BAUDNER, J. (2001), “Europeanization and Italian policy for the Mezzogiorno”, *Journal of European Public Policy*, vol. 11, nº 6, pp. 1058-1076.
 - BULOW, J., KLEMPERER, P. (2012), “Regulated Price, Rent Seeking, and Consumer Surplus”, *Journal of Political Economy*, vol. 120, nº 1, pp. 160-186.

- CABRERA, M. (1983), *La patronal ante la II República. Organizaciones y estrategia (1931-1936)*, Madrid, Siglo XXI.
- CABRERA, M. (2003), “Historia de un desencuentro: la patronal ante la política económica de la Segunda República (1931-1933)”, *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, nº 2, pp. 33-52.
- CABRERA, M. (2011), “Los pactos de La Moncloa. Acuerdos políticos frente a la crisis”, *Historia y política: Ideas, procesos y movimientos sociales*, nº 26, pp. 81-110.
- CABRERA, M., DEL REY REGUILLO, F. (2000), “La patronal y la brutalización de la política”, JULIÁ, S., *Violencia política en la España del siglo XX*, Madrid, Taurus, pp. 235-288.
- CABRERA, M., DEL REY REGUILLO, F. (2002), *El poder de los empresarios. Política e intereses económicos en la España contemporánea (1875-2000)*, Madrid, Taurus – Santillana.
- CABRERA, M., DEL REY REGUILLO, F. (2003), “De la oligarquía y el caciquismo a la política de intereses. Por una relectura de la Restauración”, SUÁREZ CORTINA, M. (Ed.): *Las máscaras de la libertad. El liberalismo español, 1808-1950*, Madrid, Marcial Pons – Fundación Práxedes Mateo Sagasta, pp. 289-325.
- CACHÓN, L., PALACIO, J. I. (1999), “Políticas de empleo en España desde el ingreso en la UE”, MIGUÉLEZ, F.; PRIETO, C. (Dir. y Coord.), *Las relaciones de empleo en España*, Madrid, Siglo XXI, pp. 273-304.
- CALVO CABALLERO, P. (1998), “La OIT, universo mental y encrucijada de hechos. Actitudes de patronos y obreros socialistas en los primeros años de su funcionamiento”, en *Studia historica. Historia contemporánea*, nº 16, pp. 167-184.
- CÁMARA VILLAR, G. (1999), “El Gobierno de coalición PSOE-PA: una experiencia política en Andalucía”, *Administración de Andalucía*, nº 33, pp. 25-50.

- CAMPANELLA, F. (1989), *El pensamiento económico neoclásico*, Barcelona, Oikos-tau.
- CARO CANCELA, D. (2000): *20 años de sindicalismo*, Sevilla, UGT Andalucía.
- CARRERAS, A., TAFUNELL, X. (coord), *Estadísticas históricas de España, siglos XIX-XX*, Bilbao, Fundación BBVA, 2ª Edición, vol. III.
- CARRERAS, A., PRADOS DE LA ESCOSURA, L., ROSÉS, J. R. (2005), “Renta y riqueza”, CARRERAS, A., TAFUNELL, X. (coord), *Estadísticas históricas de España, siglos XIX-XX*, Bilbao, Fundación BBVA, 2ª Edición, vol. III, pp. 1297-1376.
- CARRIL VÁZQUEZ, X. M. (2003), *Asociaciones sindicales y empresariales de carácter internacional*, Granada, Comares.
- CASTILLO, S. (Dir.) (2008), *Solidaridad, Seguridad y Bienestar. Cien años de protección social en España*, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- CASTILLO, S., MONTERO, F. (2008), “El INP 1908-1918. Entre el seguro voluntario y el obligatorio: la libertad subsidiada”, CASTILLO, S. (Dir.), *Solidaridad, Seguridad y Bienestar. Cien años de protección social en España*, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, pp. 13-48.
- CASTILLO, S., RUZAFÁ, R. (Coords.) (2009), *La previsión social en la historia. Actas del VI Congreso de Historia Social de España. Vitoria, 3-5 de julio de 2008*, Madrid, Siglo XXI.
- CASUCCI, S.; RANIERI, A. (2000), “Territorio, programmazione e sviluppo locale nel Mezzogiorno”, CERSOSIMO, D. (Ed.), *Il territorio come risorsa: programmazione, concertazione sviluppo regionale nel Mezzogiorno*, Roma, Formez e Donzelli, p. 13-98.
- CAZORLA, J. (1987), “Los andaluces y la Autonomía”, *Actas II Congreso sobre Andalucismo Histórico, 18-21 de septiembre de 1985 en la Universidad de Málaga*, Sevilla, Fundación Blas Infante.

- CAZORLA, J. (1995), “El marco económico y la política social en Andalucía, 1995”, *Revista de Estudios Regionales*, nº 42, pp. 213-230.
- CEBRIÁN, I., HERNANZ, V., TOHARIA, L. (2009) [en línea], *La temporalidad en Andalucía: nuevos datos y análisis*, Sevilla, Instituto de Estadística de Andalucía, www.juntadeandalucia.es/institutodeestadista [Consultado: 7 de julio de 2011].
- CEPES-A (2005) [en línea], *Dossier informativo. Reconocimiento a la excelencia de la economía social*, <http://www.cepes-andalucia.es/fileadmin/media/docs/Dossier%20Reconocimientos%20Economia%20Social.pdf> [Consultado: 2 de marzo de 2012].
- CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (2005a), “La gobernanza hoy: introducción”, CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (coord. y trad.), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, pp. 11-36.
- CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (coord. y trad.) (2005 b), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública.
- CERSOSIMO, D. (Ed.) (2000), *Il territorio come risorsa: programmazione, concertazione sviluppo regionale nel Mezzogiorno*, Roma, Formez e Donzelli.
- COBO ROMERO, F. (1993), “Sobre los orígenes agrarios de la guerra civil española. Diferenciación interna del campesinado y conflictividad en el campo giennense (1931-1936)”, *Boletín del Instituto de Estudios Giennenses*, nº 148, pp. 113-151.
- COBO ROMERO, F. (1997), “Conflicto rural y violencia política. Luchas electorales y reagrupamientos de clase en el campo giennense (1931-1936)”, *Boletín del Instituto de Estudios Giennenses*, nº 166, pp. 7-48.
- COBO ROMERO, F., GONZÁLEZ DE MOLINA, M. (2001), “Obrerismo y fragmentación del campesinado en los orígenes de la guerra civil en Andalucía”, GONZÁLEZ DE MOLINA, M.; CARO CANCELA, D. (Eds.), *La utopía racional. Estudios sobre el movimiento obrero andaluz*, Granada, Universidad, pp. 221-282.

- COHEN, J., ROGERS, J. (1992), “Secondary Associations and Democratic Governance”, *Politics & Society*, vol. 20, nº 4, pp. 393-472.
- COHEN, J., ROGERS, J. (1998), “Solidaridad, democracia, asociación”, *Zona Abierta*, nº. 84/85, pp. 177-218.
- COMÍN COMÍN, F. (2010), “Los seguros sociales y el Estado del Bienestar en el siglo XX”, PONS PONS, J., SILVESTRE RODRÍGUEZ, J., *Los orígenes del Estado del Bienestar en España, 1900-1945*, Zaragoza, Prensas Universitarias, pp. 17-50.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2007) [en línea], *Cuarto informe sobre la cohesión económica y social*, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion4/pdf/com_es.pdf [Consultado: 3 de septiembre de 2011].
- COMISIÓN EUROPEA (2010) [en línea], *Invirtiendo en el futuro de Europa. Quinto informe sobre la cohesión económica, social y territorial*, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_es.cfm [Consultado: 3 de septiembre de 2011].
- COMISIÓN GENERAL DE SEGUIMIENTO (2000) [en línea], *Informe de Ejecución del IV Acuerdo de Concertación Social en Andalucía. Pacto por el empleo y la actividad productiva*
www.juntadeandalucia.es/organismos/economiainnovacionyciencia/areas/economia/concertacion.html [Consulta: 23 de mayo de 2011].
- COMISIÓN GENERAL DE SEGUIMIENTO (2004) [en línea], *Informe de Ejecución del V Acuerdo de Concertación Social en Andalucía*,
www.juntadeandalucia.es/organismos/economiainnovacionyciencia/areas/economia/concertacion.html [Consulta: 23 de mayo de 2011].
- COMISIÓN GENERAL DE SEGUIMIENTO (2009) [en línea], *Informe Final de Ejecución del VI Acuerdo de Concertación Social en Andalucía*,

www.juntadeandalucia.es/organismos/economiainnovacionyciencia/areas/economia/concertacion.html [Consulta: 23 de mayo de 2011]

- CONDE MARTÍNEZ, C. (Ed.) (2000), *I Congreso Andaluz de Ciencia Política y Administración: gobierno y administración en Andalucía (1978-1998)*, Almería, Universidad [Recurso electrónico, CD-ROM].
- CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1999) [en línea], *III Acuerdo de Concertación Social. Informe de Ejecución*,

www.juntadeandalucia.es/organismos/economiainnovacionyciencia/areas/economia/concertacion.html [Consulta: 23 de mayo de 2011]

- CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2004), *25 años de autonomía a través de sus presupuestos* [Recursos electrónico, DVD], Sevilla, Consejería de Economía y Hacienda.
- CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2006) [en línea], *Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Informe económico financiero*, Sevilla, Consejería de Economía y Hacienda, Servicio de Asesoría Técnica y Publicaciones.

http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda/planif_presup/presupuesto2006/IEF/informe.htm [Consultado: 20 de julio de 2011].

- CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2008) [en línea], *ANÁLISIS del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía*, Sevilla, Consejería de Economía y Hacienda, Servicio de Estudios y Publicaciones.

http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda/planif_presup/presupuesto2008/analisis/analisis.htm [Consultado: 26 de julio de 2011].

- CONSEJO ANDALUZ DE RELACIONES LABORALES (2010), *Anuario de Conferencias del CARL. 2º Semestre de 2008*, Sevilla, Consejo Andaluz de Relaciones laborales.

- CONSEJO ASESOR DE LA SEGUNDA MODERNIZACIÓN (2003) [en línea], *Estrategias y propuestas para la Segunda Modernización de Andalucía*, Sevilla, Junta de Andalucía,

<http://www.juntadeandalucia.es/SP/AJ/CDA/Secciones/ServicioNoticias/Documentos/I30-01-2003.pdf> [Consultado: 20 de julio de 2011].
- CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES (1985), *De la beneficencia al bienestar social: cuatro siglos de acción social*, Madrid, Siglo XXI.
- CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO (2001) [en línea], *Osservazioni e Proposte Concertazione Istituzionale e Sociale negli Strumenti di Programmazione Negoziata*, Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, <http://www.cnel.it> [Consultado: 10 de junio de 2011].
- CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO (2004) [en línea], *I patti social e le esperienze della Concertazione Locale per lo Sviluppo e L'occupazione nelle regioni italiane, Osservazioni e proposte, Consiglio Nazionale del dell'Economia e del Lavoro*, <http://www.cnel.it> [Consultado: 10 de junio de 2011].
- CONSTANTELOS, J. (2004), "The Europeanization of interest group politics in Italy: business associations in Rome and the regions", *Journal of European Public Policy*, vol. 11, nº 6, pp. 1020-1040.
- CORDERO MESTANZA, G. (1999), "Los fondos estructurales europeos como fuente de financiación de las comunidades autónomas", *XXV Reunión de Estudios Regionales. Las Regiones Españolas en Europa*, Sevilla, Secretariado de Recursos Audiovisuales y Nuevas Tecnologías de la Universidad Sevilla [Recurso electrónico, CD-ROM].
- COX, A. (1994), "Antiguo y nuevo testamento del corporatismo. ¿Una forma política o un método para elaborar la política pública?", *Zona Abierta*, 67/68, pp. 85-108.

- COUZENS, K. (1982), “La política económica de Gran Bretaña bajo el Gobierno de Margaret Thatcher”, *Revista de Estudios Económicos*, nº 4, pp. 113-136.
- CROUCH, C. (1988a), “Estado, capital y democracia liberal”, CROUCH, C. (comp.), *Estado y economía en el capitalismo contemporáneo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 11-64.
- CROUCH, C. (comp.) (1988b), *Estado y economía en el capitalismo contemporáneo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- CROUCH, C. (1991), “Relaciones industriales en Europa: ¿Del conflicto a la concertación?”, ESPINA, A. (comp.), *Concertación social, neocorporatismo y democracia*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 51-64.
- CROUCH, C. (1996), *Industrial relations and european state traditions*, Oxford, Clarendon Press.
- CROUCH, C., MARQUAND, D. C. (Eds.) (1993), *Ethics and Markets. Cooperation and Competition within Capitalist Economies*, Oxford, Blackwell Publishers.
- CUADRADO ROURA, J. R., VILLENA PEÑA, J. E. (1980), *Política de Rentas. Objetivos e instrumentación. Experiencia internacional. El caso español*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- DAVIS, J. A. (1996), “Entrepreneurs and Economic Growth: the case of Italy”, MATHIAS, P., DAVIS, J. A., *The Nature of Industrialization. Enterprise and Labour: from the Eighteenth Century to the Present*, vol. 3, Oxford, Blackwell Publishers, pp. 106-123.
- DEANE, P. (1993), *El Estado y el sistema económico. Introducción de la economía política*, trad. Mireia Carol, Barcelona, Crítica.
- DE LA CALLE VELASCO, M. D. (2008), “Las organizaciones obreras y patronales ante la reforma social del Estado”, DE LA CALLE VELASCO, M. D., REDERO SAN ROMÁN, M. (Eds.), *Movimientos sociales en la España del siglo XX*, Salamanca, Universidad, pp. 81-104.

- DE LA CALLE VELASCO, M. D., REDERO SAN ROMÁN, M. (Eds.) (2008), *Movimientos sociales en la España del siglo XX*, Salamanca, Universidad.
- DE LA DEHESA ROMERO, G. (2003), “Balance de la economía española en los últimos veinticinco años”, *Información Comercial Española*, nº 811, pp. 53-79.
- DEL CAMPO GARCÍA, E. (1995), “¿En el corazón del mercado? Sindicatos y empresarios en la democracia española”, *Política y Sociedad*, nº 20, pp. 85-96.
- DELGADO CABEZA, M. (1981), *Dependencia y marginación de la economía andaluza*, Córdoba, Monte de Piedad.
- DELGADO CABEZA, M. (1996), “Integración y reestructuración desde la periferia europea”, *Revista de Estudios Regionales*, nº44, pp. 207-238.
- DELGADO CABEZA, M. (2002), *Andalucía en la otra cara de la globalización. Una economía extractiva en la división territorial del trabajo*, Sevilla, Mergablum.
- DELGADO CABEZA, M. (2006), “Economía, territorio y desigualdades regionales”, *Revista de Estudios Regionales*, nº 75, pp. 93-128.
- DELLA SALA, V. (2004), “The Italian model of capitalism: on the road between globalization and Europeanization?”, *Journal of European Public Policy*, vol. 11, nº 6, pp. 1.041-1.057.
- DEL PINO ESPEJO, M. J., FERNÁNDEZ PRADOS, J. S. (2004), “El Índice de Desarrollo Humano en Andalucía: más allá del progreso económico”, AURIOLES MARTÍN, J., MANZANERA DÍAZ, E. (Coords.), *Economía y sociedad andaluza. Análisis avanzado de las causas del desarrollo relativo*, Sevilla, Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 263-281.
- DEL REY GUANTER, S. (1983), “Las asociaciones empresariales en el sistema de relaciones laborales: una aproximación inicial”, *Revista de Política Social*, nº. 137, pp. 301-346.

- DEL REY REGUILLO, F. (1992), *Propietarios y patronos. La política de las organizaciones económicas en la España de la Restauración (1914-1923)*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- DEL VAL ARNAL, J. (1991), “La institucionalización descentralizada de la concertación social en las comunidades autónomas: el Consejo de Relaciones Laborales y el Consejo Económico y Social”, MONREAL, A. (Ed.), *El Estado de las autonomías*, Madrid, Tecnos, pp. 195-202.
- DENTE, B. (1997), “Sub-national governments in the long Italian transition”, *West European Politics*, vol. 20, nº 1, pp. 176-193.
- DE SOTO RIOJA, J. M.; DE ARMAS CEJAS, M. P. (2010), “Las elecciones sindicales en el periodo democrático: 30 años de UGT Andalucía (1978-2009)”, GALÁN GARCÍA, A. (Dir.) *Empleo, Relaciones Laborales y Diálogo Social: 30 años de UGT Andalucía*, Córdoba, Fundación para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía, pp. 209-243.
- DORE, R. (2006), “Una lectura excesivamente ‘economicista’”, *Desarrollo Económico*, vol. 45, nº. 180, pp. 605-608.
- DUNLEAVY, P., O’LEARY, D. (1987), *Theories of the State: The Politics of Liberal Democracy*, Basingstoke, Macmillan.
- DURÁN, LÓPEZ F. (Dir.) (1998), *El diálogo social y su institucionalización en España e Iberoamérica*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- EBBINGHAUS, B., HASSEL, A. (2000), “Striking deals: concertation in the reform of continental European welfare states”, *Journal of European Public Policy*, vol. 7, nº 1, pp. 44-62.
- EBBINGHAUS, B.; VISSER, J. (1999), “When Institutions Matter: Union Growth and Decline in Western Europe, 1950-1995”, *European Sociological Review*, vol. 15, nº 2, pp. 135-158.
- ELVANDER, N. (1990), “Las políticas de rentas en los países nórdicos: el papel del Gobierno en la concertación colectiva”, *Sistema: Revista de Ciencias Sociales*, 94-95, pp. 93-114.

- ESCUDERO RODRÍGUEZ, R. (1983), “La planificación económica en Andalucía”, *Boletín Económico de Andalucía*, nº 1, pp. 59-60.
- ESPINA, A. (1991a) “Armonización de intereses *versus* lucha de clases”, ESPINA, A. (Comp.), *Concertación social, neocorporatismo y democracia*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 13-50.
- ESPINA, A. (comp.) (1991b), *Concertación social, neocorporatismo y democracia*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- ESPINA A. (1999), “El ‘guadiana’ de la concertación neocorporatista en España: de la huelga general de 1988 a los acuerdos de 1997”, MIGUÉLEZ, F., PRIETO, C. (Dir. y Coord.), *Las relaciones de empleo en España*, Madrid, Siglo XXI, pp. 375-398.
- FANIZZA, F. (2006), *Breve storia della concertazione in Italia*, Bari, Cacucci.
- FASHOYIN, T. (2004), “Colaboración tripartita, diálogo social y desarrollo nacional”, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 123, nº 4, pp. 383-417.
- FEDERACIÓN ASTURIANA DE EMPRESARIOS (2009) [en línea], *Siniestralidad laboral en Asturias. Datos brutos y tendencia (2002-2008), Análisis de accidentes laborales en 2008 y Comparativa con España y el resto de CC AA*, <http://www.web.fade.es> [Consultado, 11 de marzo de 2012].
- FERNÁNDEZ LLERA, R. (2009): “Estabilidad presupuestaria, transparencia y Concierto Económico Vasco”, *Ekonomiaz*, nº 70, pp. 356-387.
- FERNÁNDEZ LÓPEZ, M. F (2007a), “Comunidades Autónomas, empleo y Unión Europea”, FERNÁNDEZ LÓPEZ, M. F. (Dir.), *Política Social Europea y Comunidades Autónomas*, Sevilla, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales / Mergablum, pp. 145-186.
- FERNÁNDEZ LÓPEZ, M. F. (Dir.) (2007b), *Política Social Europea y Comunidades Autónomas*, Sevilla, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales / Mergablum.

- FERNÁNDEZ PRADOS, J. S. (2009): *Asociación y participación social en Andalucía*, Sevilla, Centro de Estudios Andaluces.
- FERNÁNDEZ RIQUELME, S. (2009a) [en línea], “La era del Corporativismo. La representación jurídico-política del Trabajo en la Europa del siglo XX”, *Historia Digital*, IX, 15. <http://www.historiadigital.es/pdf/a1.pdf> [Consultado: 20 de marzo de 2010].
- FERNÁNDEZ RIQUELME, S. (2009b), “Sobre los orígenes de la democracia social: Henri de Saint-Simon y Louis Blanc. Corporativismo y política social en el siglo XIX”, *Anales de Historia Contemporánea*, nº 25, pp. 389-406.
- FERNÁNDEZ RIQUELME, S. (2009c), “Ecos de la democracia social británica”, *La Razón Histórica*, nº 7, pp. 6-16.
- FERRANDO BADÍA, J. (1977), “Grupos de interés, de promoción y de presión: institucionalización de los grupos de presión”, *Revista de estudios políticos*, nº 213-214, pp. 9-44.
- FERRERA, M. (1997) “The uncertain future of the Italian welfare state”, *West European Politics*, vol. 20, nº 1, pp. 231-249.
- FERRARO, F. F. (2003), “Planificación y política de desarrollo en Andalucía”, PORRAS NADALES, A. (Coord.), *El sistema competencial de la Junta de Andalucía y su desarrollo efectivo*, Sevilla, Parlamento de Andalucía, pp. 531-549.
- FILADORO, A. (2002), “Economía, política, ideología e historia. Breve reseña crítica de la historia del pensamiento económico”, MARCAIDA, E. V. (Coord.), *Estudios de historia económica y social. De la revolución industrial a la globalización neoliberal*, Buenos Aires, Biblos, pp. 33-54.
- FINA SANGLAS, L. (2001), *Mercado de trabajo y políticas de empleo*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- FINA SANGLAS, L., GONZÁLEZ DE LENA, F., PÉREZ INFANTE, J. I. (2001), *Negociación colectiva y salarios en España*, Madrid, Consejo Económico y Social.

- FLANAGAN, R. J., SOSKICE, D., ULMAN, L. (1985), *Sindicalismo, estabilización económica y política de rentas: la experiencia europea*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- FLORENCIO PUNTAS, A. (1994), *Empresariado agrícola y cambio económico, 1880-1936. Organización y estrategia de la patronal sevillana en los inicios de la modernización*, Sevilla, Diputación Provincial.
- FLORENCIO PUNTAS, A. (2001), “Mercado de trabajo y reformismo agrario en Andalucía en el primer tercio del siglo XX”, ARENAS POSADAS, A., FLORENCIO PUNTAS, A., PONS PONS, J. (Eds.), *Trabajo y relaciones laborales en la España contemporánea*, Sevilla, Mergablum, pp. 209-223.
- FRAILE BALBÍN, P. (1993), “Una interpretación DISE del crecimiento económico en España”, *Cuadernos de estudios empresariales*, nº 3, pp. 283-288.
- FRIEDMAN, M. (1966), *Capitalismo y Libertad*, Trad. Alfredo Lueje, Madrid, Ediciones Rialp.
- FROBERT, L. (2007), “Elie Halevy's First Lectures on the History of European Socialism”, *Journal of the History of Ideas*, Vol. 68, nº 2.
- FUENTES QUINTANA, E. (2004a), “Los Pactos de la Moncloa y la Constitución de 1978”, FUENTES QUINTANA, E. (Coord.), *Economía y economistas españoles. La economía como profesión*, vol. 8, Madrid, Círculo de Lectores - Galaxia Gutenberg, pp. 163-238.
- FUENTES QUINTANA, E. (Coord.) (2004b), *Economía y economistas españoles. La economía como profesión*, vol. 8, Madrid, Círculo de Lectores - Galaxia Gutenberg, pp. 163-238.
- FUENTES QUINTANA, E. (2005), “De los pactos de la Moncloa a la entrada en la Comunidad Económica Europea (1977-1986)”, *Información Comercial Española*, nº 826, pp. 39-71.
- FUNDACIÓN BBVA (2007a), “El capital social en España y en los países de la OCDE”, *Cuadernos de la Fundación BBVA, Serie Capital y Crecimiento*, 3.

- FUNDACIÓN BBVA (2007b), “El capital social en las comunidades autónomas y las provincias”, *Cuadernos de la Fundación BBVA, Serie Capital y Crecimiento*, 4.
- FUNDACIÓN BBVA (2008a), “Competitividad y crecimiento: una perspectiva regional”, *Cuadernos de la Fundación BBVA, Serie Capital y Crecimiento*, 8.
- FUNDACIÓN BBVA (2008b), “La distribución espacial de la actividad económica”, *Cuadernos de la Fundación BBVA, Serie Capital y Crecimiento*, 9.
- FUNDACIÓN BBVA (2008c), “Las fuentes del crecimiento económico regional”, *Cuadernos de la Fundación BBVA, Serie Capital y Crecimiento*, 10.
- FUNDACIÓN BBVA (2010), “Perfiles regionales de la acumulación de capital”, *Cuadernos de la Fundación BBVA, Serie Capital y Crecimiento*, 2.
- GALÁN GARCÍA, A. (Dir.) (2010), *Empleo, Relaciones Laborales y Diálogo Social: 30 años de UGT Andalucía*, Córdoba, Fundación para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía.
- GALARZA, E. (1997): “Keynes frente al pensamiento único”, *Príncipe de Viana. Suplemento de ciencias sociales*, nº 16, pp. 21-38.
- GALBRAITH, J. K. (1989), *Historia de la Economía*, Barcelona, Ariel.
- GALINDO CALVO, P. (2005), “La cultura empresarial en Andalucía. Un estudio sociológico de la pequeña empresa”, *Papers: revista de sociología*, nº 77, pp. 105-133.
- GALLEGO, F., MORENTE, F. (Eds.) (2005), *Fascismo en España. Ensayos sobre los orígenes sociales y culturales del franquismo*, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural / El Viejo Topo.
- GÁMIZ, A. (1985), “La agricultura andaluza y la Política Agraria Común”, *Boletín Económico de Andalucía*, nº 6, pp. 39-52.
- GARCÍA DELGADO, J. L. (Ed.) (1987): *La Segunda República española: el primer bienio. III Coloquio de Segovia sobre Historia contemporánea de España*, Madrid, Siglo XXI.

- GARCÍA DELGADO, J. L., (2003): “Economía en democracia en España: los rasgos distintivos de un cuarto de siglo”, *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, nº 811, pp. 45-52.
- GARCÍA DÍEZ, J. A. (1998), “La economía política de la transición (1975-1982)”, *Historia Contemporánea*, nº 17, pp. 401-421.
- GARCÍA FEMENÍA, A. M. (2002), *El asociacionismo empresarial en España. La confrontación del sujeto empresarial de las relaciones industriales*, Madrid, Instituto de Estudios Económicos.
- GARCÍA FERRANDO, M. (1982), *Regionalismo y Autonomía en España 1976-1979*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- GARCÍA GARCÍA, A-C (2008), *Economía y comportamiento electoral de los andaluces (1982-2004)*, Sevilla, Centro de Estudios Andaluces.
- GARCÍA LASO, A. (1991), “El mercado de trabajo regional: la actuación de las comunidades autónomas en materia laboral”, MONREAL, A. (Ed.), *El Estado de las autonomías*, Madrid, Tecnos, pp. 187-194.
- GARCÍA MONTALVO, J. (2009): “Financiación inmobiliaria, burbuja crediticia y crisis financiera. Lecciones a partir de la recesión de 2008-2009”, *Papeles de economía española*, nº 122, pp. 66-85.
- GARCÍA MURCIA, J. (1987), *Organizaciones sindicales y empresariales más representativas. Posición jurídica y dimensión política*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- GARCÍA SANTOS, N., MARTÍN ACEÑA, P. (1990), “El comportamiento del gasto público en España durante la Segunda República”, *Revista de Historia Económica*, Año VIII, nº 2, pp. 397-415.
- GARRETT, G., LANGE, P. (1989), “Government Partisanship and Economic Performance: When and How Does ‘Who Governs’ Matter?”, *Journal of Politics*, vol. 51, nº 3, pp. 676-693.

- GARRETT, G., WAY, C. (1999), “Public Sector Unions, Corporatism and Macroeconomic Performance”, *Comparative Political Studies*, vol. 32, nº 4, pp. 411-434.
- GARRIDO YSERTE, R.; PABLO PINDADO, F. (2010), “Estrategias regionales para la promoción de la competitividad empresarial. Un análisis controvertido”, *Revista de Economía Industrial*, nº 375, pp. 151-170.
- GAUDIN, J. P. (2002), *Pourquoi la gouvernance?*, Paris, Presses de Sciences Po.
- GAVIRA, L. (1994), “Consecuencias para el desarrollo del modelo de gestión del trabajo en Andalucía”, *Boletín Económico de Andalucía*, nº 18, pp. 93-105.
- GEIGANT, F. (1982), “La aportación de la política monetaria”, *Revista de Estudios Económicos*, nº 4, pp. 57-72.
- GENARO MOYA, M. D., GONZÁLEZ GÓMEZ, F. J. (1997) [en línea], “La terciarización en Andalucía: evolución de la producción y el empleo”, *I Congreso de Ciencia Regional de Andalucía: Andalucía en el umbral del siglo XXI*. http://www2.uca.es/escuela/emp_je/investigacion/congreso/mcc034.pdf [Consultado: 22 de octubre de 2011].
- GERSCHENKRON, A. (1970), *Atraso económico e industrialización*, Barcelona, Ariel.
- GINER, S., PÉREZ YRUELA, M. (1979), *La sociedad corporativa*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- GIUGNI, G. (1987): “Concertación social y sistema político en Italia”, *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, UNAM, año 2, nº 6, pp. 553-565.
- GLEITSMANN, M. (2002), “La concertación social”, *Boletín Económico de ICE*, nº 2.743, pp. 41-43.
- GOIG MARTÍNEZ, J. M. (1996), “Elecciones de 12 de junio de 1994 al Parlamento Andaluz”, *Revista de Derecho Político*, nº 41, pp. 269-284.

- GÓMEZ CASTAÑEDA, J. (1981), “El proceso de transformación fiscal de la Segunda República española: incidencia de los principales grupos económico-sociales y de presión. Un balance”, *Revista de Economía Política*, nº 89, pp. 79-134.
- GÓMEZ GARCÍA, F.; PRIETO RODRÍGUEZ, M. (2003), “Factores explicativos del diferencial del desempleo andaluz”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 46, pp. 143-167.
- GONZÁLEZ CALLEJA, E. (2006), “Conflictividad sociolaboral y violencia colectiva en la Segunda República”, ARÓSTEGUI, J. (Ed.), *La república de los trabajadores. La Segunda República y el mundo del trabajo*, Madrid, Fundación Francisco Largo Caballero, pp. 76-109.
- GONZÁLEZ CALLEJA, E. (2008), “La política de orden público en la Restauración”, *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, Historia Contemporánea*, nº 20, pp. 93-128.
- GONZÁLEZ CUEVAS, P. C. (2003), “La inflexión autoritaria del liberalismo español”, SUÁREZ CORTINA, M. (ed.), *Las máscaras de la libertad. El liberalismo español, 1808-1950*, Madrid, Marcial Pons – Fundación Práxedes Mateo Sagasta, pp. 427-469.
- GONZÁLEZ-DELEITO DOMÍNGUEZ, N. (2001), “Planificación de la economía y sector público: comentario”, ORTIZ MALLOL, J., CONCHA JARAVA, M., FERNÁNDEZ GUERRERO, V. (Coords.), *Desarrollo de las competencias del Estatuto de Autonomía para Andalucía*, Sevilla, Consejería de Relaciones Institucionales – Junta de Andalucía, pp. 217-233.
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ, M. J. (1979), *La economía política del franquismo (1940-1970). Dirigismo, mercado y planificación*, Madrid, Tecnos.
- GONZÁLEZ DE MOLINA, M. (Ed) (2002), *La Historia de Andalucía a Debate. II. El campo andaluz*, Granada. Antrhopos.

- GONZÁLEZ DE MOLINA, M., CARO CANCELA, D. (Eds.) (2001), *La utopía racional. Estudios sobre el movimiento obrero andaluz*, Granada, Universidad.
- GONZÁLEZ DE MOLINA, M., NAREDO, J.M. (2002), “Reforma agraria y desarrollo económico en la Andalucía del siglo XX”, GONZÁLEZ DE MOLINA, M. (Ed), *La Historia de Andalucía a Debate. II. El campo andaluz*, Granada. Antrhopos, pp. 88-116.
- GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á. (1996), *Utopía y realidad. Anarquismo, anarcosindicalismo y organizaciones obreras. Sevilla, 1900-1923*, Sevilla, Diputación.
- GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á. (2002a), “La configuración del sistema asociativo empresarial en la transición a la democracia a través del caso sevillano”, *Historia Social*, nº 44, pp. 21-38.
- GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á. (2002b), “Empresarios y asociacionismo empresarial andaluz durante la transición: de la organización sindical a la Confederación de Empresarios de Andalucía”, LEMUS LÓPEZ, E., QUIROSA-CHEYROUZE MUÑOZ, R., *La transición en Andalucía*, Huelva, Universidad, pp. 225-262.
- GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á. (2003), “La acción sindical de Comisiones Obreras de Andalucía, 1977-2000”, MARTÍNEZ FORONDA, A. (coord.), *La conquista de la libertad. Historia de las Comisiones Obreras de Andalucía (1962-2000)*, Cádiz, Fundación Estudios Sindicales. Archivo Histórico de CC OO-A, pp. 683-772.
- GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á. (2004), “La representación de los intereses empresariales en el franquismo: los Consejos Provinciales de Empresarios, 1965-1975”, *Pasado y memoria: Revista de historia contemporánea*, nº 3, pp. 73-92.
- GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á. (2005), “De la neutralidad a la beligerancia: empresarios y elecciones en la Transición a la democracia”, RAMOS

- SANTANA, A. (Coord.), *La transición: política y sociedad en Andalucía*, Cádiz, Ayuntamiento, pp. 197-210.
- GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á. (2006), “‘El mundo no empieza hoy ni partimos de la nada’. El Consejo Nacional de Empresarios ante la reforma sindical”, *Historia del Presente*, Monografía, 3, pp. 271-288.
 - GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á. (2006), “Patronos y patronal ante la Segunda República”, ARÓSTEGUI, J. (Ed.), *La república de los trabajadores. La Segunda República y el mundo del trabajo*, Madrid, Fundación Francisco Largo Caballero, pp. 132-155.
 - GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á (2007a), “El empresariado en tiempos de cambio: poder, negocio y política en la transición a la democracia”, *Alcores: revista de historia contemporánea*, nº 4, pp. 167-186.
 - GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á (2007b), “Los empresarios ante los regímenes democráticos en España: La II República y la Transición”, *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, nº 6, pp. 33-55.
 - GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á (2008), “*Andalucía Cenicienta*. Empresarios, agravio comparativo y la cuestión autonómica en Andalucía”, *Ayer*, nº 69, pp. 253-274.
 - GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á (2010), “Confrontación y consenso: la concertación social y el juego de intereses en España (1977-2010)”, *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, 9, pp. 101-128.
 - GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á., (2011), “La estrategia del pacto social. La CEOE ante la transición española”, QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, R., *La sociedad española en la transición. Los movimientos sociales en el proceso democratizador*, Madrid, Siglo XXI, pp. 193-204.
 - GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á. (2012), “Un empeño prematuro. El Consejo Nacional de Empresarios (1965-1969)”, *Historia Social*, nº 72, pp. 113-132.
 - GONZÁLEZ GÓMEZ, S., REDERO SAN ROMÁN, M. (1987), “La Ley de Contrato de Trabajo de 1931”, GARCÍA DELGADO, J. L. (Ed.), *La Segunda*

República española: el primer bienio. III Coloquio de Segovia sobre Historia contemporánea de España, Madrid, Siglo XXI, pp. 75-94.

- GONZÁLEZ MARTÍNEZ, C. (2000), “La Dictadura de Primo de Rivera: una propuesta de análisis”, *Anales de Historia Contemporánea*, nº 16, pp. 337-408.
- GONZÁLEZ MURILLO, P. (2008), “El franquismo social: propaganda y seguros a través del Instituto Nacional de Previsión”, CASTILLO, S. (Dir.), *Solidaridad, Seguridad y Bienestar. Cien años de protección social en España*, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, pp. 89-124.
- GRANOVETTER, M. S. (2000), “La fuerza de los vínculos débiles”, trad. María Ángeles García Verdasco, *Política y Sociedad*, nº 33, pp. 41-56.
- GRAÑA, F. (2005), *Diálogo social y gobernanza en la era del “Estado mínimo”*, Montevideo, CINTERFOR / OIT.
- GUIROLA LÓPEZ, J. M. (1981), “La política fiscal de rentas: una presentación”, *Revista de Economía Política*, nº 88, pp. 221-228.
- GUMBAU-ALBERT, M., MAUDOS, J. (2010), “Fondos europeos, capital tecnológico y crecimiento económico de las regiones españolas”, *Papeles de Economía Española*, nº 123, pp. 86-99.
- GUTIÉRREZ ÁLVAREZ, J. (2003), *Miniwatt-Philips: La Memoria Obrera*, Barcelona, El Viejo Topo.
- GUTIÉRREZ LÁZARO, C. (2008), “Entre el oportunismo y la resistencia. El fracaso de la Organización Corporativa Nacional durante la dictadura de Primo de Rivera”, RIVERA, A., ORTIZ DE ORRUÑO, J. M^a., UGARTE, J. (eds.), *Movimientos sociales en la España contemporánea*, Madrid, Abada, pp. 323-324.
- GUZMÁN CUEVAS, J., SANTOS CUMPLIDO, F. J., ROMERO LUNA, I., LIÑÁN ALCAIDE, F. (2000), “Las pymes y la calidad del tejido productivo andaluz”, *Boletín Económico de Andalucía*, nº 28-29, pp. 43-56.

- HALL, P. A. (1991), “El impacto de la dinámica política y social sobre la evolución de la política económica en Gran Bretaña y Francia”, ESPINA, A. (comp.), *Concertación social, neocorporatismo y democracia*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 119-160.
- HALL, P. A. (1993), “La lógica institucional de la economía política comparada”, trad. María Victoria López Paños, rev. Carlos Boix Serra, *Hacienda Pública Española*, nº. 126-3, pp. 259-278.
- HALL, P. A., SOSKICE, D. (2006a), “Variedades de capitalismo: algunos aspectos fundamentales”, trad. Mariano Aguas, *Desarrollo Económico*, vol. 45, nº. 180, pp. 573-590.
- HALL, P. A., SOSKICE, D. (2006b), “Una respuesta a Bertoldi, Dore y Regini”, *Desarrollo Económico*, vol. 45, nº. 180, pp. 613-615.
- HANCKÉ, B., RHODES, M. (2005), “EMU and Labor Market Institutions in Europe. The Rise and Fall of National Social Pacts”, *Work and occupations*, vol. 32, nº 2, pp. 196-228.
- HAMANN, K. (1993), “Afilación, movilización y aliados políticos: las incógnitas del poder sindical español (1977-1988)”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, nº 3.
- HAMANN, K., KELLY, J. (2007), “Party Politics and the Reemergence of Social Pacts in Western Europe”, *Comparative Political Studies*, vol. 40, nº 8, pp. 971-994.
- HASSEL, A. (2009), “Policies and Politics in Social Pacts in Europe”, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 15, nº 1, pp. 7-26.
- HAYEK, F. A. (1995), *La tendencia del pensamiento económico. Ensayos sobre Economistas e Historia Económica*, ed. Española de Jesús Huerta de Soto, Madrid, Unión Editorial.
- HAYEK, F. A. (2003), *Camino de servidumbre*, Madrid, Alianza, (Primera edición, original en inglés, 1944).

- HEILBRONER, R. (1990), “Analysis and Vision in the History of Modern Economic Thought”, *Journal of Economic Literature*, vol. 28, nº 3.
- HENNOCK, E. P. (2007), *The origin of the welfare state in England and Germany, 1850-1914. Social policies compared*, Cambridge, University Press.
- HERNÁNDEZ PAVÓN (1983 – 1984), “Las inversiones públicas destinadas a mitigar el desempleo agrario en Andalucía”, *Boletín Económico de Andalucía*, nº 3, pp. 69-76.
- HERRADOR BUENDÍA, F. M. (2000), “El diálogo social europeo: un camino de consenso para los interlocutores sociales”, *Cuadernos de Trabajo Social*, nº 13, pp. 131-156.
- HERRERÍN LÓPEZ, Á. (2004), *La CNT durante el franquismo. Clandestinidad y exilio (1939 – 1975)*, Madrid, Siglo XXI.
- HICKS, A. (1988): “Social Democratic Corporatism and Economic Growth”, *Journal of Politics*, vol. 50, nº 3, pp. 677-704.
- HICKS, A., MISRA, J. (1993), “Political Resources and the Growth of Welfare in Affluent Capitalist Democracies, 1960-1982”, *The American Journal of Sociology*, vol. 99, nº 3, pp. 668-710.
- HICKS, A., SWANK, D. H. (1992), “Politics, Institutions, and Welfare Spending in Industrialized Democracies, 1960-82”, *The American Political Science Review*, vol. 86, nº 3, pp. 658-674.
- INOBUCHI, T. (2003), “El capital social en Japón”, PUTNAM, R. D. (ed.), *El declive del capital social. Un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*, trad. José Luis Gil Arista, Barcelona, Galaxia Gutenberg – Círculo de Lectores, pp. 211-272.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ECONOMÍA, EVALUACIÓN Y EMPLEO (2010) [En línea], *Incidencia del Capital Social como factor de desarrollo en el empleo: medición y valoración*, http://www.ie3e.es/archivos/doc_3_2009.pdf [Consultado: 25 de febrero de 2012].

- IZQUIERDO, M., JIMENO, J. F. (2008), “Las consecuencias de la indiciación salarial sobre la inflación”, *Boletín Económico del Banco de España*, noviembre, pp. 64-70.
- IZQUIERDO, M., MORAL, E., URTASUN, A. (2003) [en línea] “El sistema de negociación colectiva en España: Un análisis con datos individuales de convenios”, *Documento Ocasional*, nº 0302, Servicio de Estudios del Banco de España,

<http://www.bde.es/webbde/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/DocumentosOcasionales/03/Fic/do0302.pdf> [Consultado: 11 de noviembre de 2009].
- JUDT, T. (2010a), *Algo va mal*, Madrid, Taurus.
- JUDT, T. (2010b), *Postguerra. Una historia de Europa desde 1945*, Cuarta Edición, Trad. Jesús Cuéllar y Victoria E. Gordo del Rey, Madrid, Taurus.
- JACOBI, O., MÜLLER-JENTSCH, W. (1992), “Alemania Occidental: continuidad y cambio estructural”, BAGLIONI, G., CROUCH, C. (Comp.), *Las relaciones laborales en Europa. El desafío de la flexibilidad*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 167-195.
- JORDÁN GALDUF, J. M. (1984), “Perspectiva neoliberal y poskeynesiana de la política económica de la oferta”, *Cuadernos Económicos del ICE*, nº 1, pp. 109-122.
- JORDANA, J. (2000): “Instituciones y capital social: ¿qué explica qué?”, *Revista Española de Ciencia Política*, vol. 1, nº 2, pp. 187-210.
- JULIÁ, S. (1982), “La UGT de Madrid en los años treinta: Un sindicalismo de gestión”, *Revista española de investigaciones sociológicas*, nº 20, pp. 121-154.
- JULIÁ, S. (1983), “Corporativistas obreros y reformadores políticos: crisis y escisión del PSOE en la II República”, *Studia historica. Historia contemporánea*, nº 1, pp. 41-52.
- JULIÁ, S. (Ed.) (1990), *La desavenencia: partido, sindicatos y huelga general (selección de textos, introducción y epílogo)*, Madrid, El País-Aguilar.

- JULIÁ, S. (1997), *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, Madrid, Taurus.
- JULIÁ, S. (2000), *Violencia política en la España del siglo XX*, Madrid, Taurus.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (1990), *Diálogo social en Andalucía, Acuerdos 1990/1991*. Junta de Andalucía, UGT-A y CC OO-A, Sevilla, Junta de Andalucía.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (1993), *Acuerdo para el Desarrollo Económico y Social de Andalucía*, Sevilla, Junta de Andalucía.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (1997), *Pacto por el empleo y el desarrollo económico de Andalucía*, Sevilla, Junta de Andalucía.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (1998), *Plan económico Andalucía-Horizonte 2000*, Sevilla, Dirección General de Planificación, Consejería de Economía y Hacienda.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (1999), *IV Acuerdo de Concertación Social de Andalucía, Pacto por el Empleo y la Actividad Productiva*, Sevilla, Junta de Andalucía.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2001), *V Acuerdo de Concertación Social de Andalucía*, Sevilla, Junta de Andalucía.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2002), *Plan Económico Andalucía siglo XXI*, Sevilla, Consejería de Economía y Hacienda, Junta de Andalucía.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2005), *VI Acuerdo de Concertación Social de Andalucía*, Sevilla, Junta de Andalucía.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2006), *Valoración de la planificación económica, 2002-2005*, Sevilla, Junta de Andalucía.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2007), *Programa Operativo FSE Andalucía, 2007-2013*, Sevilla, Junta de Andalucía.

- KAUFMAN-OSBORN, T. V. (1986), “Emile Durkheim and the Science of Corporatism”, *Political Theory*, vol. 14, nº. 4, pp. 638-659.
- KENWORTHY, K. (2006), “Institutional coherence and macroeconomic performance”, *Socio-Economic Review*, 4, pp. 69–91.
- KEYNES, J. M. (*et al.*) (1972), *Crítica de la economía clásica*, trad. Antonio Bosch, 3ª edición, Barcelona, Ariel.
- KLIJM, E-H. (2005), “Las redes de políticas públicas: Una visión de conjunto”, CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (coord. y trad.), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, pp. 213-244.
- KNUDSEN, T., ROTHSTEIN, B. (1994), “State Building in Scandinavia”, *Comparative Politics*, vol. 26, nº 2, pp. 203- 220.
- KOCKA, J. (1991), “Los artesanos, los trabajadores y el Estado. Hacia una historia social de los comienzos del movimiento obrero”, *Historia Social*, nº 12, pp. 101-118.
- KÖHLER, H-D. (1999), “Las relaciones laborales españolas en el marco europeo”, en MIGUÉLEZ, F., PRIETO, C. (Dir. y Coord.), *Las relaciones de empleo en España*, Madrid, Siglo XXI, pp. 399-432.
- KÖHLER, H-D. (2008) [en línea], “Los sindicatos en España frente a los retos de la globalización y el cambio tecnológico”, *Documentos de Trabajo de la Fundación Alternativas*, 142.

<http://www.falternativas.org/laboratory/documentos/documentos-de-trabajo/los-sindicatos-en-espana-frente-a-los-retos-de-la-globalizacion-y-del-cambio-tecnologico> [Consultado: 23 de octubre de 2012].
- KÖHLER, H-D., GONZÁLEZ BEGEGA, S. (2008), “El diálogo social europeo. De la macro-concertación comunitaria a la negociación colectiva transnacional”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 72, pp. 251-269.
- KRUEGER, A. O. (1974), “The Political Economy of the Rent-Seeking Society”, *The American Economic Review*, vol. 64, nº 3, pp. 291-303.

- LACOMBA, J. A. (1999), “Las desigualdades interiores en Andalucía en perspectiva histórica. Una aproximación”, *Revista de Estudios Regionales*, 54, pp. 315-334.
- LASIERRA ESTABAN, J. M. (2010), “Acción sindical y estructura de la afiliación. Una nota sobre las características de la afiliación sindical en sindicatos de clase en España”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, nº 86, pp. 91-116
- LÁZARO ARAUJO, L. (Coord.) (2002a) [en línea], *Las acciones estructurales comunitarias en España y sus comunidades autónomas, periodo 2000-2006*. Visión general de su aplicación en España, vol. I, Madrid, Comisión Europea. http://ec.europa.eu/spain/pdf/tomo_1_es.pdf [Consultado: 25 de julio de 2012].
- LÁZARO ARAUJO, L. (Coord.) (2002b) [en línea], *Las acciones estructurales comunitarias en España y sus comunidades autónomas, periodo 2000-2006. La Aplicación de los recursos estructurales en las Comunidades Autónomas (Monografías Regionales)*, vol. II, Madrid, Comisión Europea. http://ec.europa.eu/spain/pdf/tomo_2_es.pdf [Consultado: 25 de julio de 2012].
- LÁZARO SÁNCHEZ, J. L. (2010), “UGT Andalucía y el empleo en los últimos 30 años”, GALÁN GARCÍA, A. (Dir.), *Empleo, Relaciones Laborales y Diálogo Social: 30 años de UGT Andalucía*, Córdoba, Fundación para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía, pp. 17-62.
- LAZKANO AGUIRRE, A., AYERBE ECHEBERRÍA, M., BARANDIARÁN IRASTORZA, X., MUJICA ALBERDI, A., AYERBE MUJICA, O., PLAZAOLA ARRONDO, A. (2005), “El capital social de las organizaciones y su entorno: conceptualización teórica, medición e intervención en la generación del capital social”, *Ekonomiaz*, nº 59, Dedicado a Capital Social: Innovación organizativa y desarrollo económico, pp. 14-47
- LEHMBRUCH, G. (1979), “Consociational Democracy, Class Conflict, and The New Corporatism”, SCHMITTER, P. C., LEHMBRUCH, G. (Eds.), *Trends Toward Corporatism Intermediation*, London, Beverly Hills Sage Publications, pp. 53-61.

- LEHMBRUCH, G. (1985): “Democracia consociacional, lucha de clases y nuevo corporatismo”, *Papeles de economía española. Empresarios, sindicatos y marco institucional*, nº 22, pp. 445-450.
- LEKACHMAN, R. (1972), “Prólogo”, KEYNES, J. M. (*et al.*), *Crítica de la economía clásica*, trad. Antonio Bosch, 3ª edición, Barcelona, Ariel, pp. 187-218.
- LEMUS LÓPEZ, E., QUIROSA-CHEYROUZE MUÑOZ, R. (2002), *La transición en Andalucía*, Huelva, Universidad.
- LÉONARD, E. (2005), “Governance and Concerted Regulation of Employment in Europe”, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 11, nº 3, pp. 307-326.
- LINZ, J. J. (1988), “Política e intereses a lo largo de un siglo en España, 1880-1990”, PÉREZ YRUELA, M.; GINER, S., *El corporatismo en España*, Madrid, Ariel, pp. 67-123.
- LIMA, M. C., CARDENETE, M. A., USABIAGA, C. (2010), “Andalucía y el MAC 2000-2006: Una evaluación de los fondos estructurales recibidos”, *Papeles de Economía Española*, pp. 102-118.
- LLUCH, E. (1996), “Transición económica y transición política: la anomalía 1978-1980”, TUSELL, J., SOTO, Á. (Eds.), *Historia de la transición (1975-1986)*, Madrid, Alianza Editorial, pp. 252-263.
- LOPE, A., ALÓS, R. (1999), “La acción sindical en la empresa. Entre el desconcierto y la reacción”, MIGUÉLEZ, F., PRIETO, C. (Dir. y Coord.), *Las relaciones de empleo en España*, Madrid, Siglo XXI, pp. 213-235.
- LÓPEZ FERNÁNDEZ, M., MARTÍN ALCÁZAR, F., ROMERO FERNÁNDEZ, P. M. (2007), “Una revisión del concepto y evolución del capital social”, AYALA CALVO, J. C. (coord.), *Conocimiento, innovación y emprendedores: camino al futuro*, Logroño, Universidad de La Rioja, pp 1.060-1.073.

- LÓPEZ GALLEGOS, M. S. (2005), “El proyecto de sindicalismo falangista: de los sindicatos autónomos jonsistas a la creación de las Centrales Obreras y de Empresarios Nacional Sindicalistas (1931-1938)”, GALLEGO, F., MORENTE, F. (Eds.), *Fascismo en España. Ensayos sobre los orígenes sociales y culturales del franquismo*, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural / El Viejo Topo, pp. 43-67.
- LÓPEZ MARTÍN, M. C., RODERO FRANGANILLO, A. (2005), “La convergencia entre las comunidades autónomas españolas: una primera aproximación”, *Revista de Fomento Social*, 60, pp. 87-112.
- LÓPEZ RODO, L. (1990), *Memorias*, Barcelona, Plaza & Janés, 4ª Edición.
- LOZANO, J. (1999), “Economía institucional y ciencia económica”, *Revista de Economía Institucional*, nº 1, pp. 99-128.
- MAGRAW, R. (1996), “Management, labour and the State in France, 1871-1939: Industrial Relations in the Third Republic”, MATHIAS, P., DAVIS, J. A., *The Nature of Industrialization. Enterprise and Labour: from the Eighteenth Century to the Present*, vol. 3, Oxford, Blackwell Publishers, pp. 83-105.
- MAIER, C. S. (1988a), *La refundación de la Europa burguesa*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- MAIER, C. (1988b), “Los vínculos ficticios... de la riqueza y la ley: sobre la teoría y la práctica de la representación de los intereses”, BERGER, S. (comp.), *La organización de los grupos de interés en Europa Occidental. El pluralismo, el corporativismo y la transformación de la política*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 43-85.
- MANZA, J. (2000), “Political Sociological Models of the U.S. New Deal”, *Annual Review of Sociology*, vol. 26, pp. 297-322.
- MARAVALL, J. M., FRAILE, M. (2000), “Desempleo y política”, *Revista Española de Ciencia Política*, vol. 1, nº 2, abril, pp. 7-42.
- MARCAIDA, E. V. (coord.) (2002), *Estudios de historia económica y social. De la revolución industrial a la globalización neoliberal*, Buenos Aires, Biblos.

- MARCHANTE MERA, A.; ORTEGA AGUAZA, B.; SÁNCHEZ MALDONADO, J. (2008), “Convergencia en nivel de vida de las Comunidades Autónomas Españolas: Una referencia al caso de Andalucía”, *Revista de Estudios Regionales*, nº 82, pp. 43-70.
- MARÍN ARCE, J. M. (2002), “La época socialista (1982-1996)”, NAVAJAS ZUBELDIA (Ed.), *Actas del III Simposio de Historia Actual. Logroño, 26 de octubre de 2000*, Logroño, Gobierno regional e Instituto de Estudios Riojanos, pp. 127-142.
- MÁRQUEZ CRUZ, G. (1992), *Movilidad política y lealtad partidista en Andalucía (1973-1991)*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- MARTÍN, S. (2009), “Criminalidad política y peligrosidad social en la España contemporánea (1870 – 1970)”, *Quaderni Fiorentini*, 38, pp. 861-951.
- MARTÍN ACEÑA, P. (1987), “Economía y política económica durante el primer bienio republicano (1931-1933)”, GARCÍA DELGADO, J. L. (Ed.), *La Segunda República española: el primer bienio. III Coloquio de Segovia sobre Historia contemporánea de España*, Madrid, Siglo XXI, pp. 119-135.
- MARTÍN ARCE, J. M. (1996), “Crisis industrial y reconversión (1976-1982)”, TUSELL, J., SOTO, Á. (Eds.), *Historia de la transición (1975-1986)*, Madrid, Alianza Editorial, pp. 305-348.
- MARTÍN NAVARRO, J. L. PALMA MARTOS, M. L., DÍAZ BORREGO, E. (1997) [en línea], “Producción, empleo y productividad en la industria andaluza (1981-1992)”, *I Congreso de Ciencia Regional de Andalucía: Andalucía en el umbral del siglo XXI*.

http://www2.uca.es/escuela/emp_je/investigacion/congreso/mbp014.pdf
[Consulta: 21 de septiembre de 2011]
- MARTÍN NAVARRO, J. L.; PALMA MARTOS, M. L. (2005) [en línea], “La productividad del trabajo en el sector industrial de Andalucía 1993-2003. Un análisis comparativo”, *XIX Reunión Anual Asociación Internacional de Economía Aplicada*, Badajoz,

<http://www.asepelt.org/ficheros/File/Anales/2005%20-%20Badajoz/comunicaciones/la%20productividad%20del%20trabajo%20en%20el%20sector....pdf> [Consulta: 28 de septiembre de 2011].

- MARTÍN RAMOS, J. L. (1998), *Historia de la UGT*, Madrid, Publicaciones Unión, vol. II.
- MARTÍN VALVERDE, A. (1987), “Estudio preliminar. La formación del Derecho del Trabajo en España”, MARTÍN VALVERDE, A., PALOMEQUE LÓPEZ, M. C., PÉREZ ESPINOSA, F., VALDÉS DAL-RÉ, F., CASAS BAAMONDE, M. E., GARCÍA MURCIA, J. *La legislación social en la historia de España de la revolución liberal a 1936*, Madrid, Congreso de los Diputados.
- MARTÍN VALVERDE, A. (1998), “Concertación social y tripartismo: modelos de concertación social en Europa”, DURÁN, F. (dir.), *El diálogo social y su institucionalización en España e Iberoamérica*, Madrid, Consejo Económico y Social, pp. 103-109.
- MARTÍN VALVERDE, A., PALOMEQUE LÓPEZ, M. C., PÉREZ ESPINOSA, F., VALDÉS DAL-RÉ, F., CASAS BAAMONDE, M. E., GARCÍA MURCIA, J. (1987), *La legislación social en la historia de España de la revolución liberal a 1936*, Madrid, Congreso de los Diputados.
- MARTÍN VILLA, R., *Al servicio del Estado*, Madrid, Planeta, 1984.
- MARTÍNEZ ALIER, J. (1977), “El Pacto de la Moncloa. La lucha sindical y el nuevo corporativismo”, *Ruedo Ibérico*, nº 58/60, pp. 32-51.
- MARTÍNEZ ALIER, J. (1988), “Viejas ideologías y nuevas realidades corporativistas”, PÉREZ YRUELA, M., GINER, S., *El corporativismo en España*, Madrid, Ariel, pp. 293-317.
- MARTÍNEZ ALIER, J., ROCA JUSMET, J (1988): “Economía política del corporativismo en el Estado español: Del franquismo al posfranquismo”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 41, pp. 25-62.
- MARTÍNEZ FORONDA, A. (Coord.) (2003a), *La conquista de la libertad. Historia de las Comisiones Obreras de Andalucía (1962-2000)*, Cádiz,

Fundación de Estudios Sindicales. Archivo Histórico de Comisiones Obreras de Andalucía.

- MARTÍNEZ FORONDA, A. (2003b), “Historia de Comisiones Obreras de Andalucía: Desde su origen hasta la constitución como sindicato”, MARTÍNEZ FORONDA, A (Coord.): *La conquista de la libertad. Historia de las Comisiones Obreras de Andalucía (1962-2000)*, Cádiz, Fundación de Estudios Sindicales. Archivo Histórico de Comisiones Obreras de Andalucía, pp. 29-467.
- MARTÍNEZ FORONDA, A. (Coord.) (2009), *Antonio Herrera. Un hombre vital*, Sevilla, Fundación Estudios Sindicales.
- MARTÍNEZ LÓPEZ, D. (2009), “La dimensión regional en la economía española”, VALLÉS FERRER, J. (Dir.), FERNÁNDEZ AMADOR, O., CARABALLO POU, M. A. (Coords.), *Economía Española*, 2ª Edición, Madrid, McGraw-Hill, pp. 347-360.
- MARTÍNEZ PECINO, R. (2009), *Efectividad de la mediación en conflictos laborales*, Sevilla, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales.
- MARTÍNEZ QUINTEIRO, M. E. (2009), “El INP entre 1957-1978: de los seguros sociales a la seguridad social franquista”, CASTILLO, S., RUZAFÁ, R. (Coords.), *La previsión social en la historia. Actas del VI Congreso de Historia Social de España. Vitoria, 3-5 de julio de 2008*, Madrid, Siglo XXI, pp. 265-296.
- MARTÍNEZ ROMERO, M. F. (1997) [en línea], “Origen y causas del subdesarrollo andaluz”, *I Congreso de Ciencia Regional de Andalucía: Andalucía en el umbral del siglo XXI*.
http://www2.uca.es/escuela/emp_je/investigacion/congreso/mac011.pdf
[Consulta: 23 de noviembre de 2010].
- MAS IVARS, M., PÉREZ GARCÍA, F., URQUIEL JIMÉNEZ, E. (Dirs.), CUCARELLA TORMO, V., ROBLEDO DOMÍNGUEZ, J. C., SERRANO MARTÍNEZ, L. (2007), *El stock y los servicios de capital en España y su*

- distribución territorial (1964-2005). Nueva metodología*, Bilbao, Fundación BBVA.
- MATHIAS, P., DAVIS, J. A. (1996), *The Nature of Industrialization. Enterprise and Labour: from the Eighteenth Century to the Present*, vol. 3, Oxford, Blackwell Publishers.
 - MELLE HERÁNDEZ, M. (1999), “Algunos resultados efectivos de las privatizaciones en España. Una primera aproximación”, *Economía Industrial*, nº 330, pp. 141-158.
 - MÉNDEZ IBISATE, F. (2006), “Setenta años de la Teoría general de Keynes. Una visión crítica”, *Documentos de trabajo de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad Complutenses*, nº 4
 - MILL, J. S. (2008), *Principios de Economía Política*, Madrid, Síntesis / Fundación ICO, ed. en castellano, México, FCE, 1951. Original, *Principles of Political Economy*, 1848.
 - MIGUÉLEZ, F. (1985), “Corporatismo y relaciones laborales en Europa en tiempos de crisis”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 30, pp. 149-178.
 - MIGUÉLEZ, F.; REBOLLO, O. (1999), “Negociación colectiva en los noventa”, MIGUÉLEZ, F.; PRIETO, C. (Dir. y Coord.), *Las relaciones de empleo en España*, Madrid, Siglo XXI, pp. 325-346.
 - MIGUÉLEZ, F., PRIETO, C. (Dir. y Coord.) (1999), *Las relaciones de empleo en España*, Madrid, Siglo XXI.
 - MISRA, J., HICKS, A. (1994), “Catholicism and Unionization in Affluent Postwar Democracies: Catholicism, Culture, Party, and Unionization”, *American Sociological Review*, vol. 59, nº 2, pp. 304-326.
 - MOLINERO, C., YSÀS, P., (1998), *Productores disciplinados y minorías subversivas. Clase obrera y conflictividad laboral en la España franquista*, Madrid, Siglo XXI.

- MONEREO PÉREZ, J. L. (1999), *Concertación y diálogo social*, Valladolid, Lex Nova.
- MONEREO PÉREZ, J. L. (2007), “Estudio preliminar: La ‘Escuela Histórica Nueva’ en economía y la política de reforma social”, SCHMOLLER, G., *Política social y economía política (Cuestiones fundamentales)*, trad. Lorenzo Benito, Granada, Comares, pp. V-XXXVI.
- MONREAL, A. (Ed.) (1991), *El Estado de las autonomías*, Madrid, Tecnos.
- MONTABES PEREIRA, J. (2000), “La coalición de gobierno en Andalucía: elementos institucionales y práctica política”, CONDE MARTÍNEZ, C. (Ed.), *I Congreso Andaluz de Ciencia Política y Administración: gobierno y administración en Andalucía (1978-1998)*, Almería, Universidad [Recurso electrónico, CD-ROM].
- MONTABES PEREIRA, J., OLVERA PORCEL, F. (2000), “Gobierno y administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía”, PANIAGUA SOTO, J. L. (Ed.), *Gobierno y Administración en las Comunidades Autónomas. Andalucía, Canarias, Cataluña, Galicia y País Vasco*, Madrid, Tecnos, pp. 67-127.
- MONTES, P., TOLEDANO, D. (2007), “La situación social y los sindicatos”, *Viento Sur*, nº 90, pp. 105-110.
- MOORE, T. G. (1982), “La política económica de la Administración Reagan”, *Revista de Estudios Económicos*, nº 4, pp. 137-160.
- MORALES MUÑOZ, M., ORTEGA BERENGUER, E. (2001): “El asociacionismo empresarial en Andalucía (1868-1923): Entre la defensa de los intereses de clase y la resistencia al cambio social”, *Baetica, Estudios de Arte, Geografía e Historia*, 23, pp. 675-691.
- MORENO, L. (2001), “Estado del bienestar y ‘malla de seguridad’”, MORENO, L. (ed.), *Pobreza y exclusión: la ‘malla de seguridad en España’*, Madrid, CSIC, pp. 17-50.

- MORENO, L. (2003) [en línea] “Ciudadanía, desigualdad social y Estado del bienestar”, en *Unidad de Políticas Comparadas (CSIC), Documento de Trabajo 03-08*. <http://digital.csic.es/bitstream/10261/1570/1/dt-0308.pdf> [Consulta: 26 de febrero de 2012].
- MORENO, L., SARASA, S. (1992) [en línea], “Génesis y desarrollo del Estado del Bienestar en España”, *Unidad de Políticas Comparadas (CSIC), Documento de Trabajo*, nº 13, 2 [Consultado: 11 de noviembre 2009].
- MORENO, L., SERRANO PASCUAL, A. (2007), “Europeización del Bienestar y activación”, en *Política y Sociedad*, vol. 44, nº 2, pp. 31-44.
- MORENO GÁLVEZ, F. J. (2007) [en línea], “Andalucía: Segunda Modernización. Un modelo de Sociedad del Conocimiento en el Sur de Europa”, *VI Encuentro Internacional Innovaciones tecnológicas, comunicación y cambio social*, México D. F., 19 y 20 de noviembre, <http://www.cua.uam.mx/dccd/cc/memorias/pol/FJMG.pdf> [Consultado: 12 de enero de 2011].
- MORENO VIDA, M. N. (2009): “Diálogo social y concertación en las relaciones laborales en Andalucía”, *Temas Laborales*, vol. II, nº 100, 551-574.
- MORIGUCHI, C. (2003), “Implicit Contracts, the Great Depression, and Institutional Change: A Comparative Analysis of U.S. and Japanese Employment Relations, 1920-1940”, *The Journal of Economic History*, vol. 63, nº 3, pp. 625-665.
- MOSSE, G. L. (1997), *La cultura europea del siglo XX*, trad. Manuel Álvarez Flores, Barcelona, Ariel.
- MOTA, F., SUBIRATS, J. (2000), “El quinto elemento: el capital social de las Comunidades Autónomas. Su impacto sobre el funcionamiento del sistema político autonómico”, *Revista Española de Ciencia Política*, vol. 1, nº 2, pp. 123-158.

- MUÑOZ LÓPEZ, J. A., VILLALBA CABELLO, F. (2000), “Perfil del empresario y de la empresa andaluza”, *Boletín Económico de Andalucía*, nº 28-29, pp. 57-72.
- MURILLO GARCÍA, E. (2007), Análisis de los efectos económicos de la política regional europea en Andalucía, Sevilla, Consejo Económico y Social de Andalucía.
- MURILLO, I., NÚÑEZ, F., USABIAGA, C. (2005) [en línea], “Diferencial y persistencia del desempleo en Andalucía y Extremadura”, *VI Jornadas de Economía Laboral*.

<http://www.ua.es/jornada/jelalicante/Murillo%20y%20otros-Persistencia.pdf>

[Consultado: 14 de noviembre de 2011].
- NARBONA RUIZ, C. (1984), “La concertación. Líneas generales del acuerdo Junta de Andalucía y Confederación de Empresarios Andaluces”, *Boletín Económico de Andalucía*, nº 4, pp. 69-71.
- NATALI, D. (2001): “Europeanization, policy arenas, and creative opportunism: the politics of welfare state reforms in Italy”, *Journal of European Public Policy*, vol. 11, nº 6, pp. 1.077-1.095.
- NAVAJAS ZUBELDIA (Ed.) (2002), *Actas del III Simposio de Historia Actual. Logroño, 26 de octubre de 2000*, Logroño, Gobierno regional e Instituto de Estudios Riojanos, pp. 127-142.
- NEMIÑA, P. (2010), “Los planes White y Keynes de creación del FMI bajo la mirada de Prebisch”, *Kairos: Revista de temas sociales*, nº 25, pp. 1-19.
- NUMHÄUSER-HENNING, A. (1990), “El ‘modelo sueco’ y la concertación social”, OJEDA AVILÉS, A. (Dir. y Coord.), *La concertación social tras la crisis*, Barcelona, Ariel, pp. 285-296.
- OCHANDO CLARAMUNT, C. (1992), “La política de rentas y de concertación en España”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, nº 6, abril-junio, pp. 79-98.

- OFFE, C. (1988), “La atribución de un estatus público a los grupos de interés: observaciones sobre el caso Alemania Occidental”, BERGER, S. (comp.), *La organización de los grupos de interés en Europa Occidental. El pluralismo, el corporativismo y la transformación de la política*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 155-197.
- OHLIN, B. (1972a), “La aportación de Knut Wicksell y sus seguidores a la teoría de la renta”, KEYNES, J. M. (et al.), *Crítica de la economía clásica*, trad. Antonio Bosch, 3ª edición, Barcelona, Ariel, pp. 104-112.
- OHLIN, B. (1972b), “Juicio de la obra de Keynes, a la luz de la teoría de la Escuela de Estocolmo”, KEYNES, J. M. (et al.), *Crítica de la economía clásica*, trad. Antonio Bosch, 3ª edición, Barcelona, Ariel, pp. 113-130.
- OJEDA AVILÉS, A. (Dir. y Coord.) (1990), *La concertación social tras la crisis*, Barcelona, Ariel.
- OLIET PALÁ, A. (1994), *Liberalismo y democracia en crisis*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- OLIET PALÁ, A. (2000), “La concertación social en la transición: la génesis de un modelo de intercambio”, *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, Hª Contemporánea*, nº 13, pp. 441-480.
- OLSON, M. (1992), *La lógica de la Acción Colectiva. Bienes públicos y la Teoría de Grupos* (versión en español Ricardo Calvet Pérez), México, Limusa.
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (1948) [en línea], *Declaración Universal de los derechos humanos*, <http://www.un.org/es/documents/udhr/> [Consultado: 12 septiembre de 2009].
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (1989), *Manual de indicadores sociales*, Nueva York, Departamento de Estudios y Métodos, Oficina Estadística, Serie F, nº. 49.
- ORTEGA LÓPEZ, M. T. (2001), “Sumisión y represión en el Franquismo: las nuevas condiciones de trabajo en el ámbito rural. El ejemplo de la provincia de Granada (1936-1959)”, ARENAS POSADAS, A., FLORENCIO PUNTAS, A.,

- PONS PONS, J. (Eds.), *Trabajo y relaciones laborales en la España contemporánea*, Sevilla, Mergablum, pp. 463-480.
- ORTIZ MALLOL, J., CONCHA JARAVA, M., FERNÁNDEZ GUERRERO, V. (Coords.), *Desarrollo de las competencias del Estatuto de Autonomía para Andalucía*, Sevilla, Consejería de Relaciones Institucionales – Junta de Andalucía.
 - OSUNA LLANEZA, J. L., BUENO SUÁREZ, C., MURCIANO ROSADO, J. B., OTERO REINA, M. (2009), *UGT Andalucía y la evolución de la economía andaluza en los últimos treinta años. El consenso y la participación, claves del desarrollo económico: del crecimiento al incremento del capital social*, Córdoba, Fundación para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía.
 - OTERO LUNA, M. (1987), “Principales problemas de la empresa andaluza tras el ingreso en la CEE”, *Boletín Económico de Andalucía*, nº 9, pp. 23-28.
 - PAHL, R., WINKLER, J. (1974), “The Coming Corporatism”, *New Society*, vol. 30, 627, pp. 28-35.
 - PALACIO, J. I. (1994), “La política de rentas en el entorno de la competencia dinámica de capitales”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, nº 5, pp. 75-88.
 - PALOHEIMO, H. (1992), “Entre el liberalismo y el corporatismo: la influencia de los sindicatos y de los gobiernos sobre los resultados económicos en los dieciocho países de la OCDE”, BRUNETTA, R., DELL’ARRINGA, C. (comp.), *Relaciones laborales y resultado económico. Actas de la conferencia celebrada por la International Economic Association en Venecia, Italia*, trad. Esther Tabasco, rev. Luis Toharia, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 171-196.
 - PANIAGUA SOTO, J. L. (Ed.) (2000), *Gobierno y Administración en las Comunidades Autónomas. Andalucía, Canarias, Cataluña, Galicia y País Vasco*, Madrid, Tecnos, pp. 67-127.
 - PARDO, R. (1996), “Organizaciones empresariales, sindicatos y relaciones industriales en el cambio de siglo”, TUSELL, J., LAMO DE ESPINOSA, E.,

- PARDO, R. (Eds.), *Entre dos siglos. Reflexiones sobre la democracia española*, Madrid, Alianza, pp. 469-518.
- PAREJO, A. (2001), “Industrialización, desindustrialización y nueva industrialización de las regiones españolas (1950-2000). Un enfoque desde la historia económica”, *Revista de Historia Industrial*, nº 19-20, pp. 15-76.
 - PARLAMENTO DE ANDALUCÍA (2007) [en línea], *Estatuto de Autonomía para Andalucía. Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía*, Sevilla, Centro de Publicaciones no Oficiales. Parlamento de Andalucía. http://www.parlamentodeandalucia.es/opencms/export/portal-web-parlamento/contenidos/pdf/PublicacionesNOoficiales/TextosLegislativos/ESTATUTO_AUTONOMIA_2007.pdf [Consultado: 8 de agosto de 2011].
 - PASSMORE, K. (1995), “Business, Corporatism and the Crisis of the French Third Republic. The Example of the Silk Industry in Lyon, 1928-1935”, *The Historical Journal*, vol. 38, nº 4, pp. 959-987.
 - PASTOR MONSÁLVEZ, J. M. (2006), “Capital social, expansión geográfica y eficiencia en el sector bancario español”, PÉREZ GARCÍA, F. (Dir.), *Banca relacional y capital social en España. Competencia y confianza*, Bilbao, Fundación BBVA, pp. 209-264.
 - PASTOR, J. M., RAYMOND, J. L., ROIG, J. L., SERRANO, L. (2010), “Fondos estructurales, capital humano y convergencia en las regiones Objetivo 1 en España”, *Papeles de Economía Española*, nº 123, pp. 39-54.
 - PEÑA SÁNCHEZ, A. R. (2006a) [en línea], “Factores determinantes del nivel de desarrollo económico de Andalucía: un análisis comparativo en el contexto de las regiones españolas”, *Documento de Trabajo*, Centro de Estudios Andaluces, <http://www.centrodeestudiosandaluces.info/PDFS/E200604.pdf> [Consultado: 25 de abril de 2011].
 - PEÑA SÁNCHEZ, A. R. (2006b) [en línea], “Productividad y estructura productiva en Andalucía: un análisis comparativo a nivel sectorial”, *Documento de Trabajo*, Centro de Estudios Andaluces,

<http://www.centrodeestudiosandaluces.info/PDFS/E200612.pdf> [Consultado: 25 de abril de 2011].

- PEÑA SÁNCHEZ, A. R. (2008), “El nivel de desarrollo económico en Andalucía: análisis diferencial de los factores determinantes en el contexto de las regiones españolas”, *Revista de Economía del Rosario*, 11 (1), pp. 35–60.
- PÉREZ-DÍAZ, V. (1984), “Gobernabilidad y mesogobiernos: autonomía regionales y neocorporatismo en España”, *Papeles de Historia Económica*, n.º. 21, pp. 40-76.
- PÉREZ-DÍAZ, V. (2003), “De la guerra civil a la sociedad civil: el capital social en España entre los años treinta y los años noventa del siglo XX”, PUTNAM, R. D. (Ed.), *El declive del capital social. Un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*, trad. José Luis Gil Arista, Barcelona, Galaxia Gutenberg – Círculo de Lectores, pp. 427-490.
- PÉREZ GARCÍA, F. (Dir.) (2006), *Banca relacional y capital social en España. Competencia y confianza*, Bilbao, Fundación BBVA.
- PÉREZ GARCÍA, F. (Dir.), MONTESINOS SANTALUCÍA, V., SERRANO MÁRTINEZ, L., DE GUEVARA RADOSELOVICS, J. F. (2005), *La medición del capital social. Una aproximación económica*, Bilbao, Fundación BBVA.
- PÉREZ INFANTE, J. I. (2009), “La concertación y el diálogo social en España: 1977-2007”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, n.º 81, pp. 41-70.
- PÉREZ LEDESMA, M. (1985), “La Comisión de Reformas Sociales y la cuestión social durante la Restauración”, CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES, *De la beneficencia al bienestar social: cuatro siglos de acción social*, Madrid, Siglo XXI, pp. 155-166.
- PÉREZ SERRANO, J. (2010), “Implantación y representación de la UGT Andalucía en el medio rural”, PÉREZ SERRANO, J. (Dir.), *La aportación de UGT Andalucía al medio rural andaluz: de la Reforma Agraria al Desarrollo Rural (1980-2010)*, Córdoba, FUDEPA, pp. 35-73.

- PÉREZ YRUELA, M., GINER, S. (1985), “Corporatismo: el estado de la cuestión”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 31, pp. 9-45.
- PÉREZ YRUELA, M., GINER, S. (1988a), “Sobre el origen, naturaleza y modalidades del corporatismo”, PÉREZ YRUELA, M., GINER, S., *El corporatismo en España*, Madrid, Ariel, pp. 15-65.
- PÉREZ YRUELA, M., GINER, S. (1988b), *El corporatismo en España*, Madrid, Ariel.
- PERFECTO, M. A. (1997), “Regeneracionismo y corporativismo en la Dictadura de Primo de Rivera”, TUSELL, J., MONTERO, F., MARÍN ARCE, J. M^a. (Eds.), *Las derechas en la España contemporánea*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia/Anthropos, pp. 177-196.
- PETERS, G. B., PIERRE, J. (2005), “¿Por qué ahora el interés por la gobernanza?”, CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (coord. y trad.), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, pp. 37-56.
- PICOS SÁNCHEZ, F. (2003), “Quince años de modelo dual de IRPF: experiencia y efectos”, *Documentos del Instituto de Estudios Fiscales*, nº 12.
- PIERSON, P. (Ed.) *The New Politics of Welfare*. Oxford, University Press.
- PITONI, I. (Dir.) (2004) [en línea], “La concertazione decentrata”, *Il punto su... Le monografie del CDS: Temi e Instrumenti*, Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori, www.isfol.it [Consultado: 27 de julio de 2011].
- PORRAS NADALES, A. J. (1988), “Parlamento y corporatismo”, PÉREZ YRUELA, M., GINER, S., *El corporatismo en España*, Madrid, Ariel, pp. 151-178.
- PORRAS NADALES, A. J. (1994), “La Administración Andaluza entre modernización y clientelismo”, *Autonomías*, nº 18, pp. 81-91.

- PORRAS NADALES, A. J. (1996), *Diagnosis y programación política en el Estado autonómico*, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública.
- PORRAS NADALES, A. J. (Coord.) (2003), *El sistema competencial de la Junta de Andalucía y su desarrollo efectivo*, Sevilla, Parlamento de Andalucía.
- PRATS CATALÁ, J. (2005), “Modos de Gobernación de las sociedades globales”, CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (coord. y trad.), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, pp. 145-172.
- PUTNAM, R. D. (ed.) (2003), *El declive del capital social. Un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*, trad. José Luis Gil Arista, Barcelona, Galaxia Gutenberg – Círculo de Lectores.
- PUTNAM, R. D., GOSS, K. A. (2003), “Introducción”, PUTNAM, R. D. (ed.), *El declive del capital social. Un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*, trad. José Luis Gil Arista, Barcelona, Galaxia Gutenberg – Círculo de Lectores, pp. 7-33.
- QUIROGA FERNÁNDEZ DE SOTO, A. (2000), “La idea de España en los ideólogos de la dictadura de Primo de Rivera: El discurso católico-fascista de José Pemartín”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 108, pp. 197-224.
- QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, R. (2011), *La sociedad española en la transición. Los movimientos sociales en el proceso democratizador*, Madrid, Siglo XXI.
- RADAELLI, C. M., FRANCHINO, F. (2004), “Analysing political change in Italy”, *Journal of European Public Policy*, vol. 11, nº 6, pp. 941-953.
- RAMOS SANTANA, A. (Coord.) (2005), *La Transición: política y sociedad en Andalucía*, Cádiz, Ayuntamiento.
- REDER, M. (1972), “Aspectos en que Keynes fue realmente distinto”, KEYNES, J. M. (et al.), *Crítica de la economía clásica*, trad. Antonio Bosch, 3ª edición, Barcelona, Ariel, pp. 181-186.

- RECIO, A. (1999), “La segmentación del mercado laboral en España”, MIGUÉLEZ, F., PRIETO, C. (Dir. y Coord.): *Las relaciones de empleo en España*, Madrid, Siglo XXI, pp. 125-150.
- REDERO SAN ROMÁN, M. (2006), “El sindicalismo mayoritario en la experiencia democrática de la Segunda República”, ARÓSTEGUI, J. (Ed.), *La república de los trabajadores. La Segunda República y el mundo del trabajo*, Madrid, Fundación Francisco Largo Caballero, pp. 110-131.
- REDERO SAN ROMÁN, M. (2008), “Los sindicatos en la democracia: de la movilización a la gestión”, *Historia y política*, nº 20, pp. 129-158.
- REGIONE PUGLIA (2007a): *La Puglia in Movimento. 1° - 4° Quaderno degli interventi realizzati o in fase di realizzazione in Puglia, finanziati con il POR, Programma Operativo Regionale*, Bari, Ufficio per le Relazioni con il Pubblico de la Regione.
- REGIONE PUGLIA (2007b) [en línea], Programma operativo FESR Puglia, 2007-2013. Assessorato Bilancio e Programmazione. Settore Programmazione e Politiche Comunitarie, Bari, Regione Puglia, http://www.dps.tesoro.it/documentazione/QSN/docs/PO/In%20adozione/POR_Puglia_FESR_SFC2007.pdf [Consultado: 10 de junio de 2011].
- REGIONE PUGLIA (2010) [en línea] *2005/2010. Si scrive Puglia, si legge Sviluppo*, Bari, Regione Puglia, www.regione.puglia.it [Consultado: 10 de junio de 2011].
- REGINI, M. (2002), “I dilema del sindacato del 2000: più rappresentanza per avere influenza o viceversa?”, *Quaderni di Rassegna Sindacale*, nº Speciale Congresso CGIL.
- REGINI, M. (2003), “Tripartite Concertation and Varieties of Capitalism”, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 9, nº 3, pp. 251-263.
- REGINI, M. (2006), “Del neocorporativismo a las variedades de capitalismo”, *Desarrollo Económico*, vol. 45, nº. 180, pp. 609-612.

- REGINI, M., REGALIA, I. (1997), “Employers, unions and the state: The resurgence of concertation in Italy?”, *West European Politics*, vol. 20, nº 1, pp. 210-230.
- REHN, G. (1990), “Análisis general de la economía sueca y su desarrollo”, *Sistema: Revista de Ciencias Sociales*, nº 94-95, pp. 19-38.
- REHN, G., VIKLUND, B. (1992), “Cambios en el modelo sueco”, BAGLIONI, G., CROUCH, C. (Comps.), *Las relaciones laborales en Europa. El desafío de la flexibilidad*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 359-388.
- REIG MARTÍNEZ, E. (Dir.), MAS IVARS, M., PALUZIE I HERNÁNDEZ, E., PONS NOVELL, J., QUESADA IBÁÑEZ, J., ROBLEDO DOMÍNGUEZ, J. C., TIRADO FABREGAT, D. A. (2007), *Competitividad, crecimiento y capitalización de las regiones españolas*, Bilbao, Fundación BBVA.
- REIS MOURAO, P. (2007), “El institucionalismo norteamericano: orígenes y presente”, *Revista de Economía Institucional*, vol. 9, nº. 16, pp. 315-325.
- REQUEJO COLL, F. (1990), *Las democracias. Democracia antigua, Democracia liberal y Estado de Bienestar*, Barcelona, Ariel.
- REVISTA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1996) [en línea], “Introducción: Número retrospectivo de los 75 años”, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 115, nº 3-4 <http://www.ilo.org/public/spanish/revue/articles/int96-3.htm> [Consultado: 15 de mayo de 2011].
- RHODES, M. (1998): “Globalization, Labour Markets and Welfare States: A Future of ‘Competitive Corporatism’?”, RHODES, M., MÉNY, Y. (Eds.), *The Future of European Welfare: A New Social Contract?*, London, Macmillan, pp. 178-203.
- RHODES, M. (2000): “The Political Economy of Social Pacts: ‘Competitive Corporatism’ and European Welfare Reform”, PIERSON, P. (Ed.), *The new politics of the Welfare State*, Oxford, University Press, pp. 165-196.

- RHODES, M. (2001), ‘The Political Economy of Social Pacts: Competitive Corporatism and European Welfare Reform’, PIERSON, P. (Ed.) *The New Politics of Welfare*, pp. 165–194. Oxford, University Press.
- RHODES, M., MÉNY, Y. (Eds.) (1998), *The Future of European Welfare: A New Social Contract?*, London, Macmillan.
- RIESCO ROCHE, S. (2010), “La aceleración de la reforma agraria durante el Frente Popular”, BALLARÍN, M., LEDESMA LEDESMA, J. L. (Coord.), *La República del Frente Popular: reformas, conflictos y conspiraciones*, Zaragoza, Fundación Rey del Corral de Investigaciones Marxistas, pp. 83-96
- RITTER, G. A. (1991), *El estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- RIVERA, A., ORTIZ DE ORRUÑO, J. M^a., UGARTE, J. (eds.) (2008), *Movimientos sociales en la España contemporánea*, Madrid, Abada.
- RIVERO LAMAS, J. (1995), “Prólogo”, SOLANS LATRE, M. A., *Concertación social y otras formas de neocorporatismo en España y la Comunidad Europea*, Madrid, Tecnos.
- ROCHA, F., ARAGÓN, J. (2001) [en línea], “Mecanismos de evaluación de los pactos de empleo en las comunidades autónomas: situación y experiencias”, *Documentos de Trabajo de la Fundación 1º de Mayo*, 1. <http://www2.1mayo.ccoo.es/publicaciones/doctrab/doc101.pdf> [Consultado: 12 de abril de 2011].
- RODERO FRANGANILLO, A (1996a), “La industria andaluza en el periodo autonómico”, *Revista de Estudios Regionales*, nº 44, pp. 307-319.
- RODERO FRANGANILLO, A. (1996b), “La industria en la política planificadora de la Junta de Andalucía”, *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº 2, pp. 37-63
- RODERO FRANGANILLO, A. (2006), “La planificación económica en Andalucía”, *Revista de estudios regionales*, nº 75, pp. 41-68.

- RODRÍGUEZ NUÑO, V. (1998), “Cambios en el modelo de especialización sectorial del País Vasco y de las restantes comunidades autónomas en el periodo 1980-1994”, *Ekonomiaz: Revista Vasca de Economía*, nº 40, pp. 248-269.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. (2007), “Aproximación a la política de empleo de la Unión Europea”, FERNÁNDEZ LÓPEZ, M. F. (Dir.), *Política Social Europea y Comunidades Autónomas*, Sevilla, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales / Mergablum, pp. 99-143.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M. (2006), *Introducción a la negociación colectiva. El Consejo Andaluz de Relaciones Laborales*, Sevilla, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales.
- RODRÍGUEZ-POSE, A., FRATESI, U. (2003), “Estrategias de desarrollo desequilibradas y la falta de convergencia regional en la UE”, AURIOLES, J., MANZANERA, E. (Coords.), *Cuestiones clave de la economía española. Perspectivas actuales, 2003*, Sevilla, Centro de Estudios Andaluces.
- ROJAS DELGADO, M. L. (2000), “Evolución del sistema de partidos en Andalucía”, CONDE MARTÍNEZ, C. (Ed.) (2000), *I Congreso Andaluz de Ciencia Política y Administración: gobierno y administración en Andalucía (1978-1998)*, Almería, Universidad [Recurso electrónico, CD-ROM].
- ROMERO LUNA, I. (2010), “Las políticas de fomento empresarial en la Unión Europea. El caso de la formación emprendedora”, CONSEJO ANDALUZ DE RELACIONES LABORALES, *Anuario de Conferencias del CARL. 2º Semestre de 2008*, Sevilla, Consejo Andaluz de Relaciones laborales, pp. 221-233.
- ROTHSTEIN, B. (2003), “El capital social en el estado socialdemócrata. El modelo sueco y la sociedad civil”, PUTNAM, R. D. (Ed.), *El declive del capital social. Un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*, trad. José Luis Gil Arista, Barcelona, Galaxia Gutenberg – Círculo de Lectores, pp. 93-164.
- RUTHERFOR, M. (2001), “Institutional Economics: Then and Now”, *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 15, nº 3, pp. 173-194.

- RUIZ GALACHO, E. (2011), “Crisis económica, reforma laboral y huelga general”, *Laberinto*, nº 32, pp. 7-24.
- RUIZ RESA, J. D. (2000), *Trabajo y franquismo*, Granada, Comares.
- RUIZ RODRÍGUEZ, F. (2004): “La innovación empresarial a través de I+D en Andalucía”, *Cuadernos de Geografía*, 75, pp. 53-73.
- SABIO ALCUTÉN, A., FORCADELL ÁLVAREZ, C. (Coords.) (2005), *Las escalas del pasado: IV Congreso de Historia Local de Aragón (Barbastro, 3-5 de julio de 2003)*, Huesca, Instituto de Estudios Altoaragoneses / UNED.
- SALINAS MOYA, J. M. (1985), “La Política Regional de la CEE en relación con la Política Regional de España y de la Comunidad Autónoma”, *Boletín Económico de Andalucía*, nº 6, pp. 69-76.
- SALTER, S. (1996), “Industrial Workers, Employers and the State in Nazi Germany, 1933-1945”, MATHIAS, P., DAVIS, J. A., *The Nature of Industrialization. Enterprise and Labour: from the Eighteenth Century to the Present*, vol. 3, Oxford, Blackwell Publishers, pp. 124-137.
- SÁNCHEZ-ANCOCHEA, D. (2005), “Capitalismo, desarrollo y Estado. Una revisión crítica de la teoría del Estado de Schumpeter”, *Revista de Economía Institucional*, vol. 7, nº 13, pp. 81-100.
- SÁNCHEZ MALDONADO, J., GÓMEZ SALA, J. S. (1999), “La evolución del gasto público de la Comunidad Autónoma de Andalucía”, *Boletín Económico de Andalucía*, nº 25, pp. 79-127.
- SÁNCHEZ MALDONADO, J., MOLINA GARRIDO, C. (2009), “La reforma de la financiación autonómica: Una perspectiva”, *Revista de Estudios Regionales*, nº extra 86 (VIII), pp. 33-53.
- SÁNCHEZ MOSQUERA, M. (2009), “Las Comisiones Obreras en la concertación social andaluza. El liderazgo de Antonio Herrera, 1983-1992”, MARTÍNEZ FORONDA, A. (Coord.), *Antonio Herrera. Un hombre vital*, Sevilla, Fundación Estudios Sindicales, pp. 155-169.

- SÁNCHEZ RECIO, G. (2003), “El franquismo como red de intereses”, SÁNCHEZ RECIO, G., TASCÓN FERNÁNDEZ, J. (eds.), *Los empresarios de Franco. Política y economía en España, 1936 – 1957*, Barcelona, Crítica, pp. 13-22.
- SÁNCHEZ REINÓN, M. (1996), “El conflictivo y problemático proceso histórico de institucionalización de la negociación colectiva en España (1873-1936)”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, nº 9, pp. 209-225.
- SANTOS ORTEGA, A. (2003), “La invasión de la ideología empresarial en los márgenes del mercado de trabajo: inseguridad laboral, paro e inserción”, *Cuaderno de Relaciones Laborales*, 21, nº 1, pp. 107-128.
- SANZ MENÉNDEZ, L. (1994a), “Representación de intereses y políticas públicas. A modo de introducción”, *Zona Abierta*, nº 67/68 (1994), pp. 1-14.
- SANZ MENÉNDEZ, L. (1994b), “El corporatismo en las sociedades industriales avanzadas. Veinte años de debates sobre la intermediación de intereses y políticas públicas”, *Zona Abierta*, 67/68, pp. 15-60.
- SARRIAS CÁRDENES, C. (2009), “Las mutualidades de previsión social en España, 1939-2008”, CASTILLO, S., RUZAFÁ, R. (Coords.), *La previsión social en la historia. Actas del VI Congreso de Historia Social de España. Vitoria, 3-5 de julio de 2008*, Madrid, Siglo XXI, pp. 369-399.
- SARTORI, G. (2005), *Teoría de la democracia 2. Los problemas clásicos*, Tercera reimpresión, Madrid, Alianza Universidad,
- SARTORIUS, N., SABIO, A. (2007), *El final de la dictadura. La conquista de la democracia en España (noviembre de 1975-junio de 1977)*, Madrid, Temas de Hoy.
- SCHMITTER, P. C. (1974), “Still the Century of Corporatism?”, *The Review of Politics*, vol. 36, nº. 1, pp. 85-131.
- SCHMITTER, P. C. (1987), “Las regiones y la organización de los intereses comerciales”, SOLÉ, C. (Comp.), *Corporatismo y diferenciación regional*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 251-283.

- SCHMITTER, P. C. (1991), “La concertación social en perspectiva comparada”, ESPINA, A. (Comp.), *Concertación social, neocorporativismo y democracia*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 67-80.
- SCHMITTER, P. C. (1992), “Los sectores en el capitalismo moderno: Modos de gobierno y diversidad de resultados”, BRUNETTA, R., DELL’ARRINGA, C. (comp.), *Relaciones laborales y resultado económico. Actas de la conferencia celebrada por la International Economic Association en Venecia, Italia*, trad. Esther Tabasco, rev. Luis Toharia, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 49-88.
- SCHMITTER, P. C. (1994), “¡El corporativismo ha muerto! ¡Larga vida al corporativismo!” , *Zona Abierta*, nº. 67/68, pp. 61-84.
- SCHMITTER, P. C. (1995), “Ancora il secolo del corporativismo?” , MARAFFI (dir.), *La società neocorporativa*, 1981, cit. SOLANS LATRE, M. A., *Concertación social y otras formas de neocorporativismo en España y en la Comunidad Europea*, Madrid, Tecnos.
- SCHMITTER, P. C., LEHMBRUCH, G. (comps.) (1974), *Trends Toward Corporatism Intermediation*, Londres, Sage.
- SCHMITTER, P. C., STREECK, W. (1981), *The Organization of Business Interests: Studying the Associative Action of Business in Advanced Industrial Societies*, Discusión Paper, IIM/LMP 81-13, Berlín Wissenschaftszentrum.
- SCHMOLLER, G. (2007), *Política social y economía política (Cuestiones fundamentales)*, trad. Lorenzo Benito, Granada, Comares.
- SCHUMPETER, J. S. (1971), *Historia del análisis económico*, trad. Manuel Sacristián, Barcelona, Ariel.
- SCHUMPETER, J. A. (1984), *Capitalismo, socialismo y democracia*, Barcelona, Folio.
- SCRUGGS, L. (2001), “The Politics of Growth Revisited”, *The Journal of Politics*, vol. 63, nº 1, pp. 120–140.

- SECRETARÍA GENERAL DE ECONOMÍA (2009) [en línea], *Informe Económico de Andalucía: 2008*, Servicio de Estudios y Publicaciones de la Consejería de Economía y Hacienda, <http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda> [Consultado: 7 de junio de 2011].
- SECRETARÍA GENERAL DE ECONOMÍA (2010) [en línea], *Informe Económico de Andalucía: 2009*, Servicio de Estudios y Publicaciones de la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia, <http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda> [Consultado: 7 de junio de 2011].
- SENGENBERGER, W. (1991), “Cambios recientes en la organización industrial y sus consecuencias para el diálogo social y la cooperación”, ESPINA, A. (comp.), *Concertación social, neocorporatismo y democracia*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 257-276.
- SERRANO DEL ROSAL, R. (2000), *Transformación y cambio del sindicalismo español contemporáneo*, Madrid, Centro Superior de Investigaciones Científicas.
- SERRANO SANZ, J. M. (1994), “Crisis económica y transición política”, *Ayer*, nº 15, pp. 135-164.
- SERVICIO DE ESTUDIOS. CÁMARAS DE COMERCIO, INDUSTRIA Y NAVEGACIÓN DE ESPAÑA Y FUNDACIÓN INCYDE (2006) [en línea], *La Creación de Empresas en España. Análisis por regiones y sectores*, Madrid, Servicio de Estudios de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación. www.camaras.org [Consultado: 2 de octubre de 2011].
- SERVICIO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DEL BBVA (2008), *Situación Andalucía y Extremadura*, Madrid, SERVICIO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DEL BBVA.
- SIEGEL, N. A. (2005), “Social Pacts Revisited: ‘Competitive Concertation’ and Complex Causality in Negotiated Welfare State Reforms”, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 11, nº 1, pp. 107-126.

- SIERRA ÁLVAREZ, J. (1990), *El obrero soñado. Ensayo sobre el paternalism industrial (Asturias, 1860-1917)*, Madrid, Siglo XXI.
- SIMÓN PÉREZ, H. J. (2003), “¿Qué determina la afiliación a los sindicatos en España?”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, nº 41, pp. 69-88.
- SISSON, K. (1990), *Los empresarios y la negociación colectiva. Un estudio internacional comparado*, trad. Cristina Moreno, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- SKIDELSKY, R. (1988), “Decadencia de la política keynesiana”, CROUCH, C. (comp.), *Estado y economía en el capitalismo contemporáneo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 65-106.
- SMITH, M. J. (1994), “Pluralismo, pluralismo reformado y neopluralismo”, *Zona Abierta*, nº 67/68, pp. 137-170.
- SOCIEDAD DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DE ANDALUCÍA (2008), *Informe Económico y Financiero de Andalucía 2008*, Granada, Caja Granada.
- SOLA ESPINOSA, J. (2010), “La desregulación política del mercado de trabajo en España (1984-1997). Un programa de investigación”, *Revista de Economía Crítica*, nº 9, pp. 4-30.
- SOLANS LATRE, M. A. (1995), *Concertación social y otras formas de neocorporatismo en España y la Comunidad Europea*, Madrid, Tecnos.
- SOLÉ, C. (1984), “El debate corporativismo-neocorporativismo”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº. 26, pp. 9-28.
- SOLÉ, C. (Comp.) (1987), *Corporatismo y diferenciación regional*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- SOLÉ, C. (1999a), “Neocorporatismo en España”, SOLÉ, C. (Dir.), *Las organizaciones empresariales en España. (Análisis de los sectores industriales de los años 1990)*, Barcelona, EUB.
- SOLÉ, C. (Dir.) (1999b), *Las organizaciones empresariales en España. (Análisis de los sectores industriales de los años 1990)*, Barcelona, EUB.

- SOSKICE, D. (1993), “La determinación de los salarios: el cambiante papel de las instituciones en los países industrializados avanzados”, trad. Gloria Hillers de Luque, rev. Carlos Boix Serra, *Hacienda Pública Española*, nº. 127, pp. 195-220.
- SOSVILLA-RIVERO, S. (2008) [en línea], “El impacto de los Fondos Europeos en la Economía Andaluza: 1989-2013”, *Cátedra Fedea-Caja Madrid, Colección de Estudios Económicos*, 17-0

http://www.fedea.es/033_Publicaciones_VerMas.asp?id=787 [Consultado: 7 de noviembre de 2011].
- SOTO CARMONA, Á. (1996), “Conflictividad social y transición sindical”, TUSELL, J., SOTO, Á. (Eds.), *Historia de la transición (1975-1986)*, Madrid, Alianza Editorial, pp. 363-408.
- SOTO CARMONA, Á. (2006), “No todo fue igual. Cambio en las relaciones laborales, trabajo y nivel de vida de los españoles: 1958-1975”, *Pasado y Memoria. Revista de historia contemporánea*, 5, pp. 15-43.
- SPIEGEL, H. W. (1991), *El desarrollo del pensamiento económico*, trad. Carmen Soler de Villar, revisado por Gaspar Feliu y Jaime Sobrequés, 4ª reimpresión, Barcelona, Omega.
- STRANG, D., MEI YIN CHAG, P. (1993), “The International Labor Organization and the Welfare State: Institutional Effects on National Welfare Spending, 1960-80”, *International Organization*, vol. 47, nº 2, pp. 235-262.
- SUÁREZ CORTINA, M. (Ed.) (2003), *Las máscaras de la libertad. El liberalismo español, 1808-1950*, Madrid, Marcial Pons – Fundación Práxedes Mateo Sagasta.
- TABOADELA ÁLVAREZ, O. (1993) [en línea], *La afiliación sindical: hacia una aproximación del sistema de representación de intereses en el sindicalismo español contemporáneo*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Departamento de Sociología I,

<http://eprints.ucm.es/tesis/19911996/S/1/S1005401.pdf> [Consultado: 5 de marzo de 2012].

- TOHARIA, L. (1984), “Extracción de trabajo y cambio técnico: el caso de la fábrica McCormick de Chicago, 1880 – 1900”, *Revista de Historia Económica*, año 2, nº 1, pp. 105-126.
- TONGA, M. (2000), *Sviluppo locale. Patti, non parole, Mezzogiorno e programmazione negoziata*, Roma, Ediesse.
- TORCAL, M., MONTERO, J. R. (2000), “La formación y consecuencias del capital social en España”, *Revista española de Ciencia Política*, vol. 1, nº 2, pp. .
- TORRES LÓPEZ, J. (1996), “Andalucía 1975-1995: Una larga onda de depresión económica”, *Revista de Estudios Regionales*, nº 44, pp. 79-122.
- TRULLEN I THOMAS, J. (1993), *Fundamentos económicos de la transición política española. La política económica de los Acuerdos de la Moncloa*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- TUSELL, J., MONTERO, F., MARÍN ARCE, J. M^a. (Eds.) (1997), *Las derechas en la España contemporánea*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia/Anthropos.
- TUSELL, J., SOTO, Á. (Eds.) (1996), *Historia de la transición (1975-1986)*, Madrid, Alianza Editorial.
- UGT-A (1985), *Acuerdo UGT Andalucía - Junta de Andalucía. La concertación en marcha*, Sevilla, Sevilla, UGT-A.
- UGT-A (1987): *Acuerdo de Concertación Social para Andalucía. Junta de Andalucía – Unión General de Trabajadores de Andalucía*, Sevilla, Secretaría de Comunicación e Imagen – UGT-A.
- UGT- A (1992), *Acuerdo Junta de Andalucía – UGT-A y CC OO-A*, Sevilla, UGT-A.

- UNDERHILL, G. R. D. (2003), “States, Markets and Governance for Emerging Market Economies: Private Interests, the Public Good and the Legitimacy of the Development Process” *International Affairs*, vol. 79, nº 4, pp. 755-781.
- VALDÉS DAL-RÉ, F. (2006), “El Derecho del Trabajo en la Segunda República”, ARÓSTEGUI, J. (Ed.): *La república de los trabajadores. La Segunda República y el mundo del trabajo*, Madrid, Fundación Francisco Largo Caballero, pp. 176-207.
- VALLÉS FERRER, J. (1997a), “Introducción”, VALLÉS FERRER, J., *Economía Andaluza*, Sevilla, Algaida, pp. 15-137.
- VALLÉS FERRER, J. (Coord.) (1997b), *Economía Andaluza*, Sevilla, Algaida.
- VALLÉS FERRER, J., “La Financiación Pública de la Economía Andaluza”, *Administración de Andalucía. Revista Andaluza de Administración Pública*, nº 49, pp. 25-58.
- VALLÉS FERRER, J. (Dir.), FERNÁNDEZ AMADOR, O., CARABALLO POU, M. A. (Coords.) (2009), *Economía Española*, 2ª Edición, Madrid, McGraw-Hill.
- VALLÉS FERRER, J., HUELVA TRISTANCHO, M. J. (1997), “Modernización de la economía andaluza: empleo, cambio tecnológico y empresa”, VALLÉS FERRER, J., *Economía Andaluza*, Sevilla, Algaida, pp. 139-329.
- VATA, A. (1999), “Employer’s Organizations and Concertation: Internal Dynamics and Institutional Influence”, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 5, nº 3, pp. 245-264.
- VÁZQUEZ GARCÍA, R. (2009) [en línea], “Democracia asociativa y virtudes cívicas como respuesta al privatismo liberal ciudadano”, *Actas del Congreso Internacional Presente, pasado y futuro de la democracia, 20-23 de abril de 2009*, Universidad de Murcia, <http://congresos.um.es/sefp/04-09/paper/view/3491/3411> [Consultado: 4 de febrero de 2009].

- VEGA GARCÍA, R. (2011), *Historia de la UGT. La reconstrucción del sindicalismo en democracia, 1976-1994*, Vol. 6, Madrid, Siglo XXI.
- VILAR RODRÍGUEZ, M. (2009a) [en línea], “La cobertura social a través de las sociedades de socorro mutuo, 1839-1935: ¿una alternativa al Estado para afrontar los fallos del mercado?”, *XVI Encuentro de Economía Pública: 5 y 6 de febrero de 2009: Palacio de Congresos de Granada*. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=360583> [Consultado: 23 de marzo de 2009].
- VILAR RODRÍGUEZ, M. (2009b), *Los salarios del miedo. Mercado de trabajo y crecimiento económico en España durante el franquismo*, Santiago de Compostela, Fundación 10 de Marzo.
- VILLALBA CABELLO, F. (1995), “Empresarios y empresas en Andalucía. Financiación y competitividad”, *Boletín Económico de Andalucía*, nº 19, pp. 51-65.
- VILLAVERDE, J., MAZA, A. (2010), “Los fondos estructurales europeos y la convergencia de las regiones españolas: 2000-2006”, *Papeles de Economía Española*, nº 123, pp. 2-15.
- VISSER, J. (1992), “Continuidad y cambio de las relaciones laborales en los Países Bajos”, BAGLIONI, G., CROUCH, C. (Comp.), *Las relaciones laborales en Europa. El desafío de la flexibilidad*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 247-296.
- WADDINGTON, J. (2005) [en línea], “Afiliación sindical en Europa. La magnitud del problema y la variedad de las respuestas sindicales”, *Documentos de trabajo para la Universidad de verano de la CES/ETUI-REHS de los dirigentes sindicales europeos*, <http://www.ugt.es/internacional/universidadces/univeranocesafiliacion.pdf> [Consultado: 24 de noviembre de 2011].
- WADENSJÖ, E. (1990), “Política de mercado de trabajo y crecimiento del empleo en Suecia”, *Sistema: Revista de Ciencias Sociales*, 94-95, pp. 161-182.

- WALTZ, K. N. (1999), "Globalization and Governance", *Political Science and Politics*, vol. 32, nº 4, pp. 693-700.
- WEBER, M. (1993), *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2ª ed., 10ª reimp., texto original de 1922.
- WEINTRAUB, S. (1978), *TIP: una política fiscal de rentas para frenar la inflación con estancamiento*, Pennsylvania, Cátedra M. Engle del American College.
- WEINTRAUB, S. (1981), "TIP: Una política fiscal de rentas para frenar la estanflación", *Revista de Economía Política*, nº 88, pp. 243-252.
- WELLHOFER, E. S. (2003), "Democracy and Fascism: Class, Civil Society, and Rational Choice in Italy", *The American Political Science Review*, vol. 97, nº 1, pp. 91-106.
- WESTERN, B. (1991), "A Comparative Study of Corporatist Development", *American Sociological Review*, vol. 56, nº 3, pp. 283-294.
- WIESEN, S. J. (2001), "Coming to Terms with the Worker: West German Industry, Labour Relations and the Idea of America, 1949-60", en *Journal of Contemporary History*, vol. 36, nº 4, pp. 561-579.
- WILLIAMSON, P. J. (2009): *Varieties of Corporatism. A conceptual discussion*, Cambridge, University Press.
- WORMS, J-P., "Viejos y nuevos vínculos cívicos en Francia", PUTNAM, R. D. (ed.), *El declive del capital social. Un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*, trad. José Luis Gil Arista, Barcelona, Galaxia Gutenberg – Círculo de Lectores, pp. 273-344.
- YOUNG, I. M. (1998), "Los grupos sociales en la democracia asociativa", *Zona Abierta*, nº. 84/85, pp. 167-175.
- YSÀS, P. (2004), *Disidencia y subversión. La lucha del régimen franquista por su supervivencia, 1960-1975*, Barcelona, Crítica.