

Claves

reflexiones socio laborales de la UGT Andalucía. ¿y después de la crisis qué?

claves

Reflexiones socio laborales de la
UGT Andalucía

Edita:

UGT Andalucía

Coordinación Técnica:

Secretaría de Análisis Económico y Evaluación Técnica
Francisca Cabeza Verdugo

D.L.:

SE-3887-2011

Publicación financiada por el Programa de Estudios y Difusión del Mercado de Trabajo, regulado por la Orden de 26 de diciembre de 2007, del Servicio Andaluz de Empleo. La Consejería de Empleo no se responsabiliza de las opiniones expuestas en esta publicación.

Nota: La UGT Andalucía no suscribe necesariamente las opiniones libres que se exponen en las páginas de esta publicación.

ÍNDICE

PRÓLOGO	7
PRESENTACIÓN	11
BLOQUE I. REFLEXIONES. ¿Y DESPUÉS DE LA CRISIS QUÉ?	17
1. El estado de la situación: hay que salir adelante	17
Juan Torres López	
2. Un nuevo modelo económico	23
- La economía de la igualdad: ¿qué es y cómo ponerla en marcha?	27
Juan Torres López	
- El reto de crear riqueza productiva	31
Mauricio Matus López	
- Territorio, vertebración económica y sostenibilidad	34
Vicente Granados Cabezas	
- Construcción y mercado de vivienda en Andalucía. La dificultad del modelo alternativo	38
Julio Rodríguez López	
- La innovación y el capital social como vectores estratégicos del desarrollo en Andalucía	41
Paula Rodríguez Modroño	
- El sistema financiero andaluz: un prerrequisito para el desarrollo regional	44
Miguel Angel Luque Mateo	
- Andalucía en Europa	48
Alberto Garzón Espinosa	
3. La evaluación de las políticas públicas, una respuesta al “deficit democrático” de la crisis	53
- Evaluación de programas, calidad democrática y ética profesional	57
Manuel Villoria	
- La evaluación de políticas públicas y su institucionalización: un proceso en desarrollo	61
Ana Corces y Sara Ulla	
- La evaluación en las políticas de empleo como instrumento para la concertación social	64
Carlos Bueno Suárez	
- Evaluación y cooperación internacional para el desarrollo	68
Juan Murciano y Laura Porrini	
- La evaluación y el desarrollo del Estatuto de Autonomía de Andalucía.	73
José Luis Osuna Llana	
4. Igualdad y cohesión: un modelo al servicio de las personas	79
- Mujeres y hombres en el modelo productivo: la promoción de la igualdad de género.	81
Lina Gálvez Muñoz	
- Seguridad y bienestar en el empleo: el horizonte del trabajo decente	85
Federico Navarro Nieto	
- Los nuevos pilares del bienestar social: los servicios a las personas	88
Mónica Dóminguez y Astrid Ajenjo	
- Capital humano, movilidad intergeneracional y equidad en Andalucía	91
Oscar Marcenaro Gutiérrez	
- La gestión de la diversidad y sus desafíos: nacionales, extranjeros y sus descendientes	97
Estrella Gualda Caballero	

- El horizonte de las industrias culturales en Andalucía	100
Aurora Labio Bernal	
- La comunicación y la cultura como factores de desarrollo y cohesión en Andalucía	104
Ramón Reig García	
5. El Sindicato ante la negociación colectiva	109
- Nuestra prioridad sindical en la negociación colectiva: recuperar derechos	111
Manuel Jiménez Gallardo	
- Un modelo sectorial referente para la negociación colectiva	114
Salvador Mera Crespo	
- Los tiempos negociadores pasados son los retos para el mantenimiento y la consolidación del futuro en la Federación Agroalimentaria de UGT Andalucía	119
Pedro Marcos Parra	
- Los retos de la negociación colectiva en un contexto de crisis económica.	122
Antonio Cardeña Pastor	
- Desafíos de la negociación colectiva en los sectores andaluces del comercio, del turismo y del juego.	125
Manuel Justo Morales	
- Por un modelo más justo	128
Francisco Herrera Núñez	
- La negociación colectiva en FSP UGT Andalucía en época de crisis.	131
Francisca Ramos Espina	
- En una coyuntura indeseada	134
Juan Carlos Hidalgo y Gabriel Centeno	

BLOQUE 2. ÍNDICE DE CALIDAD DEL MERCADO DE TRABAJO 139

1. Metodología para la construcción y actualización del Índice de Calidad del Mercado de Trabajo	141
2. Resultados correspondientes al año 2010	149
2.1. Los valores de los indicadores del mercado de trabajo	149
2.2. El Índice de Calidad del Mercado de Trabajo de las provincias andaluzas (2010)	161
3. Comentario de los resultados.	164
3.1. La calidad del mercado de trabajo de las provincias andaluzas en el año 2010.	164
3.2. Evolución de la calidad relativa del mercado de trabajo	170
4. Consideraciones finales	173
5. Una reflexión. Anotaciones sobre salarios, productividad y convenios laborales.	174

RESEÑAS DE LOS AUTORES 177

Claves

reflexiones socio laborales de la UGT Andalucía. ¿y después de la crisis qué?

PRÓLOGO

PRÓLOGO

Aunque todos hubiéramos querido iniciar la introducción de esta nueva publicación diciendo que los famosos “brotes verdes” han logrado consolidarse y que el inicio de la salida de la crisis está ya en marcha, la realidad es bien distinta. Desgraciadamente, ni los poderes públicos ni menos aún la iniciativa privada, parecen tener la capacidad necesaria para conseguir reactivar la economía andaluza y, con ello, lograr crear empleo de una vez por todas.

Muy lejos de ello, lo cierto es que mientras ni tan siquiera se atisba la tan ansiada salida de la crisis, los trabajadores andaluces cada día vemos un poco más endurecidas nuestras condiciones de vida.

En primer lugar, el paro no deja de crecer confirmándose como el efecto más negativo de esta crisis que, aunque la crearon los representantes del capital y de las entidades financieras, somos los trabajadores los que estamos pagando las consecuencias en mayor medida. Las empresas continúan cerrando, las suspensiones de pago y los despidos masivos de trabajadores no cesan y cada vez son más los trabajadores que ven como sus prestaciones y ayudas por desempleo se agotan de forma inevitable.

A su vez, el poder adquisitivo de los trabajadores, ya de por sí debilitado como consecuencia de los citados despidos y de las reducciones de los sueldos, continúa viéndose recortado como consecuencia de una nueva y muy marcada espiral inflacionista, así como por la incapacidad de las autoridades monetarias europeas para hacer frente a la misma. Las subidas en el precio del petróleo provocadas por los últimos acontecimientos vividos en países como Libia se han visto reflejadas, de forma inmediata, en el precio de nuestros carburantes hasta el punto de rozar máximos históricos y de hacer que, el simple hecho de repostar, se haya convertido en todo un lujo al alcance de pocos.

Por si esto no fuera poco, lo ocurrido en Japón, durante el mes de marzo, pone de manifiesto la necesidad de replantearnos todo nuestro sistema energético y de analizar en profundidad la utilización de la energía nuclear en nuestro país. Es decir, es necesario llevar a cabo una profunda reforma del modelo energético en pro de la utilización de energías limpias y seguras que, a su vez, logre reducir el nivel de dependencia de nuestra economía del petróleo.

Tampoco podemos pasar por alto el hecho de que los representantes de las economías europeas más desarrolladas, entre ellas la germana, estén ya empezando a solicitar la utilización de la política monetaria para lograr detener la subida del nivel general de precios. Es decir, cada vez son más las voces y los grupos de presión económica que reivindican una subida de los tipos de interés. Ni que decir tiene las desastrosas repercusiones que un incremento en el precio del dinero tendría para la economía andaluza y como dificultaría, aún más, las posibilidades de acceso a financiación,

tanto para las empresas como para las familias, a la vez que supondría la aparición de nuevas y más pronunciadas revisiones al alza de nuestras cuotas hipotecarias mensuales.

Todas estas cuestiones no hacen más que poner de manifiesto la necesidad de llevar a cabo un importante cambio de modelo productivo. En este sentido, tenemos que continuar avanzando en contar con un Estado y con unas Administraciones Públicas fuertes y con la capacidad necesaria para intervenir, de manera efectiva, en las principales cuestiones económicas, de forma que dejemos de estar expuestos a los caprichos y los vaivenes de los mercados.

A su vez, resulta fundamental dotarnos de un sector industrial que compagine las actividades económicas tradicionales andaluzas con la aplicación de las nuevas tecnologías y con el fomento de la I+D+i. En este mismo sentido, cada vez parece más necesario el contar con un sistema financiero que, lejos de sonar a utopía, se traduzca en un compromiso real de las entidades financieras con el desarrollo socioeconómico de nuestra región y que, en cierto modo, reduzca las posibilidades de aparición de otra crisis financiera como en la que actualmente estamos inmersos.

Pero el logro de estos ambiciosos objetivos precisa del compromiso y de la participación de todos. Para ello, es imprescindible continuar avanzando y profundizando en el desarrollo del proceso de concertación social, por un lado, y en la negociación colectiva por otro. Desgraciadamente, muchos entienden la posibilidad de reformar la negociación colectiva no como una oportunidad de continuar caminando juntos hacia adelante, sino como una ocasión para desandar lo andado y para, de esta forma, continuar reduciendo los derechos sociales y laborales de los trabajadores andaluces.

En definitiva, ante las enormes dificultades que atraviesa la clase trabajadora en la actualidad, es necesario que todos los que conformamos la Unión General de Trabajadores de Andalucía manifestemos nuestro firme compromiso con la defensa de los derechos de los trabajadores andaluces y nuestra voluntad de, cueste lo que cueste, continuar trabajando y llevando a cabo una acción sindical que nos ayude a lograr una salida de la crisis con los trabajadores.

Con el fin de generar un amplio debate interno, dirigido a la consecución de este ambicioso objetivo de poner freno a la crisis a partir de políticas de izquierdas, ponemos a vuestra disposición una nueva edición de nuestra publicación CLAVES.

Manuel Pastrana Casado
Secretario General de UGT Andalucía

Claves

reflexiones socio laborales de la UGT Andalucía. ¿y después de la crisis qué?

PRESENTACIÓN

PRESENTACIÓN

Siguiendo en la línea que ya establecíamos en la primera edición de CLAVES, allá por el año 2009, en la que nuestro objetivo era disponer de una publicación que nos permitiese profundizar sobre la situación social, económica y laboral de nuestra comunidad autónoma, presentamos esta nueva edición en la que se le otorga un mayor espacio a la reflexión y en la que queremos destacar las aportaciones de los diferentes autores que han contribuido a la misma. Autores y autoras que se caracterizan por su alto nivel de investigación, compromiso y análisis riguroso de la realidad.

Una realidad cada vez más difícil que atenta y amenaza diariamente a los trabajadores, a los ciudadanos. Amenazas que se concretan en despidos, en reducciones de los salarios reales, en empeoramiento de las condiciones laborales y sociales, en subidas de los tipos de interés, en no poder hacer frente al pago de las hipotecas, en discriminaciones dentro del mercado de trabajo...

Es por ello que nos parecía fundamental que todas estas situaciones, y otras muchas, que definen y conforman lo que se ha venido llamando "CRISIS", sirviesen como punto de partida de esta publicación. Y así, CLAVES arranca con el título ¿Y después de la crisis, qué?, porque considerábamos más oportuno mirar hacia delante e intentar plantear propuestas y salidas a la crisis, que volver a hacer un balance de la misma que, por otro lado, ya habíamos realizado en la edición anterior. Se trataría entonces de un enfoque proactivo, de búsqueda de soluciones y mirar al futuro. Para ello hemos incluido una serie de artículos que apuntan sobre algunas cuestiones necesarias para encontrar una salida a la crisis desde la izquierda.

En este sentido, la publicación comienza con un texto de Juan Torres, Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Sevilla, el cual ha desempeñado un papel fundamental en el trabajo de elaboración de los diferentes artículos, y que en este caso nos da unas pistas sobre los retos a los que debe hacer frente Andalucía y a lo que no debe renunciar si quiere salir de la crisis con éxito, centrándose en los sectores y en el nuevo modelo productivo.

Además de este primer apartado, la publicación consta de otros cuatro apartados más.

El segundo apartado lleva por título "Un nuevo modelo económico", en el que se abordan temas tan fundamentales como la economía de la igualdad, la riqueza productiva, el sistema financiero andaluz, el papel del territorio en la vertebración económica, el sector de la construcción y el mercado de la vivienda, la contribución

de la innovación y el capital social al desarrollo o Andalucía en el contexto europeo y globalizado. Todo ello ha sido coordinado también por Juan Torres.

La evaluación de las políticas públicas se aborda en el tercer apartado, coordinado por José Luis Osuna, Catedrático de E.U. de la Universidad de Sevilla. En él se tratan los distintos aspectos de una nueva cultura de la gestión de lo público, en la que la evaluación ocupa un papel primordial. La calidad democrática y la ética profesional, la evaluación de las políticas de empleo, la evaluación en la cooperación al desarrollo o la evaluación en el Estatuto de Autonomía son algunos de los temas que se recogen en este caso.

El siguiente apartado está dedicado a la igualdad y la cohesión, poniendo el foco de atención en temas como el servicio a las personas como nuevo pilar del bienestar social, la promoción de la igualdad de género, el trabajo decente, la gestión a la diversidad, el capital humano y la movilidad intergeneracional, las industrias culturales en Andalucía y la comunicación y la cultura como factores de cohesión. También ha sido coordinado en esta ocasión por el profesor Juan Torres.

El último apartado de este primer bloque está dedicado a la negociación colectiva y cuáles deben ser sus planteamientos ante las dificultades actuales de salida de la crisis en los diferentes sectores. Para ello, desde las Federaciones de UGT Andalucía se han expuesto cuál es la situación en sus respectivos sectores y proponen una serie de pautas que han de orientar la negociación colectiva de cara a los próximos años.

En el segundo bloque de esta publicación hemos incluido el Índice de Calidad del Mercado de Trabajo como continuación al análisis realizado en años anteriores. Dicho índice ha sido elaborado por José Manuel Menudo y Yolanda Rebollo, de la Universidad Pablo de Olavide. Se trata de realizar una comparación entre las diferentes provincias andaluzas en base a una serie de indicadores sobre diversos aspectos del mercado laboral. En esta ocasión también se recoge una breve reflexión sobre el binomio salario-productividad.

Roberto Marín Acevedo
Secretario de Análisis Económico
y Evaluación Técnica
de UGT Andalucía

Claves

reflexiones socio laborales de la UGT Andalucía. ¿y después de la crisis qué?

**REFLEXIONES.
¿Y DESPUÉS DE LA CRISIS QUÉ?**

Claves

reflexiones socio laborales de la UGT Andalucía. ¿y después de la crisis qué?

01

**EL ESTADO DE LA SITUACIÓN:
HAY QUE SALIR ADELANTE**

1 / El estado de la situación: hay que salir adelante

La economía andaluza ha sufrido la actual crisis económica con más daño que otros territorios por diversas razones que conviene tener en cuenta a la hora de darle respuesta y entre las que podemos señalar las siguientes:

- a) La economía andaluza dispone de un mercado interno limitado, de un tejido y capital productivo aún escasos, desvertebrados y generadores de insuficiente valor añadido, su clase empresarial es en demasiada medida limitada, rentista y poco emprendedora y la mayoría de las actividades económicas que se desarrollan en su seno son muy dependientes del entorno.
- b) Andalucía apenas dispone de capacidad de maniobra propia para luchar contra el ciclo, principalmente debido a que genera insuficiente ingreso endógeno y a que las políticas redistributivas tienen cada vez menor vigor como resultado de las restricciones que impone nuestra pertenencia a una unión monetaria dominada por políticas neoliberales.
- c) Las instituciones del sistema financiero andaluz han desempeñado un papel francamente negativo en los últimos años, coadyuvando a la formación de la burbuja inmobiliaria y consolidando un modelo de crecimiento insostenible.
- d) A pesar de que se han registrado avances muy notables y meritorios, la población andaluza disfruta todavía de menos formación y conocimiento acumulado que la de su entorno.
- e) La desigualdad es muy alta en Andalucía, lo que resulta un factor muy problemático porque ahí se ha encontrado no solo una de las causas de la crisis, sino una de las circunstancias que ha hecho que sus efectos sean más graves en las distintas economías.

Estas circunstancias producen la debilidad estructural que explica la peor situación de la economía andaluza frente a la crisis y que ha dado lugar a la mayor caída de actividad y a la pérdida tan grande de empleo y tejido productivo que ha sufrido. De hecho, al desencadenarse la crisis, la demanda interna se desplomó y solo el crecimiento del gasto en consumo final de las administraciones públicas pudo evitar que provocase una debacle económica sin precedentes.

Parece claro, por tanto, que para hacer frente con éxito a la situación crítica en la que nos encontramos es fundamental no detenerse simplemente en los factores coyunturales que hayan podido incidir en su desencadenamiento sino tener en cuenta, por el contrario, aquellos que vienen impidiendo que la actividad productiva y la generación de ingresos se sostengan más allá de periodos de expansión siempre volátiles.

No podemos olvidar que Andalucía pasó a tener una posición dependiente y subordinada respecto de su entorno como consecuencia de su especialización desafortunada en la oferta de materias primas y mano de obra de bajo coste al resto del Estado y, más tarde, a partir de los años sesenta del siglo pasado, en la construcción residencial y en la oferta de servicios vinculados al sector turístico que impulsaron un notable crecimiento pero muy inestable e insostenibles y que no le permitió superar dicha dependencia ni su carácter relativamente más atrasado que el entorno. Esa situación comenzó a ser especialmente desventajosa en la última etapa de globalización neoliberal que vivimos porque ésta impone la apertura desprotegida de los mercados que, cuando no se dispone de actividad de alto valor añadido suficiente como en el caso de Andalucía, obliga a abaratar la oferta provocando así una escasez estructural de ingreso que dificulta extraordinariamente la ruptura con las inercias productivas y distributivas dominantes. Lo cual resulta muy negativo en estos momentos en que las economías han de decidir cómo salen de la crisis si se considera, como creo que es necesario considerar, que el modelo en el que se había basado la creación de actividad y el empleo en Andalucía están muy cerca de llegar a su completo y definitivo agotamiento, si es que no ha llegado ya.

En mi opinión, para salir con éxito de la crisis es imprescindible romper con la inercia dominante para disponer de la autonomía que permita poner en marcha un proyecto productivo propio y eso implica diseñar una estrategia orientada principalmente a superar la carencia estructural de recursos y resortes endógenos para la acumulación. Para lo cual creo que hay que abordar algunos retos principales a los que se hace mención con más detalle en los artículos que siguen:

- a) Pasar de ser una economía de enclaves a otra de redes y sinergias productivas, vertebrada en torno a sí misma y menos dependiente de centros de decisión y de definición de estrategias exógenos.
- b) Reconsiderar los motores de la actividad económica para depender en menor medida del capital público, aunque esto tampoco puede implicar renunciar a éste último porque su presencia es todavía vital para generar el capital social imprescindible para poder cambiar el modelo productivo y las lógicas sociales dominantes.
- c) Recuperar los activos y el tejido productivo perdidos como consecuencia de la venta masiva al capital extranjero, sin los cuales es imposible reestructurar la economía y fortalecerla como se necesita.
- d) Combatir mucho más decisiva y eficazmente las desigualdades y asimetrías entre territorios, actividades y personas que, además de debilitar la economía en el sentido señalado, vienen produciendo una sociedad desmovilizada y sumisa, sin fuerza civil y muy dependiente de la intervención protectora del sector público.
- e) Disponer de un auténtico sector financiero andaluz que, a diferencia de lo que ha venido sucediendo, permita hacer efectivo el artículo 162 de nuestro Estatuto, participando “en los planes estratégicos de la economía” y actuando para estar “al servicio del bienestar general y del desarrollo económico y empresarial”.

- f) Combatir la gran dependencia y los condicionamiento indeseables que imponen las políticas de sesgo neoliberal dominantes en la Unión Europea, que vienen provocando el aumento de la desigualdad entre regiones y personas, una continuada destrucción de tejido productivo y la pérdida de capital y empresas.

Y a la hora de abordar estos retos creo que es igualmente fundamental actuar teniendo en cuenta que la crisis que vivimos no es un mero incidente pasajero o temporal, ni tampoco simplemente financiera o incluso económica sino un fenómeno sistémico que constituye el primer paso de un proceso que será de cambio muy profundo de las bases estructurales de la economía y la sociedad en todo el planeta, que modificará el terreno de juego de la competencia, de la financiación y los mercados en los próximos años pero también los equilibrios políticos y las relaciones sociales, lo que seguramente va a generar condiciones aún más difíciles para los espacios periféricos, como es el andaluz.

Por eso, hay que partir de la idea de que nada va a poder seguir siendo igual que antes y mucho menos las bases que en los últimos años han permitido que la economía andaluza disimulara sus fallas estructurales gracias, sobre todo, a la hipertrofia del sector inmobiliario y a las políticas redistributivas que la Junta de Andalucía ha aplicado aquí con mayor sensibilidad social que otros gobiernos.

Confiar en salir de la crisis con éxito volviendo a reforzar el modelo anterior es algo mucho peor que ingenuo. Hoy día es ya inaplazable que Andalucía redefina su proyecto y su posición en el entorno tratando de encontrar una posición propia en la economía y en la política española, europea y mundial. No olvidemos que Andalucía viene perdiendo sin cesar su capacidad de generar bienes y servicios realmente productivos y que incluso una actividad central en Andalucía como el turismo se desenvuelve actualmente en función de estrategias globales que establecen sus pautas de producción, de servicios y precios en función de intereses ajenos a lo que pueda ocurrir en nuestra economía o a lo que sea más o menos favorable a los andaluces. Y lo mismo ocurre con otros sectores que son determinantes para garantizar que la renta y la riqueza que se crea en Andalucía revierta principalmente en el capital y el trabajo andaluz: la agricultura, la distribución, la ya escasa estructura industrial, o los servicios más avanzados y precisos y, entre ellos, el financiero.

Como se pone de relieve más detalladamente en los diversos artículos que contiene este anuario, Andalucía no tiene futuro si se conforma con ello, si renuncia a la agricultura y a no tener industria o si asume, sin más, que su principal función económica es la provisión de servicios de baja productividad, poco coste laboral y menos valor añadido.

Andalucía, por el contrario, debería luchar por adueñarse de sus propios recursos, de su economía y de los centros de decisión de los que depende la creación de la riqueza para poder fomentar nuevas actividades y crear las redes productivas y los nuevos espacios de sinergia que rompan con nuestro desorden productivo secular y que definitivamente vertebren a nuestra economía y sociedad.

Andalucía necesita salir hacia delante pero eso no puede significar sino que sus ciudadanos y ciudadanas, sus organizaciones sociales y políticas, sus

administraciones públicas, su empresariado y sus sindicatos, están dispuestas a repensarse rechazando la desigualdad y la discriminación, el victimismo, el fracaso escolar, la economía sumergida, al subvencionismo, el tópico y el culto a lo caduco, y a renunciar a creer que es inevitable que Andalucía tenga que ser más pobre y atrasada que los espacios de su entorno o que necesariamente tenga que hacer lo que le dictan los grandes centros de poder ajenos a sus intereses.

Se trata de un reto tan atractivo como necesario y para el que es imprescindible contar con un amplio acuerdo social que no se limite a repartir privilegios y cuotas de poder sino a establecer un nuevo pacto de rentas que lleve a un equilibrio social diferente y a compromisos de acción efectivos para generar más riqueza con bienestar, equidad y con mucho mayor respeto a la naturaleza.

Juan Torres López
Universidad de Sevilla

Claves

reflexiones socio laborales de la UGT Andalucía. ¿y después de la crisis qué?

02

UN NUEVO MODELO ECONÓMICO

2 / Un nuevo modelo económico

Se pueden hacer muchas lecturas sobre el impacto de la crisis y de las diferentes alternativas existentes para salir de ella pero una parece esencial en cualquier caso: con crisis o seguramente sin ella nuestro modelo de crecimiento estaba prácticamente agotado.

La economía andaluza ha vivido en las últimas tres décadas un proceso de cambio verdaderamente espectacular. Basta recordar la situación de nuestras ciudades en el momento en que se celebraban las primeras elecciones municipales o la de nuestro campo, la cobertura tan reducida que entonces tenían los servicios colectivos más básicos o el modo en que entonces vivía y vive ahora nuestra población para poder comprobar que se ha registrado un avance seguramente sin parangón en nuestra historia. Pero, al mismo tiempo, la crisis que estamos viviendo nos ha puesto sobre la mesa la realidad innegable de que hemos desarrollado un modelo de crecimiento demasiado imperfecto, basado en una especialización muy sesgada hacia actividades de bajo valor añadido y concentradas en la actividad inmobiliaria que ha resultado ser muy ineficiente, muy desigualador y depredador de grandes masas de recursos materiales y naturales.

Sin crisis hubiera sido preciso abordar antes o después la naturaleza de nuestras fuentes de crecimiento porque es imposible que, dada su naturaleza, estas fueran inagotables. Pero con la crisis que estamos viviendo, la apuesta por su revisión profunda y por la puesta en marcha de un nuevo modelo económico se hace ya impostergable.

En los textos que siguen se presentan algunos de los elementos que nos ha parecido que son precisamente claves para pensar en un modo diferente de organizar nuestra vida económica, de crear empresas, empleo y riqueza y de satisfacer las necesidades sociales.

Como es inevitable, no se han podido abordar todos y cada uno de los aspectos que seguramente es imprescindible analizar para poder realizar una propuesta exhaustiva y completamente rigurosa, no solo por cuestiones de espacio sino también porque nos ha parecido más interesante concentrar inicialmente el debate en algunos aspectos esenciales que entendemos que encuadran a los demás.

Este bloque dedicado al nuevo modelo económico se inicia con una reflexión sobre la naturaleza de un principio que a nuestro juicio (y entendemos lógicamente que éste no tiene por qué ser compartido por todos los sujetos sociales) debe ser un punto de partida esencial de un nuevo modelo más sostenible y satisfactorio: la igualdad.

En ese sentido, Juan Torres López realiza algunas sugerencias de análisis encaminadas, en primer lugar, a señalar la importancia y la necesidad, no ya por razones morales sino de eficiencia económica, de combatir la desigualdad en todas sus manifestaciones manteniendo una concepción omnicomprendensiva y no parcial o reduccionista de lo que significa avanzar realmente hacia una economía de la igualdad. En su artículo se señalan los diferentes aspectos a los que se debe aludir

y los condicionantes estratégicos a tener en cuenta para poder avanzar hacia ella sin que se resientan ni la cohesión social ni la necesaria capacidad de generación de ingresos y actividad económica.

A continuación, Mauricio Matus López se centra en subrayar un aspecto que, no por ser elemental puede olvidarse o considerarse de segundo orden. Es imposible avanzar hacia un modelo económico más sostenible y eficiente privada y socialmente si éste no se basa en la capacidad de generación endógena de ingresos y de recursos. Andalucía no puede desarrollarse con solidez y seguridad si confía solamente en las políticas redistributivas o en los recursos de procedencia exógenas y no tendrá otro horizonte que el del empobrecimiento y el estancamiento relativo si se conforma con especializarse en actividades de bajo valor, disponiendo a lo sumo con algunos enclaves productivos de vanguardia y, en definitiva, sin recobrar el dinamismo en las actividades productivas que son las que tienen auténtica capacidad de generación de ingreso. Andalucía debe recuperar la agricultura, la industria y los servicios de mayor valor añadido generando a su vez sinergias y redes productivas de nuevo tipo que permitan dinamizar un mercado interno consistente y sobre el que poder sustentar los motores de su desarrollo.

A continuación, Vicente Granados Cabezas pone de relieve en su artículo que es sencillamente inconcebible avanzar hacia un nuevo modelo económico sin realizar una reconsideración profunda del papel de nuestro territorio en el desarrollo de la actividad económica y de la vida social.

En los últimos años se han producido lamentables desequilibrios entre los factores económicos, ambientales y sociales que coinciden en él y de ellos se han derivado gran parte de los graves problemas que ahora sufre nuestra economía. Granados aboga por un auténtico cambio de paradigma que lleve a una ordenación y políticas del territorio en donde el interés público quede más y mejor salvaguardado gracias, sobre todo, al establecimiento de modos de gestión más democráticos y participativos.

En su artículo se desarrollan también algunas ideas esenciales para lograr que el territorio sea, en lugar de una fuente de desarticulación y de asimetrías, un motor de la inclusión social que debe ser un pilar fundamental de la nueva economía de la igualdad, principalmente, propiciando el uso más eficiente y menos despilfarrador del espacio de convivencia.

Complementando el análisis anterior, Julio Rodríguez López analiza con detalle el comportamiento de un sector especialmente crítico en la evolución reciente de nuestra economía, el de la construcción y la actividad inmobiliaria. En su artículo se ponen de manifiesto las dificultades que lleva consigo sostener un sector hasta ahora hipertrofiado sin continuar despilfarrando recursos y riqueza y aboga por dos principios fundamentales que se derivan del análisis riguroso de la situación de partida. Por un lado, que seguramente sea imposible renunciar a la actividad que se desarrolla en torno a este sector pero que al mismo tiempo es fundamental normalizar el mercado de viviendas de modo que la actividad que generen no se oriente a fomentar su uso especulativo o como simple señuelo improductivo de otras actividades. Y, por otro, que incluso así, es completamente imprescindible fomentar por todos los medios la diversificación de nuestra oferta productiva.

Después de haberse analizado los problemas que plantea el uso del territorio y el gran peso de la actividad inmobiliaria en nuestra economía, Paula Rodríguez Modroño reflexiona sobre las carencias de innovación y de capital social que todavía presenta nuestra economía y con las que resulta muy difícil que las empresas y en general todos los sujetos económicos puedan afrontar con éxito la creación de actividad económica de alto valor y de empleo de calidad que son tan necesarias.

Paula Rodríguez señala las manifestaciones más importantes de esas carencias y aporta propuestas que permitan que Andalucía sea capaz de generar una mayor y más eficiente oferta de los intangibles imprescindibles para que se pueda generar el tipo de vida económica que mejor satisface las necesidades sociales en las dinámicas cada vez más complejas de los mercados de nuestro tiempo.

A continuación, Miguel Luque Mateo analiza el impacto tan importante que la crisis ha tenido sobre el sector financiero cuyo papel es, como bien se sabe, decisivo para el desarrollo regional.

Como señala Luque, los efectos de la crisis, la propia incapacidad de quienes han dirigido el sector en Andalucía y la progresiva desnaturalización de las cajas de ahorros han terminado por dejar en una situación que podría calificarse de preocupante precariedad a nuestra comunidad en este aspecto, al sufrir una pérdida neta bastante evidente de capacidad de autofinanciación y de autonomía en este campo.

A pesar de lo delicado de la situación, Luque aboga por tratar de recuperar los pasos perdidos dado que es impensable que Andalucía pueda ser dueña de sus destinos en materia económica si no dispone, como puede ocurrir si se deja que la inercia impuesta continúe, de suficientes resortes en materia de financiación de la vida económica. Por eso es imprescindible en su opinión tratar de recuperar y fortalecer un sistema público financiero y lograr que todo él responda a principios de servicio público vinculados principalmente a la satisfacción de las necesidades de empresas, consumidores y sector público, en lugar de servir simplemente de fuente de alimentación de los flujos especulativos y de las burbujas que tanto daño a la economía mundial y a la nuestra en particular.

Finalmente, este bloque concluye con una reflexión de Alberto Garzón Espinosa sobre la incidencia tan importante que tiene nuestra pertenencia a la Unión Europea y a la monetaria en particular. Garzón propone que Andalucía no se adapte pasivamente a su entorno sino que contemple con valentía y realismo la oportunidad y el riesgo que al mismo tiempo supone formar parte de un elenco de naciones tan dispar y poderoso. Si bien es verdad que ser parte de Europa es ya una constante que como tal debe ser contemplada en la formulación de estrategias de desarrollo regional, Garzón reflexiona sobre las consecuencias de que los andaluces renunciemos a sentirnos dueños de nuestro propio destino a la hora de reformular nuestro modelo productivo y económico.

La economía de la igualdad: ¿qué es y cómo ponerla en marcha?

Juan Torres López
Universidad de Sevilla

El presidente de la Junta de Andalucía y secretario general del partido que gobierna Andalucía desde hace tres décadas, José Antonio Griñán, propuso al comenzar su mandato que el necesario recambio del modelo productivo de la economía andaluza debería estar vinculado al desarrollo de una economía de la igualdad.

Lamentablemente ni el gobierno ni el partido que lo sostiene han avanzado mucho para concretar una estrategia de este tipo, pero hay que reconocer que la idea es muy valiosa porque la aspiración a generar más igualdad no es solo algo deseable éticamente, que lo es. Además de ello, que es importante, hay que tener en cuenta que la desigualdad constituye uno de los factores más retardatarios del progreso y un potente generador de conflictos indeseables.

Como dice el último Informe sobre el Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, resolver acertadamente los conflictos distributivos que produce la desigualdad es una garantía fundamental para lograr “desarrollo virtuoso, de alto crecimiento y desarrollo humano”¹.

En los últimos decenios se ha podido comprobar que la desigualdad ha crecido en casi todo el

mundo como resultado de las políticas que han acompañado a la globalización neoliberal y que eso ha producido exclusión, menos actividad económica y empleo y perturbaciones graves en los mercados y en el conjunto de la sociedad. Y más concretamente, esa mayor desigualdad es la que ha actuado como causa última de la crisis a la que ahora nos enfrentamos.

Es cierto que ésta se ha producido, como es bien sabido, por la difusión de hipotecas basuras y productos financieros de baja calidad derivados de ellas y que eso fue posible por la regulación muy desafortunada del sistema financiero existente, por la actuación criminal de instituciones como las agencias de calificación y de muchos bancos que engañaron a clientes, inversores y autoridades, e incluso por la complicidad de muchas de éstas últimas².

Pero el daño que todo eso produjo ha llegado a ser tan grave porque la magnitud de los recursos involucrados en la ingeniería financiera y en la especulación generalizada en los mercados es ya muy grande y eso hace que las perturbaciones que provocan lleven consigo un riesgo necesariamente sistémico, global y generalizado.

¹ PNUD. “Informe sobre el Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano”. PNUD. Mundi-Prensa, Madrid 2010, p. 60

² Vid Juan Torres López. “La crisis de las hipotecas basura. ¿Por qué se cayó todo y no se ha hundido nada?”. Ediciones Sequitur, Madrid 2010.

Y resulta que los flujos que operan en la esfera financiera de la economía han crecido tanto como consecuencia del espectacular incremento de la desigualdad y más concretamente de la pérdida de peso de los salarios y de los ingresos más bajos en el conjunto de las rentas, en beneficio de las del capital más elevadas.

Según datos de Censo de Estados Unidos, los ingresos del 20% de población de renta más baja aumentaron después de impuestos un 6% en términos reales desde 1979 a 2004 mientras que los del 1% más rico lo hicieron en un 176%. Y de la magnitud de esta concentración de renta da idea el que el 75% de la renta generada en los ocho años de gobierno de G.W. Bush fue apropiada por el 1% más rico de la población.

En España, el proceso de pérdida de peso de los salarios en el total de la renta no ha sido muy diferente como muestra el Gráfico nº 1. Y quizá aún más en los años inmediatamente anteriores al estallido de la crisis, como indica la Encuesta Financiera de las Familias del Banco de España³ que señala que solo entre 2002 y 2005 la renta media correspondiente al 20% más pobre de los hogares de España se redujo en un 23'6%, mientras que la renta media del 10% más rico se incrementó en más de un 15%, y la diferencia de renta media entre el 10% más rico y el 20% más pobre de los hogares españoles pasó de ser 12,03 veces mayor a 17,4⁴.

El efecto que produce esta desigualdad es grande por un hecho económico básico: la inmensa mayoría de las rentas salariales y de las más bajas se dedican al consumo así que mientras mayor sea su peso más fuerza tiene la demanda que genera actividad y empleo. Por el contrario, las rentas más elevadas se dedican en mucha mayor proporción al ahorro y es por eso que la desigualdad creciente pone a disposición de los mercados financieros cada

vez más recursos lo que se hace muy peligroso para la creación de riqueza y empleo si los bancos o fondos de inversión que los recogen, como viene ocurriendo, se dedican a derivar ese ahorro a las operaciones financieras especulativas en lugar de dedicarlo a financiar a las empresas y el consumo. Eso es lo que explica que las políticas de contención salarial de los últimos años hayan dado lugar también a que se registre menos crecimiento económico y menos crecimiento del empleo.

Además, esa desigualdad creciente producida por la pérdida de peso de los salarios se traduce lógicamente en menor capacidad adquisitiva de los grupos sociales de menos renta y eso provoca, a su vez otros tres problemas igualmente graves. En primer lugar, el incremento continuado del endeudamiento, un gran negocio para la banca pero una esclavitud para las familias y una losa para el conjunto de la economía. En segundo lugar, una intensificación del trabajo femenino no remunerado porque el menor salario obliga a renunciar a servicios de cuidados suministrados por el mercado y a obtenerlos, en ausencia de corresponsabilidad, con un mayor tiempo de trabajo de las mujeres. Y, en tercer lugar, un reforzamiento de los poderes antidemocráticos y de los mecanismos que generan sumisión para que los afectados acepten sin rebelarse esta situación negativa para ellos.

Es por todas estas razones que resulta fundamental combatir la desigualdad y avanzar hacia una nueva economía de la igualdad aunque en ese camino conviene tener claras algunas consideraciones que me parecen esenciales y que quizá no se están teniendo en cuenta convenientemente.

La primera de ellas es que la economía de la igualdad no equivale simplemente a la igualdad de género. Esta última es una pieza esencial sin la cual no se puede dar la primera pero no es su única componente. La igualdad entre mujeres y hombres debe ser un objetivo irrenunciable por razones morales y de pura eficiencia económica, y por ello no puede ser un

³ En su Boletín Económico nº 37 diciembre de 2007 o completa en su web.

⁴ Lamentablemente, el Banco de España no ha hecho pública la información que permitiría conocer estos datos para el periodo 2005-2009.

objetivo subsidiario ni subordinado al logro de otras aspiraciones igualitaristas. Pero tampoco puede ser el único eje, y ni siquiera el principal, de las estrategias que pueden conducir a lograr una auténtica economía de la igualdad.

Es un error garrafal renunciar a avanzar en la igualdad de género incluso en épocas de crisis, como defiende algún sector de la patronal troglodita que no es capaz de percibir que con mayor desigualdad entre mujeres y hombres son las propias empresas las que pierden recursos valiosos y demanda efectiva con la que obtener más ganancias. Pero, aunque nunca se renuncie a ello, la economía de la igualdad tampoco puede limitarse en exclusiva a promocionar la igualdad de género.

Una economía de la igualdad auténtica, es decir, económicamente omnicomprendiva, autosostenida y sostenible, que se orienta a proporcionar la efectiva igualdad de oportunidades a todos los seres humanos, debe basarse en la generación equilibrada de ingresos y en la existencia de una efectiva igualdad a la hora de poder disfrutar de vías de realización personal y social en todos los ámbitos en los que todas las personas nos desenvolvemos habitualmente.

La segunda consideración a tener en cuenta es que la economía de la igualdad no puede ser solo el resultado de la aplicación de políticas redistributivas.

Es evidente que éstas constituyen también un instrumento imprescindible para poder paliar las desigualdades que genera el desarrollo de la actividad económica y las contingencias de diferente signo que inevitablemente afectan a la vida personal y social. El informe de las Naciones Unidas antes citado se refiere precisamente a que es fundamental que “el Estado mantenga un poder compensatorio suficiente para limitar el abuso de poder de mercado por parte de grupos capitalistas poderosos y resolver disputas sociopolíticas a favor de un

aprovechamiento de base amplia”⁵. Algo que debe sustanciarse en políticas de ingreso y gasto público igualitaristas, en una política monetaria supeditada al interés general, y en la provisión universal y de igual calidad para toda la ciudadanía de los bienes y servicios esenciales para garantizar la igualdad de oportunidades y la disposición de idénticos vectores de realización para todas las personas, entre otras cosas.

Pero no basta con ello. La economía de la igualdad no puede ser sino el resultado de un modo de producir que implique la equidad intrínsecamente, es decir, sobre todo en la generación originaria de ingresos y no solo en su distribución secundaria gracias a políticas públicas más o menos progresivas.

Eso significa que avanzar hacia la economía de la igualdad obliga a revisar el tipo de actividad en que se basa la generación del valor añadido, los derechos de apropiación de los diferentes sujetos que contribuyen a crear riqueza, el régimen de propiedad de los recursos y el tipo de espacios de transacción en que se llevan a cabo los intercambios para evitar que haya focos de poder de mercado con capacidad de generar ganancias extraordinarias y condiciones asimétricas de acceso a los bienes y a las decisiones que tienen que ver con su provisión y disfrute, y, por último y aunque no sea lo menos importante, también el tipo de incentivos y valores que en última instancia mueven a los individuos en la actividad económica.

Hay que reconocer que a pesar de haber logrado avances impresionantes y decisivos en los últimos años hacia estas aspiraciones, Andalucía no ha logrado encaminarse de modo irreversible hacia ellos. Y que incluso se dan a menudo, como ahora en época de crisis, pasos que más bien la llevan en dirección contraria a la que sería necesaria para alcanzarlos.

Nuestra economía se ha especializado en actividades centradas en el uso de trabajo

5 PNUD. “Informe sobre el Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano”. PNUD. Mundi-Prensa, Madrid 2010, p. 60.

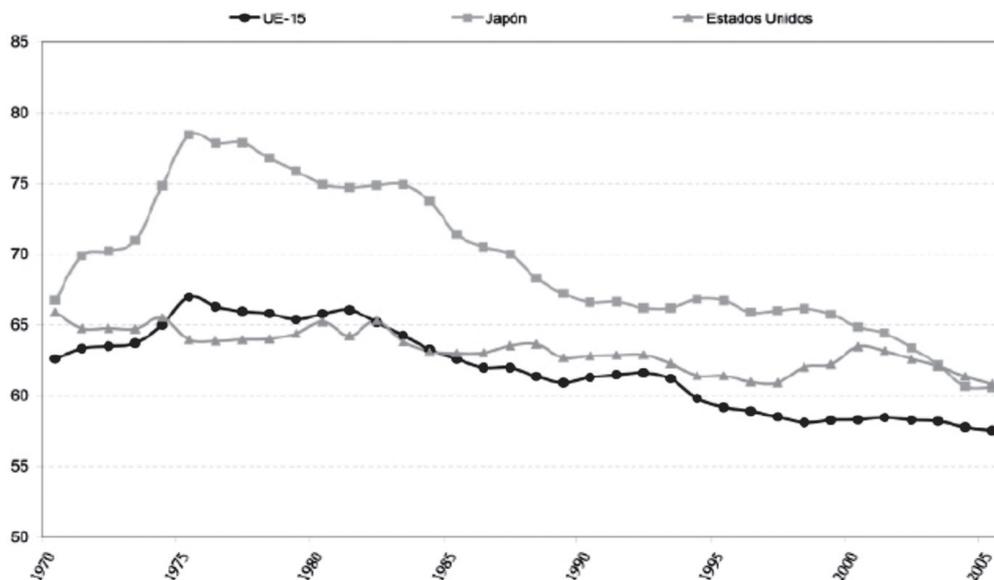
precario y de poco valor añadido, se ha producido una gran concentración de la riqueza en los últimos años, los mercados se han oligopolizado y las grandes empresas disfrutan de mucho más poder para fijar precios que hace unos años. Y nuestras tasas de fracaso escolar, de paro juvenil, de empleo femenino o de población emprendedora muestran que aún no se ha roto del todo con inercias seculares y que no se ha creado una sociedad que asuma la creación de riqueza y la justicia en el reparto como una aspiración ineludible y propia, no que le venga dada graciosamente.

Avanzar hacia la economía de la igualdad consiste justamente en romper esas líneas

de fractura: promover otro tipo de actividades que impliquen usar un capital social y recursos humanos más avanzados y mejor formados, fomentar la propiedad social y cooperativa, imponer mayor grado de competencia y combatir el poder de mercado de las grandes corporaciones que controlan, sobre todo, los canales de distribución que hundan los ingresos de los productores. Y al mismo tiempo, lograr mayor complicidad colectiva con estos objetivos, dedicar más recursos para crear sinergias, redes y capital social, y alcanzar nuevos consensos que estén ahora orientados a cambiar las lógicas dominantes y no a consolidar el status quo de los privilegios consolidados a lo largo del tiempo.

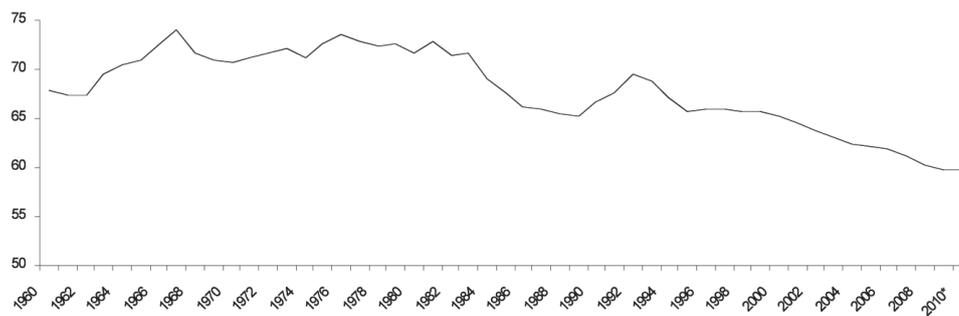
Gráfica n° 1

Proporción de los salarios en la renta nacional en UE-15, Estados Unidos y Japón, 1970-2005



Fuente: OECD. Employment Outlook 2007.

Rentas del salario como porcentaje del PIB al coste de los factores, España (1960-2010)



Fuente: Elaboración propia con datos de AMECO. (*) Estimación

El reto de crear riqueza productiva

Mauricio Matus López

Universidad Pablo de Olavide

Los orígenes inmediatos de la crisis actual que sufre la economía andaluza tienen carácter externo y están vinculados a la intermediación financiera sobre las hipotecas basuras en Estados Unidos. Sin embargo, sus consecuencias han variado entre las distintas economías y regiones, y en el caso de Andalucía han sido más perjudiciales que en España en su conjunto y que en Europa.

En nuestra comunidad autónoma, la tasa de paro pasó del 12,7% al 28,0% entre 2007 y 2010, mientras que en España lo hizo del 8,3% al 20,1% y en la UE del 7,2% al 9,6%. Y también la recuperación parece ir más lenta que en nuestro entorno. Aunque la variación del PIB español y andaluz fue similar en 2009 (-3,6% anual), en 2010 la caída a nivel regional fue nueve veces mayor que la evolución nacional: -0,9% y -0,1% anual respectivamente⁶.

La mayoría de los análisis que se vienen preguntando por qué en Andalucía ha ocurrido esto destacan, por un lado, los problemas del mismo tipo que padece la economía española, vinculados principalmente a la baja inversión en formación, carencia de algunas infraestructuras

o debilidades regulatorias. Y, por otro, las deficiencias de carácter estructural que la hacen comparativamente más débil y vulnerable frente a los *shocks* externos.

De estas características me referiré en este artículo solamente a tres que me parece que tienen que ver con un factor especialmente decisivo, la menor capacidad de creación de riqueza de Andalucía, y que es algo que parece imprescindible modificar si se quiere salir de la crisis con una economía fuerte y sostenible.

La primera de estas características es la progresiva pérdida del tejido económico ligado a lo netamente productivo. Es decir, tejido industrial y agrario y algunos servicios comerciales ligados directamente a estos sectores.

Una señal de esta evolución es la pérdida de peso de los sectores agrícola e industrial en el empleo andaluz en los últimos cuarenta años que no puede explicarse exclusivamente por los incrementos de productividad registrados.

La agricultura ha venido perdiendo peso relativo desde principios del siglo XX, pero la principal caída se produjo en la década de los años ochenta, es decir, justo cuando comienzan a implantarse en Europa y España políticas

⁶ Fuente: Eurostat y Encuesta de Población Activa, INE. En términos de PIB, la caída fue más profunda en España y Europa en 2009. Ese año el PIB cayó un 3,6% en Andalucía, un 3,7% en España y un 4,0% en la zona euro. Fuente: Indicadores económicos, Banco de España, 2010 y Contabilidad Regional de España, INE, 2010.

deflacionistas de sesgo neoliberal que llevaron consigo una destrucción neta de riqueza y recursos allí donde se han aplicado. En 1980 un 23,8% de la población ocupada en Andalucía trabajaba en este sector, mientras que quince años más tarde, en 1995, sólo lo hacía el 11,9%. Una proporción que se mantuvo con una ligera disminución hasta principios del nuevo siglo⁷, pero que apenas dos años más tarde comenzó nuevamente a disminuir, de modo que en 2008 la agricultura apenas concentraba el 7,4% del total de trabajadores⁸.

Por su parte, la industria muestra una evolución similar, aunque partiendo de niveles más bajos y con una caída que se produce con algo más de retraso, durante la década de los años noventa. Así, entre 1990 y 2000, el empleo industrial pasó del 15,5% del empleo regional al 12,6% y durante el nuevo siglo continuó disminuyendo, aunque de forma algo más lenta, representado en 2008 tan solo el 10,2% del empleo.

La segunda característica, contrapartida de la anterior, es la especialización de la economía andaluza en actividades con mucha menos capacidad de generar valor, como son los servicios en general y particularmente los vinculados a la construcción y los que se desenvuelven en la órbita de los servicios a las personas.

El sector de los servicios creció aceleradamente entre los ochenta y noventa. En 1980 las ramas que componen este sector concentraban al 48,9% del empleo regional. Veinte años después, en 2000, ya alcanzaban el 65,2% y ese crecimiento se mantendría en el nuevo siglo, llegando a representar el 68,6% del empleo en 2008.

En este punto cabe hacer una aclaración particular de la relación con las características de un sector tan amplio como son los servicios. Una cosa es que se incremente el empleo en ramas que generan valor como el desarrollo

de software o las telecomunicaciones y otra cosa es que lo haga en ramas escasamente productivas como el comercio en general o en una sobredimensionada y descapitalizada hostelería.

Y eso es lo que ocurre en el caso de Andalucía en donde los servicios se concentran prácticamente en unas cuantas ramas: el comercio y la hostelería representan el 38% de este empleo y la actividad de los hogares (principalmente servicio doméstico) otro 12%⁹.

En cuanto a la construcción, aunque se analiza más profundamente en otro punto de esta publicación, cabe destacar su comportamiento errático. Alcanzó picos de empleo antes de cada crisis (y cayó bruscamente después), en 1983 como en 1990 llegó al 12,5% del empleo regional y en 2007 alcanzó el 13,3%.

Tabla 1. Estructura sectorial del empleo en Andalucía

	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios	Total
1980	24,2%	16,9%	10,3%	48,9%	100%
1985	21,1%	16,4%	8,2%	54,2%	100%
1990	15,5%	15,5%	12,5%	56,5%	100%
1995	11,9%	12,6%	10,3%	65,2%	100%
2000	10,9%	12,6%	12,0%	64,4%	100%
2005	9,1%	11,0%	14,3%	65,6%	100%
2008	7,4%	10,2%	13,8%	68,6%	100%
2010	7,2%	9,2%	8,9%	74,8%	100%

Fuente: Encuesta de Población Activa. INE¹⁰

⁷ En 2002 el 10,6% de la población ocupada trabajaba en la agricultura. El descenso comienza en 2003.

⁸ En lo que sigue del texto, salvo que se diga lo contrario, los datos se refieren a los resultados de la Encuesta de Población Activa para Andalucía.

⁹ Otras actividades: actividades de los hogares y organismos extraterritoriales.

¹⁰ Datos para los segundos trimestres de cada año. Existen dos quiebres metodológicos relativos a la clasificación de actividades. Uno que afecta a los datos de 1995 a 2008 (CNAE 93) y otro que afecta a la distribución del año 2010 (CNAE 09).

Una tercera característica que ha hecho que Andalucía sufra de forma más aguda la actual recesión económica es la concentración de la propiedad, principalmente extranjera y orientada al exterior, de las escasas actividades productivas que aún existen en la agricultura, la industria y en los servicios generadores de mayor valor añadido.

Esto es particularmente evidente en la agricultura, donde el 3% de las explotaciones andaluzas concentran el 53,4% de la superficie agraria útil¹¹ y en el que las exportaciones del sector agroalimentario representan el 50% del comercio exterior de Andalucía¹².

Es decir, la producción generadora de riqueza que se localiza en Andalucía forma parte de cadenas de producción globales, de propiedad de empresas transnacionales que buscan maximizar sus beneficios de forma global. El problema de este modelo es que la producción andaluza no está vertebrada en el entramado productivo regional sino que responde a las particulares sinergias de las empresas propietarias que maximizan valor en otros puntos de la cadena internacional de producción.

Por lo tanto, si se quiere salir fortalecidos de la crisis, con un modelo económico sostenible y realmente creador de riqueza es necesario cambiar estas tres condicionantes para lo cual sería necesario actuar, al menos, en tres grandes líneas estratégicas.

En primer lugar, poner nuevamente en valor las fuentes de creación de ingreso endógeno. Es decir, dando énfasis en el uso productivo en las actividades transformadoras como la agricultura, la industria y en los servicios basados en la tecnología e innovación. En

segundo lugar, y para poder llevar a cabo esto, se debe intervenir sobre el conjunto de incentivos económicos que atraigan capital inversor y desechen capital especulador. El anterior modelo refleja que las ventajas comparativas de Andalucía en costes de mano de obra no ha sido un atractivo suficiente ni determinante para las inversiones, con lo que se confirma que sólo la calidad del conocimiento y una población formada pueden ser la base de una acumulación de capital productivo. En tercero, fortalecer las sinergias de las redes del tejido empresarial andaluz, poniendo como eje central de esta estrategia la expansión del mercado interno y la construcción de canales de comercialización locales.

11 Aunque con grande diferencias provinciales. El tamaño medio de las explotaciones (en Has) en Huelva es de 33,7 Has, en Cádiz de 31 Has y en Sevilla de 29,7 Has, mientras que en Jaén es de 12,4 Has y en Málaga de 10,6 Has. Fuente: Plan de Modernización de la Agricultura Andaluza 2000-2006, Consejería de Agricultura y pesca, Junta de Andalucía.

12 MARTÍN, V (2008): "Gran propiedad y productividad agrícola en el campo del sur de España", Estudios Geográficos, LXIX, 264, Enero-Junio, 105-134, página 107.

Territorio, vertebración económica y sostenibilidad

Vicente Granados Cabezas

Universidad de Málaga

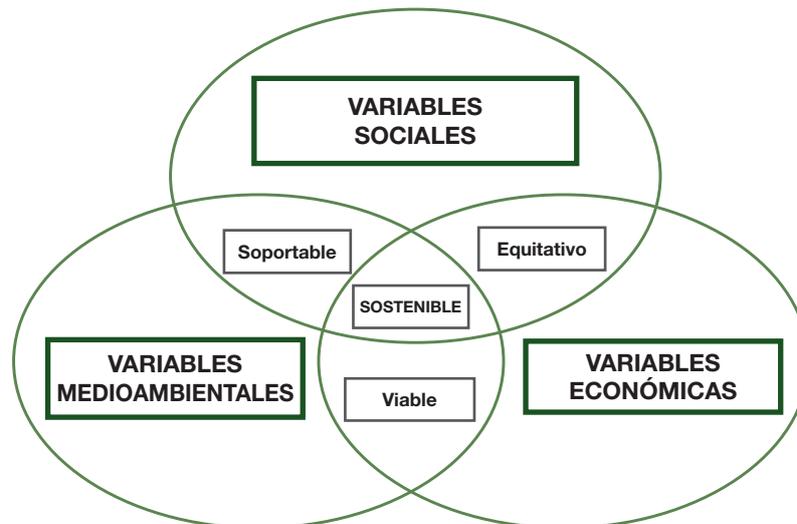
A lo largo de los últimos años la terminología utilizada para ensalzar la calidad de vida de la ciudadanía ha ido ganando en grandilocuencia y perversión y consecuentemente, perdiendo tanto en contenido como en significado, incluidos los dos últimos conceptos utilizados: calidad de vida y ciudadanía.

Durante la evolución de la actual crisis económica y social y paradójicamente con la búsqueda de salidas a partir de fórmulas y prácticas que la han ocasionado, las propias palabras que componen el título de este apartado han sufrido también una mutación. El objeto de esta contribución no es reivindicar su acepción en el Diccionario de la Real Academia, sino recordar y defender el consenso sobre su trascendencia logrado en foros institucionales y ratificado en acuerdos internacionales en la ONU, UNESCO, Consejo de Europa o Unión Europea.

El territorio, entendido como el espacio donde se despliegan las competencias de los distintos niveles de las Administraciones Públicas, constituye la base física donde se desarrollan las actividades económicas y de la vida cotidiana en su acepción más amplia. Por esta razón, la calidad de vida de las personas que lo habitan está en relación directa con los atributos que el territorio atesora. Así lo ha venido interpretando la Unión Europea desde que en

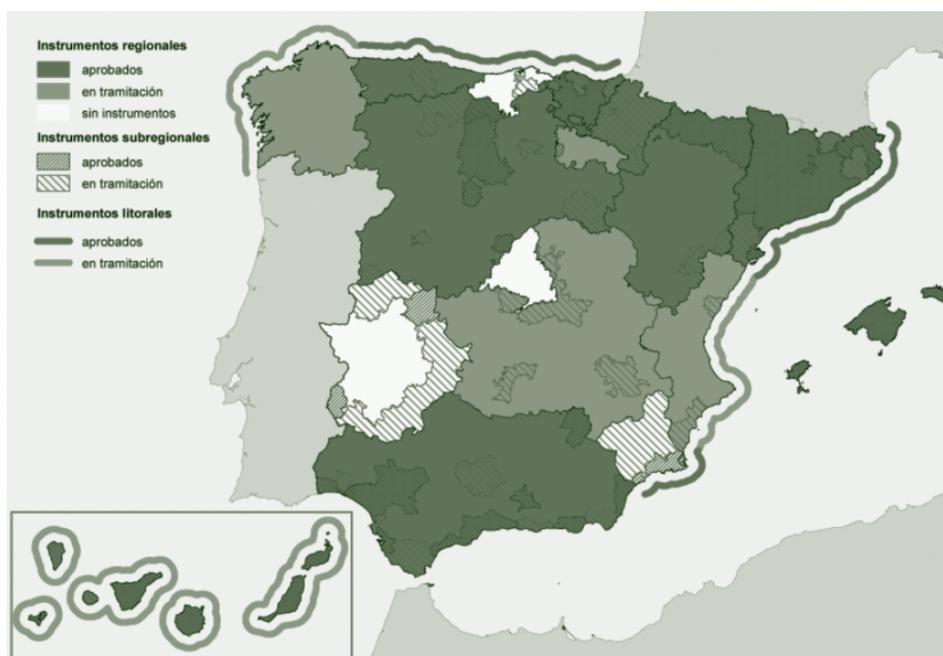
1983 se redactase en Torremolinos la *Carta Europea de Ordenación del Territorio*, aunando las experiencias de los países europeos de las cinco décadas previas, y la Constitución Española que considera la Ordenación del Territorio como una función pública cuya competencia la ejercen en exclusividad las Comunidades Autónomas. En el caso de Andalucía, esta competencia se sustancia más claramente en la reforma del Estatuto de 2007 donde en su artículo 56 incorpora las infraestructuras, los equipamientos, la promoción del equilibrio territorial y la protección ambiental, esto es, los componentes básicos para vertebrar el territorio en una estrategia de sostenibilidad, económica, social y medioambiental.

La necesaria interrelación de estos tres componentes, comunes en las estrategias europeas de cohesión e igualdad de oportunidades territoriales, se resume en el popular esquema propugnado por la UNESCO en 2003 y que ha sido incorporado desde entonces en múltiples documentos con distintas variantes, aunque preservando la esencia del desarrollo sostenible: la no exclusividad entre los aspectos sociales, medioambientales y económicos para garantizar un progreso equilibrado.



Esta necesaria interrelación entre la viabilidad económica y ambiental con la equidad y justicia social plasmadas en un territorio concreto, muestra el consenso alcanzado desde el punto de vista institucional, técnico y académico. Sin embargo, el cuestionamiento de las políticas a aplicar y el grado de regulación y protagonismo de las administraciones públicas en la gestión del territorio está presente continuamente, máxime en una comunidad como la andaluza donde las prácticas de ocupación del territorio distan bastante de ese modelo.

En su andadura autonómica, Andalucía tiene una larga tradición en la elaboración de legislación e instrumentos sobre la Ordenación del Territorio desde la Propuesta de Comarcalización de 1983 hasta el último Plan Subregional aprobado, el correspondiente a la Costa Noroeste de Cádiz (Abril 2011). De hecho, es la Comunidad Autónoma con más instrumentos aprobados, tal y como refleja el último informe del Observatorio para la Sostenibilidad de España:



La experiencia de todos estos años, en los que se han vivido períodos de auge y de crisis importantes, permite reflexionar sobre los logros alcanzados, que son muchos, pero también sobre la conveniencia de replantearse algunos aspectos, sobre todo de gestión y de políticas proactivas, en un modelo de desarrollo económico, social y territorial que la crisis actual ha cuestionado y, en concreto, en la capacidad que tiene el territorio andaluz para posicionarse ante los retos que se presentan en línea con las otras contribuciones incluidas en este número de Claves.

En primer lugar, existe un claro desfase entre los fines que persigue la legislación y los efectos de la puesta en funcionamiento de los instrumentos de planificación que emanan de ella. Algunas de las inercias de ocupación del territorio por parte del sector inmobiliario, turístico y residencial se han exacerbado sobre todo en los años previos a la crisis de 2008. La consecuencia ha sido, y continúa siendo, el deterioro del llamado capital territorial, en concreto en lo que respecta a los aspectos paisajísticos y a los costes económicos, ambientales y sociales de los procesos de urbanización de baja densidad y dispersos.

Desde sus orígenes, las políticas sobre ordenación del territorio han mantenido un dilema permanente: definir solamente los sistemas de articulación territorial relacionados con el sistema de asentamientos urbanos y los sistemas de protección y actuar sobre ellos o intervenir también a través de políticas y actuaciones directas incluidas en las estrategias de desarrollo económico.

La administración democrática española tiene poca experiencia, y en algunos casos voluntad, de gestión directa en actuaciones relacionadas con la actividad económica de los territorios que no sean las que se refieren a la articulación de los mismos (infraestructuras de comunicaciones y servicios básicos, sistemas de protección...). Dejando al lado el debate económico-ideológico con respecto a la prevalencia y necesidad de políticas de oferta o demanda (grados de liberalismo

o keynesianismo), la experiencia andaluza corrobora la necesidad del protagonismo público en las políticas económicas espaciales.

No hay que olvidar que Andalucía es una región con déficits importantes en capacidad emprendedora, innovadora e inversora por parte del sector privado, en comparación con otras comunidades autónomas y regiones europeas, como recientemente ha vuelto a constatar el informe sobre Andalucía del programa LEED de la OCDE de 2011.

Precisamente, dichas recomendaciones abogaban por un cambio de paradigma en las políticas de preservación del interés público basado en el fortalecimiento del protagonismo de la sociedad. La Agenda Territorial Europea de horizonte 2020 enfatiza la cohesión y el reconocimiento de la diversidad territorial como garantes de la competitividad del territorio europeo articulado a través de redes de cooperación.

Descendiendo a escala de lo cotidiano, estas estrategias conllevan ampliar el derecho constitucional a una vivienda digna, al derecho al espacio que se comparte, el territorio. Las políticas públicas, por tanto, tienen que velar por la lucha contra la exclusión territorial. La accesibilidad al espacio común (equipado o natural) se convierte, pues en el *leitmotiv* de las mismas. La reivindicación del "derecho a la ciudad" de Lefevre hace más de cincuenta años, se complementa hoy con la garantía de la igualdad de oportunidades en la ciudad-territorio en la que se vive y convive.

Naturalmente, una de las claves consiste en modificar el acercamiento al territorio a partir de concepciones más estratégicas, participativas y compartidas. En España, la legislación urbanística y territorial encorseta en demasía esta posibilidad. La gestión eficiente del territorio exige un conocimiento de los impactos económicos, ambientales y sociales de las políticas públicas y eso conduce al diseño de indicadores que reflejen los cambios en la calidad de vida de las personas que lo habitan.

La experiencia de los últimos años muestra que es necesario un cambio cultural importante en la concepción mayoritaria que existe sobre el uso del territorio. Hasta ahora ha prevalecido una ocupación expansiva y especulativa del suelo basada en expectativas de crecimiento no refrendadas por ningún análisis serio de la demanda real de la sociedad, tanto en vivienda como en actividades económicas. La consecuencia ha sido el desvío de rentas –o acumulación por desposesión que diría David Harvey- hacia el sector inmobiliario y, posteriormente financiero, con los importantes desequilibrios económicos y sociales que se denuncian en otras contribuciones de este número.

Los ciclos económicos condicionan las políticas relacionadas con el Estado del Bienestar y las de cohesión social son las primeras que se resienten. Ya en la época de auge, la lentitud, provocada o no, de las corporaciones locales por adaptar su planeamiento a la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía redujo el impacto de la reserva del 30 % para VPO de los nuevos suelos urbanizables de municipios de relevancia territorial y la mejora de los niveles de equipamientos en la “formación de la ciudad”. Los fuertes desajustes entre las necesidades reales de vivienda y la accesibilidad a la misma, marcaron el Pacto Andaluz de la Vivienda de Diciembre de 2007 y el Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012. Las limitaciones crediticias ocasionadas por la crisis del sistema financiero, conjuntamente con el excesivo apalancamiento hicieron replantearse a los firmantes las condiciones del primero y reorientar el énfasis en el alquiler y la rehabilitación en el caso del segundo.

Es precisamente en estos dos últimos aspectos, la superación de la concepción obsoleta de la propiedad de la vivienda y la apuesta por la rehabilitación en su sentido amplio, hacia dónde debe orientarse la nueva práctica territorial en línea con los países europeos más avanzados.

El nuevo modelo territorial está estrictamente relacionado con el nuevo modelo económico

basado en el uso más eficiente y menos despilfarrador del espacio de convivencia.

Los nuevos paradigmas de la sostenibilidad conducen a modelos urbanos más complejos y diversos donde surgen las nuevas oportunidades económicas y de empleo en un territorio más colaborativo y en red.

Las administraciones públicas, por tanto, deben adoptar una actitud más activa en el impulso de las nuevas formas de gestionar el territorio donde la ciudadanía tenga un mayor protagonismo en la mejora de su calidad de vida.

Construcción y mercado de vivienda en Andalucía.

La dificultad del modelo alternativo

Julio Rodríguez López

Ex presidente del Banco Hipotecario de España

El sector de la construcción destaca en España por su acentuado carácter cíclico y por su elevada participación en los agregados macroeconómicos, superior a la de los países del entorno. Existen tres subsectores bien diferenciados dentro de la construcción, la vivienda, la construcción de edificios no residenciales y la Obra Civil, cuyas participaciones medias en España en el total de la construcción en los últimos años ha sido, respectivamente, del 40%, 30% y 30%.

La presencia del sector de la construcción en el caso de Andalucía resulta aún más elevada que en el conjunto de la economía española, tanto en lo relativo a la participación en la actividad productiva como en el empleo. En 2008 el volumen de negocio de la construcción en Andalucía ascendió a 52.700 millones de euros, fueron 71.723 las empresas que trabajaron en el sector y el empleo medio fue de 377.589 ocupados, según datos del Ministerio de Fomento. La licitación oficial equivalió en dicho ejercicio al 11,3% del volumen de negocio en dicha autonomía.

El sector andaluz de la construcción tiene una presencia destacada en el conjunto del sector en España. Andalucía tiene el 17,1% de las empresas del sector y el 15,5% del volumen de negocio. La presencia andaluza resulta

aún mayor en el caso del subsector de la construcción residencial. El parque de viviendas de Andalucía equivale al 17,5% del total nacional. Los 2,9 millones de hogares de Andalucía suponían el 16,8% del correspondiente total de España en el 4º trimestre de 2010. Incluso en un año de recesión como fue 2010, las ventas de viviendas en Andalucía supusieron en dicho ejercicio el 18,1% del total de ventas de España. Andalucía destaca en especial por el elevado nivel de inversiones realizadas en infraestructura en los últimos años y por el alto número de viviendas protegidas construidas.

La Contabilidad Regional de España del INE revela que el peso del sector de la construcción en el valor añadido de la economía andaluza pasó desde el 6,9% en 1997, al inicio de la etapa de auge, hasta el 12,9% en 2007, retrocediendo hasta el 11,6% en 2009. La participación de la construcción en el empleo total de Andalucía llegó a ser del 15,5% en el segundo trimestre de 2007, y ha retrocedido hasta el 8,3% en el cuarto trimestre de 2010. El sector de la construcción ha explicado las tres cuartas partes de los 386.500 empleos perdidos en Andalucía entre el segundo trimestre de 2007 y el cuarto de 2010, según la Encuesta de Población Activa.

Esplendor y declive del mercado de vivienda en Andalucía, 1997-2010.

El origen del auge inmobiliario desarrollado en la economía española entre 1997 y 2007 estuvo sobre todo en las excepcionales condiciones de financiación (tipo de interés, plazo, relación préstamo/valor y aparente disponibilidad infinita de financiación) registradas tras el ingreso en la Unión Económica y Monetaria, que provocó la introducción del euro como divisa de dicha economía. Dicha circunstancia resultó favorecida por las amplias expectativas de revalorización de la vivienda y por la amplia elasticidad que aportó a la oferta de vivienda la práctica de una política urbanística ampliamente proclive a tales desarrollos inmobiliarios.

La permisiva política urbanística tuvo como motores inmediatos a los ayuntamientos. Las autonomías no corrigieron dicho proceso, más bien al contrario. En todo caso, fue amplia la complicidad social en España en el proceso de amplia reasignación de recursos hacia la construcción residencial en la etapa de auge citada. Se dismantelaron numerosas actividades productivas, especialmente en la agricultura y en la industria. El que el déficit exterior de España alcanzase el 10% del PIB en 2007 tuvo que ver con la desaparición de actividades productivas provocada por el empuje de la construcción residencial.

Andalucía participó plenamente del proceso de expansión de la construcción de viviendas. Así, por el lado de la demanda, las ventas de viviendas, que alcanzaron un nivel medio de 160.000 al año entre 2004 y 2007, supusieron el 18% del total en dicho periodo. El aumento de los precios de la vivienda fue superior en Andalucía (235,7%) al de la media de España (212,9 %) entre 1997 y 2007. Por el lado de la oferta, en Andalucía se inició una media anual de 119.710 viviendas, el 20% del correspondiente total nacional, ritmo anual muy superior a los 86.900 hogares netos creados en Andalucía entre 2004 y 2007.

El parque de viviendas de Andalucía aumentó

entre 2001 y 2009 en un 26,1%, cuatro puntos y medio porcentuales por encima de España. El 34% del aumento del parque de viviendas de Andalucía en la etapa citada lo explicó la provincia de Málaga, que a fines de 2009 superaba ampliamente el millón de viviendas. En la fecha citada el número de viviendas por hogar ascendió en Andalucía a 1,54 viviendas, superior a las 1,49 de España.

El crédito inmobiliario (comprador, promotor y constructor), que había llegado a crecer en España a una media anual del 22,6% entre 1997 y 2007, frenó rápidamente su expansión, que solo ha sido del 0,4% entre 2007 y 2010. Dicha magnitud, que en 1997 suponía el 28,4% del PIB de España, equivalía a fines de 2010 al 102,4% del PIB. Como consecuencia de la crisis, los créditos morosos se han concentrado en los segmentos de crédito a promotor y a constructor, cuyas tasas de dudosidad a 31.12.2010 ascendían al 14% y 12,3%, respectivamente, frente al 2,4% correspondiente al crédito a comprador, según datos del Boletín Estadístico del Banco de España. La crisis va a provocar la transformación en bancos de las cajas de ahorros, con todas las connotaciones que esta situación presenta, a la vista de que dichas entidades suponían en 2010 el 50% del conjunto de entidades de crédito en España.

En 2007 se daban todas las condiciones para que una fuerte contracción del sector de la construcción afectase a toda la economía andaluza. Entre 2008 y 2010 las transacciones de viviendas han disminuido en Andalucía en casi un 40% respecto del nivel medio del periodo 2004-2007 y los precios han retrocedido en un 13,1% entre el punto más elevado y el más reducido. El descenso sufrido en la construcción de nuevas viviendas ha sido algo más acusado en Andalucía (-78,2% en 2008-10 respecto de la media de 1998-2007, frente al 74,4% nacional).

El desfase entre las viviendas terminadas y las transacciones de viviendas de nueva construcción ha dado lugar a un amplio

parque de viviendas de nueva construcción no vendidas. El stock aparente de dichas viviendas acumulado en Andalucía entre 2004 y 2010 se sitúa en torno a las 275.000 viviendas, equivalentes a más del 6% del parque de viviendas de Andalucía. Los descensos mayores de los precios de las viviendas han tenido lugar en las provincias con mayor volumen de nueva construcción, caso de las provincias costeras, en especial Almería y Málaga. La caída de precios ha sido menor en las provincias del interior, en las que el aumento del parque de viviendas resultó bastante más moderado, caso de las provincias de Córdoba y Jaén.

Un nuevo modelo productivo para Andalucía

El PIB por habitante de Andalucía llegó a equivaler al 77,3% de la media de España en 2007, mientras que en 2009 dicho nivel fue del 76,4%. El PIB andaluz ha caído con más intensidad que el de España en el periodo de crisis posterior a 2007, según la Contabilidad Regional de España del INE. El sector de la construcción tiene un mayor peso en España en las comunidades autónomas y en las provincias en las que resulta menor la presencia de la industria y de los servicios de mercado. Extremadura y País Vasco representan los dos modelos extremos de España. El nivel de desarrollo, medido por el nivel del PIB por habitante, resulta más elevado en los territorios en los que la actividad productiva está más diversificada y es mayor la presencia de las ramas de actividad con mayor productividad, caso del País Vasco. El modelo andaluz está más próximo al de Extremadura, aunque el nivel de desarrollo de Andalucía es superior.

Andalucía necesita registrar un crecimiento positivo y también modificar en profundidad la composición de su base productiva. Esto último exige cambiar el modelo de desarrollo seguido en los últimos años. La recuperación del crecimiento es imposible sin una normalización del mercado de vivienda, así como también es importante mantener una posición competitiva

en la actividad turística. Lo anterior no justifica el elevado continuismo que se aprecia en el modelo productivo tradicional, apoyado en la construcción residencial masiva bajo el señuelo de que dicha estrategia favorece un mayor desarrollo turístico.

Andalucía debe fortalecer y diversificar la oferta productiva, apoyándose en actividades con mayor productividad y con mejores posibilidades de sostenibilidad económica. El PIB por habitante de Andalucía, como ya se indicó, todavía equivale a sólo el 76,4% del nivel medio de España. El número de empleos por mil habitantes está más de cinco puntos por debajo de la media nacional. El urbanismo debe de estar al servicio del interés general, esto es, del desarrollo económico y de la creación de empleos estables. Las decisiones sobre el destino del territorio deben atender sobre todo a dicho interés general, más que al interés con frecuencia especulativo de los controladores privados del uso del suelo.

La innovación y el capital social como vectores estratégicos del desarrollo en Andalucía

Paula Rodríguez Modroño
Universidad Pablo de Olavide

El papel que desempeñaban los recursos tangibles, tales como las infraestructuras o los recursos naturales, como factores detonantes del desarrollo se ha desplazado hacia los intangibles, especialmente la innovación, la creación y gestión del conocimiento y, así mismo, la dotación de lo que hoy día conocemos como capital social.

Andalucía partía en los últimos años del siglo XX de niveles de innovación muy bajos en relación con la media nacional y europea, y por tanto, debía realizar un esfuerzo superior para lograr la convergencia en competitividad con la media de las regiones europeas. Y, en efecto, en la última década se realizó una apuesta desde el gobierno andaluz por la promoción de la innovación, sobre todo en el crecimiento de los recursos públicos andaluces empleados en investigación y desarrollo (I+D) y de los flujos de recursos estatales y europeos captados por instituciones y empresas andaluzas.

Sin embargo cuando se inicia la crisis, este esfuerzo innovador andaluz había resultado insuficiente para conseguir un verdadero cambio en el modelo productivo. En 2007, el gasto en I+D en Andalucía, componente fundamental de la innovación y del aumento de la productividad total de los factores, representaba tan sólo el 1,02% del PIB andaluz, por debajo de la media

nacional de 1,27% y lejos de la media de la UE-15 de 1,93%.

La escasa capacidad de innovación del tejido productivo andaluz (sólo 0,2% de las empresas andaluzas realizaban actividades innovadoras en 2007), debida al limitado aumento de la inversión pública y sobre todo de la privada en I+D y a la predominancia de pequeñas empresas en sectores poco innovadores, ha contribuido a acentuar el impacto de la crisis en nuestra región, con unas pérdidas de empleo muy elevadas y una alta mortalidad de las empresas andaluzas (15% en 2008 y 14,2% en 2009¹³), y a ralentizar el proceso de su recuperación que ya se ha iniciado en otros países y regiones. Que Andalucía pueda salir de la crisis en un futuro próximo con un nuevo modelo productivo sostenible depende en gran medida de su voluntad y capacidad para crear un ecosistema innovador andaluz que fomente una cultura de emprendimiento y creatividad y garantice la generación y plena explotación del conocimiento.

Pero la generación de innovación sólo puede darse si se dispone de un entorno apropiado, de un *ecosistema de la innovación* que incluya los inputs o fuentes de la innovación; los outputs

¹³ Baja de establecimientos, tasa bruta (Sistema de Indicadores de Competitividad e Iniciativa Empresarial en Andalucía, IEA).

y sus correspondientes efectos sobre las empresas, sobre la economía y sobre la sociedad en su conjunto; y el marco institucional y las infraestructuras sobre las que se asienta ese proceso innovador. Para crear este ecosistema innovador andaluz es necesario avanzar al mismo tiempo en varios ejes fundamentales: el aumento de capital financiero destinado a las actividades innovadoras, el fortalecimiento del capital humano y la utilización efectiva de las innovaciones para todo lo cual es imprescindible una dotación adecuada de capital social.

El incremento de los recursos financieros dirigidos a la innovación implica un doble esfuerzo. El primero, una apuesta aún más decidida desde el sector público, contraria a la tendencia que está teniendo lugar como consecuencia de una respuesta inadecuada a la crisis consistente en reducir gasto público. Y el segundo, un aumento del componente de gasto privado en sistema andaluz de I+D que también ha registrado un fuerte retroceso con la crisis.

La innovación necesita también una sociedad formada que sea capaz de generar y aplicar los nuevos conocimientos al sistema productivo. Por ello, no podemos continuar sin disminuir el diferencial en los índices de escolarización universitaria entre Andalucía y España, pues la población universitaria constituye el capital humano para la innovación en el futuro. Es importante aumentar los recursos humanos en ciencia y tecnología y revertir la tendencia de los últimos años. El porcentaje de investigadores en I+D en Andalucía con respecto al total nacional se ha visto reducido desde 2005 en un punto porcentual, desde el 12 al 11% en 2009, según los datos de estadísticas de I+D, INE.

Y, por último, es imprescindible avanzar en el fomento del capital social con objeto de poder eliminar otra gran barrera del ecosistema innovador andaluz.

El capital social se refiere al marco institucional formal que conlleva un rol activo y eficiente de los poderes públicos y de los agentes privados

en la promoción, regulación y fortalecimiento de la economía pero también a las instituciones informales que influyen decisivamente en ello: los valores y actitudes compartidos por la sociedad e imprescindibles para la cohesión social y la equidad, tales como la confianza, la reciprocidad, el compromiso cívico o la solidaridad.

Al igual que las instituciones formales, estas normas informales y valores compartidos reducen los costes de transacción, es decir, los que lleva consigo realizar transacciones en los mercados y afectan a la capacidad de los individuos de relacionarse y trabajar en red, que constituye el tercer componente del capital social: las redes entre los agentes socioeconómicos y los recursos a los que se accede a través de ellas.

La interacción de estas tres dimensiones del capital social (redes, valores éticos y el marco institucional formal) disminuye la incertidumbre y los comportamientos oportunistas; incrementa el acceso a recursos externos (tangibles e intangibles); favorece la cooperación y la capacidad de realizar acciones colectivas que conducen a beneficios mutuos; y mejora los procesos colectivos de aprendizaje. Y es a través de todos estos mecanismos que el capital social fomenta un desarrollo más sostenible basado en la innovación y la generación de conocimientos como vectores estratégicos.

El capital social favorece la innovación porque esta consiste en un proceso social y evolutivo de aprendizaje colectivo e interactivo, en el cual se crea y transforma el conocimiento adicional disponible en nuevas soluciones a través de relaciones formales e informales entre las propias empresas y entre éstas y los diferentes actores del entorno. La innovación de nuestro tiempo es fundamentalmente abierta, de modo que la productividad de una empresa depende de la productividad de sus interacciones, es decir, de su capacidad para insertarse en su entorno y relacionarse de forma estratégica, pues las redes inter-organizacionales e intra-

organizacionales basadas en la confianza y la cooperación, facilitan los procesos de creación, transferencia, aprendizaje o gestión de nuevos conocimientos en las empresas.

La generación de capital social con objeto de incrementar la innovación es un reto especialmente urgente en Andalucía porque ésta dispone de un tejido empresarial de reducido tamaño y con escasa capacidad de capitalización e innovación de forma aislada. Las empresas andaluzas necesitan cooperar con otras empresas y agentes con el fin de obtener los recursos y capacidades necesarios para poder explotar nuevas oportunidades.

Sin embargo, en los últimos años hemos asistido a un declive del capital social. Es un fenómeno que ya advirtió Putnam en 2003 respecto a la sociedad estadounidense, pero que también encontramos en el caso de Andalucía. Un estudio reciente¹⁴ sobre el capital social del tejido productivo andaluz muestra, por ejemplo, la insuficiente densidad de las redes empresariales, una escasa cultura de cooperación entre las empresas andaluzas y entre éstas y las universidades, organismos públicos de investigación y centros tecnológicos, y el predominio de las redes locales sobre redes más amplias, algo que dificulta la absorción de conocimientos e innovaciones. Asimismo, los niveles de confianza, cooperación, civismo y competencial leal en el mercado son medios, y más bajos aún son los valores que recogen la eficiencia del marco institucional y de la confianza en los poderes públicos.

En un contexto tan complejo como el actual, caracterizado por la incertidumbre en las múltiples interacciones entre los agentes, la preponderancia del individualismo, la escasa apreciación de los valores de equidad, solidaridad y cooperación, la acumulación del capital en unas pocas manos, los numerosos casos de corrupción y de especulación y, por consiguiente, la falta de confianza de la ciudadanía en el sistema económico y político,

se necesita más que nunca crear y poner en valor el capital social.

Por ello, el que Andalucía pueda salir de la crisis en un futuro próximo con un nuevo modelo productivo sostenible depende en gran medida de su voluntad y capacidad para generar este tipo de intangibles, es decir, capital social capaz de fomentar una cultura basada en los valores de cooperación e igualdad, que promueva la asunción de riesgos y el emprendimiento y que sea capaz de garantizar la generación y plena explotación del conocimiento. Para lo cual es esencial que las normas formales regulen adecuadamente el reparto o apropiación de los beneficios en los mercados de forma que se primen las inversiones productivas e innovadoras sobre las especulativas, la cooperación competitiva entre los agentes, el compromiso y la cohesión social.

¹⁴ Rodríguez, Paula (2011).

El sistema financiero andaluz: un prerrequisito para el desarrollo regional

Miguel Ángel Luque Mateo
Universidad de Almería

La actual crisis económica ha sido provocada, en su mayor parte, por la dinámica de un sistema financiero que ha estado al servicio de la especulación y de un modelo económico-productivo insostenible. Mientras la euforia de los productos estructurados contagiaba a los bancos y entidades financieras de todo el mundo, los beneficios millonarios aflúan a las arcas de la banca, retroalimentando así una fiebre especulativa que poco tenía que ver con la economía real, la financiación de empresas, la producción de bienes y servicios y la creación de empleo.

En esos momentos, no se planteaba la posibilidad de socializar las ganancias, la necesidad de cambiar de modelo productivo o la conveniencia de reforzar el control de ese sector. Sin embargo, cuando se demostró que los productos con los que negociaban carecían de valor, todo el sistema se desplomó. Entonces, se habló de la refundación de capitalismo y se acudió rápidamente al rescate público.

España creó diversos Fondos para ayudar a las entidades financieras con problemas: el de Adquisición de Activos Financieros, con una dotación de 30.000 millones de euros, ampliable hasta 50.000 millones y el de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), con 9.000 millones, ampliables a

90.000 millones, sin olvidar el de Garantía de Depósitos. Adicionalmente, se ha aprobado la posibilidad de otorgar avales del Estado al sistema financiero por importe de 334.000 millones de euros. Si bien es cierto que, según expuso la ministra de Economía y Hacienda en la comparecencia de 18 de febrero de 2011, las ayudas realmente concedidas hasta el año 2010 habían ascendido a unos 100.000 millones que representan un 9% del PIB y que, como contrapartida, habían proporcionado unos ingresos de 3.000 millones de euros.

El problema es que el Estado no ha tenido ese dinero para ayudar a la banca, lo que le ha obligado a endeudarse y a emitir deuda pública que luego ha sido difícil de vender al propio sector financiero rescatado, porque sus agencias privadas habían rebajado la calificación del crédito público español debido al elevado endeudamiento de España, provocado, entre otros aspectos y paradójicamente, por esas ayudas. Eso ha permitido que esos "mercados" hayan exigido el pago de un tipo de interés superior al previsto y la realización de reformas estructurales para la adquisición de esa deuda pública: rebaja y congelación del sueldo de los empleados públicos y los pensionistas; aumento en la edad de jubilación, supresión del cheque bebé, aumento de la precariedad laboral, privatización parcial de AENA y

Loterías y Apuestas del Estado, eliminación de la retroactividad en las prestaciones por dependencia, recortes en las partidas destinadas a obra pública, investigación y cooperación al desarrollo, así como limitaciones a las posibilidades de gasto de las entidades locales y comunidades autónomas, que son los entes con competencia en educación y sanidad, sin proponer vías alternativas para financiar estos servicios.

Todas estas actuaciones, lejos de mejorar la economía real y otorgar la confianza definitiva de esos mercados financieros, no han conseguido detener la destrucción de empleo ni han restablecido el otorgamiento de créditos a familias y pequeñas y medianas empresas. Eso sí, han propiciado que las empresas que cotizan en el IBEX 35 hayan obtenido un beneficio récord en el año 2010, mientras el reguero de destrucción empresarial en Andalucía no ha cesado y el número de parados en España se acerca a cinco millones.

El sistema financiero andaluz y la reforma de las cajas de ahorro

La última medida conocida ha sido el Real Decreto-Ley 2/2011 para “el reforzamiento del sistema financiero”, que ha venido acompañada del anuncio de una nueva inyección pública millonaria a este sector. La norma, en realidad, supone un paso más, pero por la puerta de atrás, hacia el desmantelamiento de las cajas de ahorro y su obra social cuando todavía no ha culminado el proceso de fusión exigido por la normativa anterior. En su virtud, estas entidades deberán convertirse en bancos, salir a bolsa o permitir la entrada de capital de terceros. Las menos solventes, que no puedan cumplir de forma adelantada los estándares internacionales de capital de Basilea III, serán ayudadas con dinero público del FROB para, una vez saneadas, venderse a los fondos de capital riesgo de distinta procedencia y a los bancos, como el Santander o el BBVA, que ya han mostrado su interés por la Caja de Ahorros del Mediterráneo. Todo el proceso estará

capitaneado por la Junta Rectora del FROB que, a pesar de gestionar dinero público, está formada mayoritariamente por representantes del sector financiero y los bancos, sin la presencia de ninguna persona designada por el Parlamento.

Lógicamente, el sistema financiero andaluz no ha escapado a esta dinámica, pasando de la existencia de seis cajas de ahorro netamente andaluzas a la práctica desaparición del modelo tradicional de este tipo de entidades de crédito regionales, mediante una recapitalización que, al parecer, no necesitará acudir al FROB. Caja Granada, junto a Caja de Ahorros de Murcia, Caixa d'Estalvis del Penedès, “Sa Nostra” Caixa de Balears”, ha aprobado el traspaso de sus activos al banco Mare Nostrum, que pretende colocar al menos un 20% de su capital entre inversores privados y salir a bolsa. Cajasur ha pasado a formar parte de BBK BANK Cajasur, tras la intervención del Banco de España y su adquisición por la caja vasca. Por su parte, Cajasol se ha incorporado a la fusión fría “Banca Cívica”, realizada con Caja Navarra, Caja Burgos y Caja Canarias, con domicilio social en Sevilla, habiéndose anunciado la intención de sacar a Bolsa entre el 25% y el 40% del capital. Por último, Unicaja se fusiona con Caja España-Duero, mediante la creación de un banco con domicilio social en Málaga, al que traspasará su negocio financiero, controlando la mayoría del capital, sin perder definitivamente el carácter de caja y su obra social.

El problema que se plantea con este panorama no reside tanto en la pérdida del carácter andaluz de estas entidades, como en el proceso de privatización de más de la mitad del sistema financiero de esta región, donde las cajas tienen un papel predominante. Andalucía verá limitada la vinculación de las entidades de crédito con este ámbito territorial y con sus pequeñas y medianas empresas, restringida la participación de los representantes de los ciudadanos en su gestión, y minorada la distribución social de parte de los beneficios, abriéndose una nueva brecha entre la economía especulativa y la real.

Una vez descrito este panorama, entiendo que la exigencia contenida en el artículo 75 del Estatuto de Autonomía de Andalucía de participación regulación y competencia de esta Comunidad sobre las cajas de ahorro, cajas rurales y entidades cooperativas de crédito se verá mermada considerablemente, lo que, en definitiva, significará una nueva pérdida del control democrático sobre el sistema financiero. Por otro lado, uno se pregunta si no se estará incumpliendo el mandato contenido del artículo 162, párrafo segundo, *in fine*, de este mismo Estatuto, que insta a la Junta a garantizar la presencia de las cajas de ahorro y promover el ejercicio de sus funciones “al servicio del bienestar general y del desarrollo económico y empresarial”.

La transformación del sistema financiero: utopía y prerrequisito

En mi opinión, no nos encontramos ante una simple crisis económico- financiera coyuntural, que se soluciona con más dinero público y recortes sociales, sino ante la crisis de todo un sistema social y económico, en un momento crucial de nuestra civilización. De la crisis hay que salir cambiando de modelo productivo y esto, necesariamente, requiere un sistema financiero al servicio de ese nuevo modelo. Por tanto, la transformación del sector financiero no es sólo una utopía, es un prerrequisito para el mantenimiento o consecución de unos mínimos de bienestar y dignidad en la sociedad andaluza, española y mundial. La actual dinámica especulativa, que parece no tener fin, está provocando una destrucción ambiental, social, militar y alimentaria, sin precedentes, condenando diariamente a 80.000 personas a morir de hambre en todo el mundo.

Por ello, es urgente y necesario establecer unas nuevas reglas de juego en las relaciones financieras. Se ha perdido una oportunidad de oro para el establecimiento de una red de banca pública, mediante la nacionalización completa y permanente de las cajas de ahorro. No obstante, se debe seguir trabajando en este

sentido, para garantizar la presencia de amplios espacios financieros públicos, con la adecuada coordinación internacional, a través de los que canalizar el crédito y las ayudas públicas a los sectores productivos, las familias, las Pymes y la economía real sostenible.

Pero no basta con que haya bancos o mecanismos públicos de intervención. Como defiende Torres López¹⁵, lo que hay que lograr es que el espacio público, y en este caso el imprescindible espacio financiero público, responda a una lógica diferente del privado, poniéndose al servicio del capital productivo, evitando la especulación y quedando bajo el directo control de la sociedad, a través de mecanismos transparentes y democráticos.

Algunas propuestas

Entre las medidas que a mi juicio sería necesario implementar para lograr que el sector financiero actúe efectivamente al servicio de la actividad económica que crea riqueza y empleo, como debiera ser, creo que habría que destacar las siguientes:

- El reforzamiento de los controles democráticos sobre los mercados financieros y las entidades de crédito, eliminando la independencia de los bancos centrales, que parecen servir más a los intereses financieros especulativos que a la ciudadanía.
- La prohibición de especulaciones irracionales y la implantación de un impuesto a las transacciones financieras (tasa *Tobin*), tal y como ha propuesto el Parlamento Europeo, para conseguir el control y la transparencia en este sector y destinar su recaudación a los países más empobrecidos. Piénsese que un tipo de gravamen a nivel mundial del 0,05%, podrían recaudar más de 400.000

¹⁵ Torres López, Juan. La crisis de las hipotecas basura. ¿Por qué se cayó todo y no se ha hundido nada. Ediciones Sequitur, Madrid 2010.

millones de euros y que, según la FAO, sólo se necesitan 80.000 millones anuales para erradicar el hambre en el planeta.

- La interdicción de inversiones financieras en productos relacionados con los siguientes sectores: paraísos fiscales, producción de armamento y suministros militares, producción y venta de drogas, pornografía y juego, explotación laboral y explotación infantil, especulación con productos alimentarios, experimentación con animales o destrucción del medio ambiente.
- Y, sobre todo, la promoción de un sistema financiero andaluz ético que financie un nuevo modelo productivo de actividades económicas viables y de impacto social positivo, además de la obtención de excedentes económicos que permitan el crecimiento, la inversión y reinversión social, la modernización y la cobertura de imprevistos, respetando una serie de criterios éticos básicos. Me refiero a la financiación, entre otros, de:
 - Proyectos sociales, educativos, culturales, medioambientales, de turismo sostenible, de comercio justo y consumo responsable.
 - Empresas e iniciativas de inserción laboral de colectivos en dificultades.
 - La utilización de energías renovables, teniendo en cuenta el papel tan importante que puede jugar Andalucía en el sector solar o eólico.
 - La agricultura andaluza ecológica.
 - El reciclaje y el desarrollo local.
 - Los negocios que respeten la igualdad de oportunidades de género y la transparencia en la gestión.

Todo esto que pudiera parecer una utopía, aunque de todo ello existan ya ejemplos reales, se puede conseguir con la concienciación y la presión ciudadana, que ya se está organizando en temas puntuales como la exigencia de supresión de la cláusula suelo en los préstamos hipotecarios, los seguros abusivos sobre tipos

de interés, el mantenimiento de la deuda tras la entrega del inmueble, la obligatoriedad de contratar múltiples productos financieros para el otorgamiento de préstamos o la paralización de los desahucios por parte de entidades que han recibido ayudas públicas.

En definitiva, conseguir que el sistema financiero andaluz esté al servicio de un nuevo modelo productivo sostenible es la única forma de garantizar que se cumpla el mandato constitucional y estatutario según el cual la riqueza de la Comunidad Autónoma de Andalucía y de España, en sus distintas formas y manifestaciones, sea cual fuere su titularidad, debe subordinarse al interés general.

Andalucía en Europa

Alberto Garzón Espinosa

Universidad Pablo de Olavide

Andalucía es una de las comunidades autónomas que más ha sufrido la crisis en términos de empleo y crecimiento económico y es también, debido a sus especificidades estructurales, una de las que posiblemente más tardarán en recuperarse. Ante un escenario como el actual, con altas tasas de desempleo y un nivel de actividad económica estancado, el modelo de crecimiento de Andalucía tiene que reinventarse y, en ese sentido, el modo en que se reinserta y se vuelve a insertar en su entorno es una cuestión fundamental que debe ser también replanteada.

España y Andalucía en la Unión Europea

Debido a que todo proceso económico se enmarca en un determinado entramado institucional, el margen de maniobra para llevar a cabo cualquier proyecto está sujeto a una serie de restricciones cuya superación no es sencilla. Así ocurre en la actual coyuntura económica en la que hay dos restricciones básicas que afectan especialmente a España y Andalucía y que son claves para entender la posición actual de sus economías.

En primer lugar, España es miembro de la Unión Europea y eso significa que está sometida al

dictado de las políticas comunes. Eso quiere decir que las grandes medidas de tipo económico tienen que estar consensuadas antes de ser aplicadas, algo que lleva a grandes dilemas colectivos. Y es que dado que la estructura económica de los distintos miembros de la UE es muy diferente, y sus intereses en muchos casos son incluso antagónicos, las políticas que a algunos países les convienen a otros les resultan claramente perjudiciales. Y si bien los mecanismos de compensación pueden mitigar los efectos dañinos que conlleve aplicar determinadas políticas, no acaban por resolver en modo alguno el problema de fondo.

En segundo lugar, España también pertenece a la zona euro y su política monetaria está delegada al Banco Central Europeo. De esa forma cuando a España le ha interesado devaluar su moneda para hacerla más competitiva, como en épocas anteriores, no ha podido hacerlo. Y esta imposibilidad ha perjudicado seriamente la posición exterior de nuestra economía, haciendo más insostenible aún el déficit comercial.

Este problema se agrava al no estar el Banco Central Europeo sujeto a control democrático, no teniendo que rendir cuentas ante el Parlamento Europeo, y únicamente estar guiado por una concepción muy ideologizada

de la economía y sujeto, además, a intereses políticos y grupos de poder que no siempre ni son los generales ni los más favorables a las economías como la española o la andaluza. Las decisiones pretendidamente asépticas de los funcionarios del Banco Central se presentan como intentos de contentar a todas las muy heterogéneas economías europeas, pero la realidad es que a la postre terminan dando un saldo muy asimétrico con ganadores y perdedores netos de las medidas que adopta.

Cómo hemos llegado hasta aquí

La actual Europa ha sido construida atendiendo preferencialmente a los aspectos financieros y monetarios frente al resto de ámbitos económicos, lo que ha provocado no solo los problemas funcionales que acabo de señalar sino también un incremento de las desigualdades regionales dentro de la propia Europa.

España, como otros países periféricos, ha perdido la batalla competitiva frente a países del centro de Europa como Alemania, y se ha visto obligada a estimular la demanda interna mediante la propulsión que proporciona el crédito. La batalla perdida en la lucha por la competitividad en un entorno de grandes asimetrías y realizada a partir de la presión sobre los salarios llevó al déficit comercial y a la necesidad de endeudamiento. Éste se financió hipertrofiando la circulación crediticia y gracias a que el euro proporciona ventajas a los bancos que operan en los países periféricos (ventajas sobre el dólar y ventajas respecto a los tipos de interés reales) de modo que les salía muy rentable incrementar su oferta de liquidez en estos últimos (aunque ello haya tenido a la postre los problemas que se vienen dando en el sector bancario de oferentes y demandantes de ese crédito).

La ruptura del modelo de crecimiento basado en la construcción –que sólo pudo sostenerse gracias al desarrollo del sistema financiero y al papel jugado por los créditos- ha acabado con este esquema que sostuvo el crecimiento de los

últimos años y como eso ha ocurrido cuando ya no se dispone, como en épocas anteriores de la posibilidad de devaluar la moneda, el ajuste se ha querido realizar a través de los salarios.

Esta es, sin embargo, una alternativa que resulta aparentemente viable (puesto que parece que eso es lo razonable para que Andalucía sea así más competitiva frente al exterior) pero que en realidad lleva a un callejón sin salida porque, aunque sea completamente cierto que resulte imprescindible mejorar el saldo comercial que en Andalucía es profundamente deficitario (en torno a un 13% del PIB), lo cierto es que resulta imposible e insostenible que todas las regiones o países pueden orientar al mismo tiempo su crecimiento hacia la exportación mediante la vía de bajar salarios cuando la mayor parte del comercio se realiza entre los propios países europeos. Y esto es así porque necesariamente tiene que existir en alguna parte la capacidad de compra suficiente para adquirir los productos exportados por otros, so pena de generar, como al final ha sucedido, un endeudamiento insoportable. Tan insostenible es esa estrategia que incluso algunos países como China, cuyo modelo de crecimiento agresivo y basado en salarios bajos de la década pasada estuvo orientado hacia el exterior, ahora están con la mirada puesta en la subida de salarios para poder fortalecer su mercado interno.

¿Qué necesita Andalucía?

En los últimos tiempos estamos comprobando claramente que un modelo europeo basado en la constante extraversion de la economía alemana hacia el exterior se conjuga muy difícilmente con la estabilidad y el desarrollo de las demás economías y especialmente de las más periféricas ya atrasadas.

Andalucía, y España, pueden optar por seguir tratando de insertarse en este modelo pero es poco probable que esa sea una estrategia exitosa cuando la propia Alemania ha optado en los últimos años por seguir el modelo de bajos salarios interiores y fuerte endeudamiento en el

exterior para mantener su posición, lo que ha generado en Europa una espiral de disminución generalizada de las rentas salariales y, por ende de la demanda, aunque los beneficios de las grandes empresas que operan a nivel global hayan aumentado considerablemente.

Lo que han producido esas estrategias es el endeudamiento generalizado y las crisis que van a llegar a ser insostenibles cuando, para colmo, se les intenta reconducir con menos gasto y, por tanto, con menos demanda, lo que reducirá la actividad en el conjunto de las economías europeas, alargando la recesión y sus secuelas.

Mientras eso predomine en el entorno no cabe esperar sino también un debilitamiento continuado del mercado interno andaluz y una disminución de su capacidad potencial de generación de actividad y de empleo.

Frente a esa estrategia es mucho más plausible, no solo para Andalucía o España en su conjunto sino para las demás economías periféricas europeas, sin las cuales, aunque esto se olvida, no habría sido posible el auge de las centrales y especialmente de la alemana, otra basada en la generación de actividad productiva vinculada al desarrollo de los mercados internos y no sólo en la satisfacción de un sola potencia exportadora basada, además, en salarios reducidos.

Es cierto que para ello sería necesario un rediseño del proyecto europeo, que éste se dotara de nuevos objetivos y de nuevos instrumentos que definitivamente lo consolidaran como un auténtico proyecto unitario (política fiscal y hacienda europeas, política monetaria al servicio de la actividad y el empleo, políticas sectoriales conjuntas y una estrategia de vertebración eficaz para toda la economía europea) que hoy día podrían parecer inalcanzables.

Pero eso, en lugar de llevar a mirar a otro lado y de seguir tratando inútilmente de obtener lo que no puede dar una posición de dependencia periférica y de subordinación productiva, debería

plantear a los andaluces la necesidad de asumir como prioritaria la aspiración de conseguir una Europa más integradora, más social, más vertebrada y centrada en la creación de riqueza productiva y menos acomodaticia con los grandes poderes económicos que siguen imponiendo su voluntad e intereses a la hora de definir el perfil dominante del proyecto europeo.

Andalucía necesita a Europa pero eso no puede suponer que Andalucía acepte sin más cualquier tipo de inserción en cualquier tipo de modelo productivo. Empieza a ser prioritario que Andalucía realice una evaluación rigurosa de los efectos de nuestra pertenencia a la Unión Europea que contemple no solo sus costes y beneficios explícitos sino también los de oportunidad que se han producido. Y, sobre todo, que Andalucía no se limite a dar por bueno el designio europeo sino que, tal y como debe tenerlo de sí misma, y tal y como lo tienen otros países y regiones, defina autónomamente su preferencia y sus exigencias respecto al entorno europeo para que nuestra inserción en él pueda ser proactiva y, sobre todo, para que los sujetos económicos y el cuerpo social en su conjunto se acerquen y vivan Europa no pasivamente sino tratando de conquistar en ella nuevas parcelas de libertad y bienestar y no una mayor dependencia.

Claves

reflexiones socio laborales de la UGT Andalucía. ¿y después de la crisis qué?

03

**LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS, UNA RESPUESTA AL
“DÉFICIT DEMOCRÁTICO”
DE LA CRISIS**

3/ La evaluación de políticas públicas, una respuesta al “déficit democrático” de la crisis

El nuevo papel del Estado: la evaluación como exigencia de la planificación

Resulta cierto que la polémica sobre la intervención del Estado es tan antigua como la propia Ciencia Económica; pero, no lo es menos que este azaroso final de la primera década del S. XXI, da para que – aunque no lo parezca—quienes hemos soportado el desdeño de la “Academia” podamos manifestarnos con el rigor que antes, interesadamente, se nos cuestionaba desde la torre de marfil de los “neo.com”.

Durante años – a pesar de que el ajuste de los años ochenta del siglo pasado, ya había dejado fuera de toda duda que los mecanismos automáticos del mercado no garantizan el mejor uso posible de los recursos – se ha estado teorizando hasta propiciar un modelo que, con base literaria en “Alicia en el País de las Maravillas”, se explica haciendo gala de neutralidad en todas nuestras universidades con la “rancia” referencia de que: “sin interferencias de oferentes ni demandantes, ni Estado... los precios son libres, flexibles, suben y bajan hasta igualar oferta y demanda”. Sin abusivas reiteraciones y enfatizando que la realidad es poco respetuosa con la teoría, ni los mercados son libres, ni el dinero es el único y natural “lubricante” del sistema.

A tales efectos, la primera década de este siglo es paradigmática del aserto anterior; los salarios no han aumentado su participación en el Producto Interior Bruto durante todos los años de crecimiento, ni en la UE, ni en España, ni en el Reino Unido, ni en Alemania, ni en Francia... ni, consecuentemente, en la OCDE. Por el contrario, lejos de adaptarse dogmáticamente a la teoría dominante, los salarios han descendido en relación a su participación en el VAB de las empresas.

Además, la “caída” es tan sonada porque en el ámbito del debate pendular del pensamiento económico de los últimos doscientos años, algo ha venido a resultar diáfano, se acabó la vieja polémica sobre sí o no a la intervención del Estado en la Economía. “Menos Estado es más bonito”, ha sido una gran patraña. Por tanto, la intervención ya no es discutible desde un punto de vista sensato, ni por los hechos ni por la teoría.

Lo riguroso es interpretar que el papel de lo público en los inicios del S.XXI es manifiestamente diferente a lo que ha sido y significado en los últimos cincuenta años; y consecuentemente, el debate debe centrarse “en cuánta y cuál” intervención. La globalización y sus crisis no cambian, ni el sistema capitalista ni su lógica de funcionamiento. La lógica sigue siendo la consecución de un “monopolio virtual” en base a la mejora de la excelencia en calidad – precio de los bienes y servicios. La cuestión, el cambio trascendental, es que ello exige la complicidad público-privada.

El otro asunto que trae consigo, de manera manifiesta, la llamada “globalización” –aunque a algunos colegas, indoctrinados por Cambridge, les cueste entenderlo– es que los costes salariales no son los determinantes de la competitividad de las Economías más desarrolladas. Porque las variables de productividad son el conocimiento y la información, dos intangibles. Y eso es realmente novedoso y revolucionario.

Cambios que van desde lo general, cambios geo-estratégicos de gran impacto económico – en apenas una quincena de años, pasamos de un mundo dividido en dos mitades a un “mundo tri-polar” que en apenas una década se ha transformado en una estructura “polacotómica”, donde las nuevas economías emergentes llegan hasta establecer sólidos vínculos comerciales “sur-sur” –hasta lo particular: una revolución tecnológica que transforma no sólo la Estructura Productiva sino la Superestructura Organizacional y Funcional del capitalismo; que obliga a buscar vías para un nuevo compromiso social, un **nuevo contrato social** entre el capital y el trabajo.

Con todo ello si, como se hace evidente, la alternativa al “mal-Estado” no es el “no-Estado” y, por ello, el objetivo es conseguir un Estado que sea cada vez más eficiente y cada vez más transparente; dentro de las Ciencias Sociales, se abre camino una nueva rama: la Evaluación de Políticas Públicas.

En el momento actual – el G-20, acaba una reunión más sin “acuerdos globales” – , el asunto es más importante de lo que pudiera parecer a primera vista; porque, además de racionalizar la intervención pública, de informar y abrir cauces a la participación ciudadana, de lo que en última instancia se trata es de la profundización en la democracia.

Ciertamente, los evaluadores de la política pública no hemos encontrado una fórmula mágica para conseguir todo ello; pero sí disponemos de técnicas rigurosas que amplían los resultados de las auditorías “al uso” o de los tradicionales controles que hasta ahora vienen ejerciendo las Cámaras y Tribunales de Cuentas. En primer lugar, porque se no se trata tan sólo del necesario control de ejecución y legalidad del gasto público ya realizado; sino de intervenir antes, durante y después del proceso, para aumentar su racionalidad y mejorar la eficacia y eficiencia de las políticas y, en segundo lugar, porque se requiere la participación ciudadana actuando con transparencia, proporcionando información y rindiendo cuentas de lo que se hace con los dineros públicos. Esa eficiencia y esa transparencia son, en este primer cuarto del S.XXI, las mejores legitimaciones posibles de la intervención del Estado ... y, con el estado de la cuestión, no hay posición ideológica que se oponga.

Una actividad sistemática como ésta, consistente en valorar la intervención mediante la aplicación rigurosa de procedimientos propios de las Ciencias Sociales está, obviamente, sujeta al método científico; pero también a los valores predominantes de la sociedad en que tiene lugar el ejercicio de la evaluación. Es este último aspecto el que diferencia la evaluación de la investigación académica y el que hace de la misma una actividad particularmente delicada.

La evaluación está indisolublemente ligada a los valores democráticos en su sentido más amplio; esto es, a la libertad, a la igualdad, a la equidad, a la solidaridad, a la participación y a la responsabilidad.

Como bien es sabido, estos valores no conforman un todo armonioso; es más, con frecuencia entran en conflicto porque la equidad puede ser incompatible con la eficiencia, la libertad con la igualdad o la justicia con la equidad... Es aquí donde estriba la enorme dificultad de estimar el valor de las Políticas Públicas; pues la evaluación no dispone de métodos o herramientas para resolver conflictos de valores que constituyen el núcleo ético-político de la vida social. Ninguna actividad científica o profesional dispone de esos métodos. Pretender lo contrario equivaldría a tratar de usurpar la vida política a la ciudadanía; o, aún peor, intentar transformar a los ciudadanos en súbditos, ahora no del rey sino de los nuevos y tecnificados burócratas, científicos, especialistas que no cesan de fomentar la inquietante utopía de la superación de la condición política del ser humano.

Lo que sí puede hacer la evaluación, de ahí la importancia de su contribución a la sociedad, es poner de manifiesto las implicaciones y consecuencias fundamentales de las Políticas Públicas en relación a esos valores, mostrando, por ejemplo, en qué medida son más o menos eficientes, suponen una distribución equitativa de riesgos y beneficios, son preferibles a sus alternativas; o hasta qué punto los objetivos previstos pueden, incluso, acentuar las desigualdades existentes. La evaluación no resuelve el conflicto entre objetivos, pero permite conocer sus términos. Y eso ya es empezar a resolverlo.

Además, de conformidad con la idea de que la ciudadanía debe ser sujeto activo y no pasivo de la acción pública, la evaluación proporciona criterios para la estimación de los intereses en juego, cauces para el establecimiento negociado de prioridades y para la participación en el proceso decisorio de los grupos afectados, directa o indirectamente, por los programas de intervención.

Por todo ello, ha sido especialmente gratificante el encargo de CLAVES que quienes nos dedicamos, como investigadores sociales, a la Evaluación de Políticas Públicas tengamos la oportunidad de defender la herramienta desde el convencimiento de que el acompañar a la planificación, contribuyendo a mejorar la calidad de la misma, puede ser una respuesta rigurosa y académicamente contrastada que dé respuesta al "déficit democrático" que la crisis ha planteado al hacer pagar los efectos de la misma a quienes no fueron sus causantes.

Así, hemos buscado las "claves" de una "nueva cultura" de la gestión de "lo público" que fundamentada en la Evaluación de Políticas Públicas y en términos de "buen gobierno" contribuyan a la reflexión sobre el "deficit" democrático que genera la crisis. Para ello, para el debate, para la búsqueda de nuevas iniciativas, para avanzar en el análisis de lo que está pasando, lo que "nos" está pasando, traemos a colación los trabajos de: Manuel Villoria – Evaluación de Programas, Calidad Democrática y Ética Profesional –, Ana M^a Corces y Sara Ulla – La Evaluación de Políticas Públicas y su Institucionalización: Un Proceso en Desarrollo –, Carlos Bueno – La Evaluación en las Políticas de Empleo como instrumento para la Concertación Social –, Juan Murciano y Laura Porrini – Cooperación al Desarrollo y Evaluación – y, en fin, José L. Osuna – La Evaluación y el Desarrollo del Estatuto de Autonomía de Andalucía – .

José Luis Osuna Llana
Universidad de Sevilla

Evaluación de programas, calidad democrática y ética profesional

Manuel Villoria

Universidad Rey Juan Carlos

I. Introducción

En sentido estricto, un buen gobierno hoy en día es aquél que cumple al máximo posible los requisitos de una democracia de calidad. Entre los requisitos de toda democracia que pretenda alcanzar índices de calidad avanzados se encuentra la existencia de una ciudadanía que puede formarse un juicio propio sobre las políticas existentes, sus alternativas relevantes y las consecuencias de unas y otras, así como un *demos* que controle la agenda del sistema (Dahl, 1989, 1999). La comprensión ilustrada de las políticas y el control de la agenda del sistema exigen un gobierno abierto y que rinde cuentas (Beetham, 1994), con leyes de transparencia y organizaciones y procesos que aseguren su respeto (Ackerman, 2008; Arellano, 2008; Bellver, 2007), con instrumentos, procesos y estructuras de rendición de cuentas verticales, horizontales y societales (O'Donnell, 2004), con leyes que exijan audiencias públicas y exposición pública de proyectos de decisión, o cartas de compromiso (Cunill, 2006) o con normativa que establezca y garantice la publicidad de las agendas de reuniones de los responsables públicos, o la información sobre ejecución presupuestaria y cumplimiento de objetivos, la evaluación de políticas y programas, etc. (OCDE/PUMA, 2005).

Así pues, la evaluación de políticas y programas, desde esta perspectiva, es un instrumento inserto en la propia normatividad de la democracia, un instrumento que, si se utiliza adecuadamente, contribuye a hacer reales los principios normativos de igualdad política y soberanía popular que son la raíz de esta forma de gobierno. En este breve texto se pretenden analizar los dos aspectos de la tensión moral frente a la evaluación de programas públicos, por una parte, la generación de las oportunidades por parte de los gobiernos para la evaluación y, por otra, el desarrollo de la misma por parte de los evaluadores.

II. Gobiernos abiertos y que rinden cuentas

En la búsqueda milenaria por un buen gobierno hemos aprendido bastantes cosas. Para empezar, que aunque el buen gobierno no son las instituciones estatales -el gobierno es sólo una parte de ellas-, no puede haber buen gobierno sin las estructuras institucionales adecuadas. Las instituciones obligan, definen lo que podemos esperar unos de otros, crean y aplican normas (Heckle, 2008). Unas adecuadas instituciones generan incentivos para el buen gobierno en sentido amplio, además de desarrollo y calidad democrática. Últimamente,

estas instituciones incentivadoras del buen gobierno ya no se tratan individualmente, sino que se insertan en marcos complejos donde conviven unas con otras y se refuerzan mutuamente. Precisamente, una característica esencial de estos marcos es su vocación holística, integrando instrumentos, procesos y estructuras en un sistema global diseñado para que todos ellos se acomoden y refuercen mutuamente. Un sistema que considera la clave de su éxito no la mera formalización del marco, sino su efectiva implementación y su constante monitoreo y evaluación para la mejora (OCDE, 2009). En estos marcos institucionales para el buen gobierno la evaluación de políticas y programas tiene un rol esencial. Generar, sostener y ampliar una cultura de la evaluación en todas las estructuras gubernamentales es clave para conocer qué hace el gobierno, cómo lo hace y con qué resultados e impactos.

La ética en las políticas públicas tiene como referente clave la coherencia entre los valores y objetivos proclamados, las decisiones y acciones en relación a los mismos y la evaluación del proceso y de sus resultados (Merino, 2008). Todo este requerimiento axiológico y procesal exige, además, organizaciones que asuman el impulso para la evaluación generalizada y continua, que generen evaluaciones de alta calidad, estándares de conducta y guías éticas, así como estrategias de cooperación intra e intergubernamental (Garde, 2005). Organizaciones que impulsen la reforma de la propia Administración hacia mayores cotas de eficacia, eficiencia y responsabilidad (Osuna y Vélez, 2001).

Ahora bien, más allá de estos organismos de impulso, calidad, definición de estándares y monitoreo, toda la Administración debe asumir la institución de la evaluación y actuar conforme a ella. La evaluación, como institución, debe ser parte de la infraestructura de gestión de cualquier organismo público. Los procesos de gestión deben incorporar a la planificación e implementación una fase de evaluación que compruebe si se alcanzaron los objetivos del plan y sus impactos sociales, y que permita

redefinir lo que no funciona. Ciertamente, como ya hemos indicado, todo ello debe culminarse con una estructura de planificación en la que agencias gubernamentales independientes e imparciales lideren la estrategia y aseguren que los instrumentos y procesos de evaluación forman parte del funcionamiento ordinario de nuestras administraciones. Finalmente, nada de esto será posible si los servidores públicos, tanto los de nivel político como los profesionales no asumen como parte de su deontología la obligación de preguntarse por los fines y replantearse medios, en lugar de ser meros gestores de instrumentos, meros procesadores de decisiones que les trascienden (Villoria, 2007). Y para preguntarse por los fines, para replantearse objetivos, la evaluación es también un instrumento clave.

Dicho esto, pasaré ahora a analizar cómo la ética debe incorporarse al propio proceso de evaluación, pues sin ética la evaluación dejaría de cumplir su función democrática e, incluso, su propia razón de ser.

III. ¿Cómo enfrentarse a los dilemas éticos propios de un proceso de evaluación?

Cuando un evaluador se enfrenta a un dilema ético, lo primero que aparece como guía de su conducta es su propia intuición. La intuición sobre lo aceptable y no aceptable, sobre lo justo e injusto es una fuente importante para la toma de decisiones, pero necesita ser reforzada, pues muchas veces las intuiciones son formas de autoengaño. Por ello, es importante que el evaluador, ante un conflicto ético recoja también datos de su experiencia y compare con los caminos por los que le guiaría su intuición (Newman y Brown, 1996). Finalmente, a todo ello, conviene aplicar las reglas presentes en los códigos éticos de los evaluadores. Estas reglas nos ayudan, en caso de conflicto, a elegir, aunque jamás eliminarán el debate personal y la interpretación íntima de los hechos y las reglas a ellos aplicables.

En todo caso, con el objetivo de aportar mayor coherencia moral a nuestras decisiones, es importante conocer las teorías éticas fundamentales y situar nuestra reflexión a la luz de sus postulados (Svara, 2007). Por ejemplo, la opción por una ética deontológica nos obligaría a poner en primer lugar la dignidad de todo ser humano y su autonomía o derecho a definir su propio camino y concepción de la vida buena. Si se admite que todo ser humano es un fin y no un medio entonces jamás podremos utilizar sin el debido consentimiento a una persona como objeto de nuestras investigaciones. También es importante, en un área como la de la evaluación, en el marco de este deontologismo, considerar la importancia de la justicia social y la equidad en la evaluación de políticas y programas. En este sentido, una reflexión desde la teoría de la justicia de Rawls (2000) nos ayudaría a situar nuestra evaluación en relación con los principios de justicia y considerar si respeta, no sólo los derechos civiles fundamentales, sino también los derechos sociales y el principio meritocrático vinculado a la igualdad de oportunidades. En todo caso, la evaluación tiene siempre una impronta utilitarista que no podemos obviar; evaluamos para ver las consecuencias de nuestras decisiones y, si éstas son inadecuadas, corregir las mismas. En suma, hay que promover aquellos programas que producen más bien al mayor número, pero no sólo sin atentar contra los derechos básicos de las minorías, sino también garantizando la construcción de capacidades para los más débiles, pues ello promueve a largo plazo bien común (Sen, 2010).

Pero al final, siempre es importante utilizar un último filtro en relación a la ética de nuestra evaluación. Este filtro tiene que ver con la aplicación de la ética de los sentimientos y la empatía. Nuestra decisión afecta a seres humanos y ponernos en su piel, ser capaces de percibir, si estuviésemos en su lugar, qué sentiríamos ante la decisión por nosotros tomada es un elemento de control que no debemos olvidar (Newman y Brown, 1996).

IV. Los principios y los códigos de la ética de la evaluación

El desarrollo de unos principios deontológicos y de unos códigos es esencial para el desarrollo de una profesión, de ahí que para conseguir un sentido de pertenencia e identificación de todos los evaluadores se hayan desarrollado dichos instrumentos; en cualquier caso, es importante considerar, también, que la preocupación por la ética ha sido paralela al reconocimiento del carácter político de la evaluación y, por lo tanto, al poder que ésta puede tener y a la necesidad de que el evaluador sea consciente de que desarrolla su actividad en un contexto muy exigente moralmente y en el que el dinero o la influencia política pueden desvirtuar su actuación (Bustelo, 1998, 2004). Los dilemas éticos en la profesión evaluadora son constantes y los códigos y principios orientadores tratan de ayudar a resolverlos. Estos códigos están siendo elaborados por las asociaciones profesionales de evaluadores más consolidadas y aportan muy interesantes consejos y guías. También los textos académicos de evaluación están recogiendo reflexiones éticas y aportando consejos. Finalmente, en la nueva revista de la Asociación Americana de Evaluación - *The American Journal of Evaluation*- se ha abierto una sección en "Retos éticos", dirigida por Michael Morris, que presenta un dilema ético y se le solicita a uno o dos profesionales de la evaluación que discutan sobre el mismo y señalen qué harían ellos si se encontraran en una situación similar.

Tras un análisis de diversos códigos y de diferentes textos relacionados con la ética en la evaluación, consideramos como principios guía, a completar después con códigos más específicos y contexto-dependientes, los siguientes (Newman y Brown, 1996; Sociedad Europea de Evaluación, 2011):

1. Respeto a la autonomía del ser humano. Ello implica la asunción de principios deontológicos como fundamento de nuestra toma de decisiones en la evaluación. Algunos ejemplos positivos de lo que implicaría esto

en la evaluación serían: a. Consentimiento informado. Toda persona a la que analizamos, investigamos, entrevistamos debe consentir en la evaluación a la que la sometemos o en el fin para el que usaremos su información. b. Apertura. Se aporta una información razonable a los agentes afectados directamente por la evaluación, evitando secretismos y ocultación indebida de datos. c. La evaluación proporciona datos rigurosos para mejorar y reduce gastos.

2. No hacer daño (no generar un daño indebido, dañando la reputación o la autoestima de los evaluados directa o indirectamente). Algunos ejemplos de lo que implicaría el incumplimiento de este principio en la evaluación serían: a. La evaluación genera interrupciones dañinas en el servicio. b. Los evaluadores interpretan datos intuitivamente.

3. Beneficiar a la comunidad. En ocasiones, el evaluador puede tomar iniciativas no sólo que no causan daño, sino que generan beneficios a la comunidad. Esto plantea el problema del paternalismo, sobre todo cuando la parte receptora no ha visto el posible beneficio o no ha sido capaz de tomar la iniciativa para incorporarlo a un programa o decisión; también genera tensiones con el principio de la autonomía, cuando la decisión es impuesta en beneficio de los receptores, sin que éstos manifiesten su aceptación. Algunos ejemplos positivos de lo que implicaría este principio en la evaluación serían: a. La decisión genera beneficios para los stakeholders, no daña la calidad de la evaluación y evita riesgos indebidos a los participantes. b. La evaluación proporciona información de debilidades y fortalezas del programa, lo que ayuda a la racionalidad de la decisión. c. La evaluación anima al uso de los datos por los afectados.

4. Buscar la imparcialidad. Este principio puede chocar en ciertos casos con la opción a favor de la discriminación positiva. Ciertamente, los criterios de referencia son muy importantes, no es lo mismo si entendemos la imparcialidad como ser persona sin más; la entendemos en base al mérito, es decir, que somos imparciales

si elegimos a quien más mérito demuestra; o la entendemos en función de la necesidad, somos imparciales si atribuimos el servicio al más necesitado.

5. Fidelidad. La fidelidad implica mantener las promesas y acuerdos. Lo que pasa es que, al haber diversos actores implicados, la pregunta sería: fidelidad, sí, pero ¿con quién? En todo caso, serían ejemplos positivos de fidelidad: a. Se entrega a tiempo la evaluación al contratante. b. Se define claramente en el compromiso lo que hay que hacer, cómo, cuándo y por quién, y todo ello por escrito.

Concluyendo, creemos que la suma de una opción institucional por la evaluación, con las reglas y organizaciones oportunas, y una asunción por los evaluadores de una teoría ética inclusiva, con unos principios esenciales racionales y razonables y unas guías concretas contextualmente coherentes son elementos claves para la construcción del buen gobierno del siglo XXI.

La evaluación de políticas públicas y su institucionalización: un proceso en desarrollo

Ana Corces Pando y Sara Ulla Díez

Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios

“Yo he tenido ideas nuevas: ha habido necesidad,
por tanto de encontrar nuevas palabras o de dar a
las antiguas nuevas significaciones”

El espíritu de las leyes, Montesquieu

La evaluación no es algo nuevo en la acción de la administración pública, si bien su generalización y evolución ha venido de la mano de diversos factores: la necesidad de controlar y sacar el máximo rendimiento del gasto público; de la corriente en nuestro entorno geográfico y político de mejorar la gestión pública y de la exigencia ciudadana hacia la clase política.

El enfoque y alcance de la acción evaluadora ha ido cambiando a lo largo de las décadas en la gobernación de los asuntos públicos, desde los postulados postburocráticos del gerencialismo hasta llegar a la gobernanza.

En este escenario, son muchos los vínculos entre la evaluación y la gobernanza y gobernabilidad, de tal suerte que la evaluación de políticas y programas públicos se revela como aspecto clave a incorporar para mejorar la capacidad de los gobiernos y a desarrollar inevitablemente en los contextos sociales y económicos actuales. A diferencia del planteamiento original de la evaluación como instrumento administrativo para el control del gasto social, la evaluación incorpora hoy objetivos mucho más ambiciosos que la exclusiva calidad de la gestión presupuestaria de los fondos públicos, y se sitúa en un análisis de mayor alcance sobre las

contribuciones de las políticas para la creación de un determinado modelo de sociedad.

Hoy en día un gobierno democrático necesita de la evaluación por sus aportaciones tanto desde la dimensión técnica como la dimensión política. La evaluación es una herramienta para apoyar el control que ejerce el congreso; para construir una base de conocimiento para el diseño de políticas; para ayudar a las instituciones en el diseño, implantación y análisis de resultados de sus políticas y programas; y para reforzar la información pública sobre las actividades del gobierno a través de la difusión de los informes (Chelimsky, 2006).

Consecuentemente, a la evaluación de políticas públicas se asocian estrechamente los conceptos de aprendizaje y de rendición de cuentas y por ello los de transparencia y calidad democrática. En definitiva, la evaluación de las políticas públicas es una herramienta indispensable en la actuación de los poderes públicos (Monier, 1995).

La acción evaluadora se extiende a todo el ciclo de vida de las políticas públicas, partiendo desde el análisis de la agenda pública, pasando por la implementación de las medidas y finalizando

en el análisis de sus impactos. Cabe, por tanto, entender la evaluación como un proceso integral de observación, medida, análisis e interpretación, encaminado al conocimiento de la intervención pública, que permita alcanzar un juicio valorativo basado en evidencias respecto a su diseño, puesta en práctica, efectos, resultados e impactos. Este planteamiento amplio de la evaluación de la acción pública precisaba en el caso de España de la reflexión y la toma de decisiones para la construcción del marco institucional más adecuado para su desarrollo.

En el año 2006, el gobierno de España aprobaba el Estatuto de la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas y Calidad de los Servicios (AEVAL) (Ministerio de Presidencia, 2006). Esta creación fue precedida de un triple consenso gubernamental, siendo así la respuesta al compromiso electoral, a las recomendaciones académicas de la Comisión de expertos (Ministerio de Administraciones Públicas, 2004), y al escenario legislativo, toda vez que la autorización para crear la Agencia se contiene en la disposición adicional primera de la Ley de Agencias Estatales (Ley 28/2006, de 18 de julio de Agencias Estatales para la mejora de los Servicios Públicos).

Podemos asumir la aproximación de Garde (2006), quien definía la institucionalización de la evaluación como el proceso político en que se aglutinan varios elementos: la legitimación de un marco normativo para el desarrollo de la evaluación, la estructuración de espacios e instancias en las administraciones públicas que se encargarán de esta función y su ubicación en distintos niveles de gobierno en función de actividades o sectores de evaluación. A ello debería, a nuestro juicio, incorporarse el compromiso de la transmisión del saber para el progreso de la institucionalización. Con la creación de la AEVAL y el trabajo que ésta ha desarrollado en los últimos años se ha abierto de manera notable la puerta de la institucionalización de la evaluación en España, pero todavía queda un largo trecho para tomar decisiones y caminar. Aspectos relevantes como quién evalúa y sobre qué

acción política, qué uso se hace del informe o de otros posibles resultados de la evaluación, qué repercusiones tienen los informes, y en qué medida las políticas presentes son más eficaces, más eficientes y más ajustadas a las necesidades de la sociedad como resultado de las evaluaciones realizadas en el pasado. Para el establecimiento de un adecuado entramado de procesos, funciones, estructuras y recursos que favorezcan respuestas adecuadas a las cuestiones anteriores, son necesarias ciertas decisiones estratégicas que no se circunscriben únicamente a una cuestión de arquitectura institucional sino que alcanzan a asuntos tales los sistemas de información de metodologías e indicadores, marcos normativos para la evaluación, etc.

Las posibilidades de evaluación de las políticas no se agotan ni pueden ni deben hacerlo en la actividad de una sola institución, sino que ésta debe estar sustentada de forma adecuada por un amplio tejido institucional en los distintos niveles de gobierno.

La opción de crear una agencia especializada funcionalmente facilita, *a priori*, el mantenimiento de un nivel de exigencia y la observancia de unos criterios epistemológicos y técnicos de evaluación, de acuerdo con el paradigma aceptado en la investigación de las ciencias sociales. Además, la especialización organizacional tiene la capacidad de actuar de motor para fomentar la evaluación –sea ésta interna o externa en otras instituciones.

Así, la creación de pequeñas unidades de evaluación en distintas instancias, ministerios, consejerías, etc. es resultado, entre otros factores, de la promoción de la cultura evaluadora.

No obstante, hay ciertas limitaciones y riesgos en uno u otro tipo de diseño estructural que necesitan ser considerados. Ninguno de ellos es determinante, y no es en absoluto nuestra intención apuntar diseños institucionales mejores o peores, puesto que nuestra aproximación más bien invita a la construcción

de un tejido común en el que caben opciones institucionales diversas. Sí quisiéramos, sin embargo, poner sobre la mesa algunos elementos sobre los que es preciso reflexionar a la hora de construir o tomar decisiones sobre el entramado institucional y normativo destinado a sostener la evaluación de la acción pública.

El primero de los elementos sobre los que conviene mantener la cautela viene derivado de la vinculación entre la financiación y dirección del programa o la política, y la financiación y dirección de la evaluación. En instituciones que analizan sus propias acciones, se funden las figuras de ente financiador y ente evaluador. El mismo organismo que puso en marcha la política, financiará y realizará su evaluación con el consiguiente riesgo de sesgo vinculado a las evaluaciones internas, y la posible presión por demostrar la bondad de la intervención, lo que puede poner en duda la credibilidad de la evaluación (Davis, Newcomer y Soydan, 2006).

La necesidad de contar con evaluadores especializados también puede constituir una dificultad en instituciones de tamaño reducido. Por esto, la promoción de la evaluación debe ir acompañada de la formación y las herramientas adecuadas, para evitar que se produzca permisividad en las decisiones metodológicas, e infraestimación de los costes y de la dificultad técnica, que no sólo puede hacer inútiles los resultados de la evaluación si no están basados en la metodología adecuada, sino que además disminuye la reputación de la evaluación en general (Dahler Larsen, 2006). En este sentido, la Agencia Estatal de Evaluación y Calidad no pretende sólo ser motor de la cultura de evaluación, sino acompañarlo de una política formativa y de consultoría que prestigie paulatinamente la práctica de la evaluación.

Otro elemento diferencial vinculado a las posibles opciones de diseño organizacional tiene que ver con la propiedad y la difusión de los informes, estrechamente vinculado con la transparencia y la rendición de cuentas. Las evaluaciones internas dan como resultado que

la misma institución que dirigió y financió la intervención, y realizó la evaluación, también es la encargada de tomar las decisiones sobre qué hacer con el informe, y cómo y cuándo difundirlo. En el caso de la evaluación externa, las decisiones sobre la utilización y la difusión del informe las toma un agente externo al que implantó la política, favoreciendo la existencia de usos y procesos reglados de publicación y difusión para favorecer la transparencia.

Razonablemente, si el compromiso es difundir la evaluación de forma eficaz, ésta debe llegar al receptor adecuado en la forma pertinente. Los políticos responsables de los programas, los técnicos implicados y los ciudadanos no tienen idénticos intereses sobre la información derivada de una evaluación, por lo que si se pretende llegar a cada uno de ellos habrá que adaptar el formato del mensaje para maximizar su utilización. Debemos ser capaces de proporcionar informes útiles, breves y eficaces desde el punto de vista de la toma de decisiones política y el aprendizaje institucional, y mensajes claros y accesibles para las personas no expertas en política ni en evaluación.

La evaluación debe continuar su avance. Y la misma suerte debe correr el entramado institucional que la alberga, favoreciendo un determinado tipo de evaluación, con recursos, creíble técnicamente, pluralista, participativa, y con criterios y normativa estandarizados que permitan la comparabilidad. Dado el impulso que la evaluación ha alcanzado últimamente, y la experiencia relativa al funcionamiento institucional nacional e internacional, es preciso profundizar en este debate aún abierto que deberá guiar los siguientes pasos para continuar el impulso en la evaluación de la acción pública como herramienta para conseguir mejores políticas y servicios.

La evaluación en las políticas de empleo como instrumento para la concertación social

Carlos Bueno Suárez
Universidad de Sevilla

Contexto para la intervención a través de las políticas de empleo

El impacto de la crisis global originado en la explosión de las burbujas inmobiliaria y financiera ha incidido de forma directa en las bases productivas sobre las que se generaba empleo. Esto unido al crecimiento de la población activa ha supuesto – en el caso del mercado de trabajo en España – que los niveles de desempleo crezcan de forma preocupante exigiendo a los decisores públicos una especial atención y dedicación con objeto de acometer las acciones necesarias con las que revertir dicha situación. Además, los gestores públicos y los agentes sociales y económicos también muestran su preocupación, no sólo por los bajos niveles de empleo; sino también por la calidad del mismo. Preocupación que se agudiza cuando se trata de colectivos cuyas “peculiaridades diferenciadoras” – algunas de carácter secular en la economía española – les procuran mayores dificultades para acceder al mercado de trabajo.

Una de las características más destacables de la intervención pública viene dada por la creciente asignación de recursos financieros a la aplicación de lo que se conoce como políticas de empleo. En primera instancia, se

promueven medidas financieras, reguladoras, de concertación, etc. que pretenden conformar un marco institucional que incida directamente en el funcionamiento del mercado de trabajo y en su regulación para aumentar el nivel de empleo. Asimismo, se interviene para hacer frente a las situaciones de desempleo en la voluntad de que se facilite el tránsito hacia otra ocupación con suficientes garantías en las condiciones de trabajo. Es por ello por lo que las políticas asistenciales ante el desempleo y las políticas activas hacia la mejora de la empleabilidad: la orientación, intermediación, etc. se complementan con objeto de impulsar un eficaz funcionamiento del mercado de trabajo como sostenimiento básico para el desarrollo económico-productivo de los territorios.

Y es que en este contexto las políticas de empleo se enfrentan a retos que deberán ir más allá de la mejora de la empleabilidad, en tanto que si a ésta no le acompaña una nueva senda de crecimiento económico capaz de absorber a los oferentes de mano de obra, las frustraciones sociales serán cada vez mayores. De este modo, las políticas de empleo adquieren un especial protagonismo en tanto que se erigen en instrumento básico sobre el que amortiguar las consecuencias que se deriven de tal situación, al tiempo que deben

permitir impulsar los cambios estructurales que requieren introducirse en los modelos productivos para poder cambiar la tendencia al tímido – cuando no, decreciente – repunte de la producción. Asimismo, hay que afrontar un mayor número de actuaciones de reorientación, formación, etc., debido al aumento de la temporalidad, de la rotación en los puestos de trabajo y se ha de paliar, por la vía del empleo, la “crisis social” que genera la cada vez menor duración de las carreras profesionales.

En el caso de las políticas de empleo, en las que la información, la orientación, el asesoramiento, la facilitación, la protección, la formación, la promoción, la igualdad de oportunidades, etc. se erigen como elementos esenciales de mejora del funcionamiento del mercado de trabajo, la posibilidad de introducir pautas de seguimiento y evaluación conjunta es transcendental (Osuna, J. L. 2002).

Sin dudas, la evaluación, por su capacidad para captar las mejores prácticas y como vehículo para la formación y superación de los implicados en las políticas públicas de empleo, contribuye a generar sinergias a favor de un pensamiento que se renueva dialécticamente, impulsando nuevas concepciones y propuestas. A ello se une la oportunidad que genera la participación activa de los agentes económicos y sociales en el análisis del diseño y resultados de las actuaciones, así como la valoración objetiva de sus impactos. Se trata en definitiva, de incorporar al modelo de gestión las políticas activas de empleo una adecuada herramienta de Planificación, Seguimiento y Evaluación que proporcione las necesarias referencias estratégicas que debieran ser consideradas desde y para la concertación por el empleo.

La evaluación de las políticas de empleo: Una herramienta para la concertación

De este modo, se estarían asumiendo las premisas que estableciese Monnier, en su concepción pluralista de la evaluación. Sin

entrar a juzgar la dimensión política que le otorga a dicha herramienta, establece que la posibilidad de utilización de la misma exige su vinculación con la esfera decisional. En este sentido, manifiesta que la no aceptación de esta premisa implica renunciar a la utilidad social de la evaluación (Monnier, E. 1995: 143). Desde este punto de vista, se interpreta que la evaluación en materia de políticas de empleo debe asumir las dinámicas de diseño o rediseño del proceso de decisión hasta sus últimas consecuencias, obteniendo como resultado unas pautas de mejora de la intervención que se localizan en el área de intersección que abarca lo que los agentes sociales y económicos, sobre los que incide la intervención, estarían dispuestos a aceptar y lo que la esfera política estaría dispuesta a acometer. La evaluación se erige, en este caso, en un marco de análisis-negociación que, se pone a disposición de los agentes, y que persigue la obtención de resultados posibilistas, susceptibles de aceptación y aplicación.

Esto sitúa a la evaluación en el núcleo mismo del proceso de toma de decisiones pudiendo llegar a considerarla no como un medio, entre otros, que ayude a clarificar la toma de decisiones, independientemente de cual vaya a ser ésta finalmente, sino como un “proceso” que permita establecer la decisión que definitivamente se adopte; quizás un proceso de negociación en sí mismo, requiriéndole, por ello, un “dispositivo” que genere “un espacio para negociar” (Monnier, E. 1995: 149). Siempre desde el reconocimiento de que “la evaluación no puede sustituir a la decisión política” (Monnier, E. 1995: 139). Dicho proceso “interactivo e iterativo” se sostiene bajo la adquisición de compromisos entre “observadores y observados” y entre los “diferentes protagonistas del programa”. Y esto permite, por una parte, generar, transformar, reconsiderar y reorientar ideas, planteamientos y conocimientos con los que introducir cambios en los programas de intervención social; y por otra parte, fundamentar la legitimidad y credibilidad de la evaluación.

Cierto es que esto no está exento de dificultades,

algunas de ellas reconocidas incluso por el propio Monnier al afirmar que no se debía esperar que los actores fuesen a buscar una solución óptima sino una satisfactoria. Del mismo modo, no se puede negar la posibilidad de conflictos de interés entre actores, e incluso entre los propios decisores. Dualidades o disparidades que deben ser consideradas incluso en la propia definición del objeto de evaluación (Bertrana, X. y Ysa, T. 2007). De este modo, los procesos de evaluación que asumen el rol de interacción negociadora para alcanzar su utilidad asociada a su efectiva aplicabilidad, situarán el óptimo de sus recomendaciones en aquellas que posibilitan el logro de acuerdos frente a otras que pudieran mostrarse más eficaces o eficientes. No obstante, teniendo en cuenta que, en la conformación de la relación capital trabajo, los objetivos sobre los que establecer parámetros de medición pueden ser distintos y distantes, la búsqueda de una opción óptima en el alcance de acuerdos de concertación, por parte de los procesos de evaluación de las políticas de empleo, se erige como una opción a considerar.

Con todo ello, entendiendo la evaluación de las políticas de empleo como herramienta no sólo analítica sino también de concertación, se debe reconocer que se enfrenta ante una tesitura difícil debiendo encontrar respuestas a lo que a veces se llega a plantear como la cuadratura del círculo: ¿Cómo generar empleo y de mayor calidad? ¿Cómo alcanzar una mayor competitividad sobre la que fortalecer el crecimiento económico y la generación de empleo? ¿A través de una mayor flexibilidad en el mercado de trabajo que facilite la competitividad? como postulado sobre el que se sitúan los empresarios ¿A través de una mejora de las condiciones de trabajo, de manera que permitan promover la productividad y la disposición de una demanda interna acorde a lo que necesitan las economías de mercado para fortalecer su base productiva? Tal y como indican los agentes sociales; ¿Deben entonces las políticas de empleo exigir introducir pautas de competitividad distintas a aquellas que persiguen aminorar los costes

del factor trabajo? ¿Cómo deben hacerlo?; o bien ¿Deben las políticas de empleo dirigir sus esfuerzos a flexibilizar aún más el mercado de trabajo, aun cuando España presenta las más altas tasas de temporalidad de toda la UE? ¿O deben las políticas de empleo favorecer una mayor estabilidad en el mercado de trabajo para hacer frente a esa dualidad? A estas y a otras cuestiones centradas específicamente en los instrumentos de intervención en materia de empleo deben dar respuesta analítica y concertada las herramientas de evaluación.

Asumiendo la necesidad de que resulta necesario un cambio de paradigma en los enfoques tradicionales destaca el papel que puede protagonizar la evaluación en el incremento de la eficiencia y eficacia de las políticas públicas de empleo, así como en el logro de una mayor implicación y participación de la ciudadanía (Osuna, J. L y Bueno, C. 2007)

Con todo ello a través de la evaluación de las políticas de empleo se podrán establecer las bases para afrontar los retos siguientes:

- 1.** Conformar un modelo de gestión de políticas de empleo eficaz y eficiente en su labor; lo cual requiere un esfuerzo de aprendizaje continuo que permita incorporar aquellos elementos y factores de mejora que se observen y determinen con su puesta en funcionamiento.
- 2.** Abordar un proceso de gestión de los recursos públicos en el que se garantice la transparencia que permita la correcta apreciación de las actuaciones abordadas desde los Servicios Públicos de Empleo por parte de los agentes económicos y sociales, de los beneficiarios y de la ciudadanía en general.
- 3.** Adecuar los objetivos en materia de empleo a los requerimientos del mercado de trabajo en cada ámbito contextual concreto; esto exige considerar las variables conceptuales, territoriales y temporales de forma específica de

modo que puedan adecuarse las tomas de decisiones y los criterios de gestión y ejecución de forma racional y coherente a las necesidades reales y concretas de la población.

- 4.** Adaptar la política de empleo a una realidad en cuya evolución intervienen factores exógenos, que dificulta que una previsión a medio plazo, aún formulada con el mayor nivel de rigurosidad, pueda ajustarse de forma precisa a la realidad futura.
- 5.** Vertebrar los instrumentos de las políticas de empleo de modo que generen sinergias positivas en la consecución de objetivos compartidos de mejora de los niveles de empleabilidad, mejora de la calidad del empleo, mejora de los niveles de ocupación, etc.
- 6.** Dotar a la intervención del sentido social que requiere desde el entendimiento de que las políticas de empleo deben ir más allá de ser consideradas como instrumento al servicio de una determinada política económica. Las políticas de empleo adquieren un sentido social amplio por cuanto que permiten asentar a la población en los territorios; permiten integrar socialmente a colectivos con mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo; permiten incidir en las exigencias sociales de igualdad ante el trabajo y ante la asunción de las responsabilidades familiares; permiten generar de forma ordenada y bajo criterios de necesidad formación, cualificación, orientación, y otras actuaciones de carácter social en ámbitos territoriales concretos; en definitiva, permiten detectar y actuar de forma preferente sobre colectivos y territorios más afectados por situaciones coyunturales o estructurales.
- 7.** Impulsar cambios estructurales en el modelo productivo desde la base esencial del empleo, aprovechando la capacidad que tienen las políticas activas de promover, dinamizar y consolidar ámbitos de desarrollo económico y social concretos y previamente delimitados por los agentes económicos y sociales y por los decisores públicos.
- 8.** Incorporar adecuados sistemas de seguimiento de los instrumentos que conforman el conjunto de las políticas de empleo con el objeto de disponer de información puntual en el tiempo, detallada en el lugar y concreta en el concepto.
- 9.** Diseñar e impulsar nuevos instrumentos de intervención en materia de empleo que no sólo se adecuen de forma coherente a las especificidades sectoriales o territoriales que se manifiestan en cada contexto operativo en el que se requieren políticas de empleo, sino también a aquellos otros instrumentos que se ejecutan en el marco de otras acciones políticas (políticas culturales, políticas turísticas, políticas de innovación, políticas energéticas y medioambientales, etc.)
- 10.** Y en definitiva, fortalecer los procesos de Concertación Social y Política, al dinamizar la participación de agentes sociales y económicos implicados en las decisiones públicas en materia de empleo, con la finalidad de que aporten sus inquietudes y voluntades en la construcción o aplicación de las diversas líneas de actuación que conformen las políticas de empleo.

Evaluación y cooperación internacional para el desarrollo

Juan Murciano y Laura Porrini

Instituto de Estudios de Economía, Evaluación y Empleo, I3E

“Veinte años después de la publicación del primer *Informe sobre Desarrollo Humano*, los logros conseguidos ameritan grandes celebraciones. Pero también debemos mantenernos alertas para encontrar formas de mejorar la evaluación de las adversidades de antaño y de reconocer, y responder, a las nuevas amenazas que ponen en riesgo el bienestar y la libertad humana”.

A. Sen (PNUD, 2010: 5)

La tozudez de la realidad pone de manifiesto año tras año, informe tras informe –se tome la referencia que se tome-, no sólo la persistencia de niveles alarmantes de pobreza en el mundo globalizado sino el agravamiento de las brechas y las desigualdades entre determinados países, regiones y grupos de población.

El Informe de Desarrollo Humano 2010 muestra notables avances de muchos países en la mayoría de áreas al tiempo que reconoce que otros han sufrido graves retrocesos o anularon en pocos años lo conseguido en varias décadas. El informe apunta que “el crecimiento económico ha sido extremadamente desigual (...) las brechas en desarrollo humano, si bien se acortan, siguen siendo enormes en el mundo” (PNUD, 2010: 6).

Una primera mirada a la cuantía de la Ayuda Pública al Desarrollo (APD) muestra su tendencia positiva aunque lejos aún de los compromisos adquiridos. “En 2009, los gastos netos de APD alcanzaron el 0,31% de los ingresos nacionales combinados de los países desarrollados. En términos reales, este es un leve incremento del 0,7% en comparación con 2008, aunque medido en dólares actuales de EEUU, la APD disminuyó en más de 2% en 2008” (NNUU, 2010: 66).

En el caso de España, entre 2004 y 2007 la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) ha crecido del 0,24% al 0,37% del PIB, pasando de la décima a la séptima posición entre los veintidós países del CAD (MAEC, 2009: 59-60). No obstante, en la raíz del problema no se encuentra sólo una cuestión de magnitudes, en términos de cuánta cooperación, sino esencialmente aspectos relacionados con su naturaleza y configuración y con los principios, valores y motivaciones que impulsan y legitiman la puesta en marcha una política de cooperación a nivel estatal. No se trata únicamente de una expresión de la solidaridad de los pueblos, sino también de una toma de conciencia sobre los beneficios que supone para la comunidad internacional promover estándares mínimos de desarrollo global.

En el prefacio del Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012 se declara que “somos la primera generación de la historia que tiene en sus manos la posibilidad real de acabar con la pobreza en el mundo, la primera que dispone de la tecnología, los conocimientos científicos y los recursos para ello. Y, por eso, debemos ser la primera generación global que adquiera, al fin, el compromiso político necesario con este objetivo” (MAEC, 2008). Este compromiso se materializa en tres grandes metas:

- 1. Velar por un incremento progresivo del volumen de la ayuda española.** En el periodo 2009-2012 se espera lograr el compromiso de destinar a la cooperación internacional al desarrollo el 0,7% de la Renta Nacional Bruta (RNB).
- 2. Mejorar la calidad de la Cooperación Española.** La mejora de la calidad de la ayuda, entendida en el marco de la Cooperación Española como su eficacia para la contribución a los objetivos de desarrollo, ha determinado la puesta en marcha de reformas institucionales y cambios en materia de planificación, seguimiento y evaluación.
- 3. Promover la participación activa de todos los actores que conforman el sistema de cooperación español.** Las posibilidades de gestionar con calidad un presupuesto cada vez más significativo dependen de manera directa del modo en que se articula el trabajo de la pluralidad de actores que conforman el sistema de cooperación a través de los correspondientes órganos consultivos y de coordinación.

Ahora bien, ¿cómo avanzar en el cumplimiento de estas tres metas clave? Es aquí donde la evaluación de políticas públicas adquiere un protagonismo insoslayable en tanto que se erige como vehículo que facilita la reflexión colectiva, el enjuiciamiento de lo público y la concertación de soluciones.

LA EVALUACIÓN COMO GARANTE DE LA CALIDAD DEL SISTEMA DE COOPERACIÓN ESPAÑOL

Hoy en día, la Política de Cooperación Española se inserta en un importante consenso internacional sobre cómo contribuir al desarrollo de los países, que se concreta en una Agenda Internacional de Desarrollo sustentada en la definición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Como afirma Ban Ki-moon,

Secretario General de Naciones Unidas, “los Objetivos representan las necesidades humanas y los derechos básicos que todos los individuos del planeta deberían poder disfrutar: ausencia de hambre y pobreza extrema; educación de buena calidad, empleo productivo y decente, buena salud y vivienda; el derecho de las mujeres a dar a luz sin correr peligro de muerte; y un mundo en el que la sostenibilidad del medio ambiente sea una prioridad, y en el que tanto mujeres como hombres vivan en igualdad (NNUU, 2010: 3).

La agenda común basada en los ODM establece un calendario para su seguimiento y se complementa con un acuerdo generalizado sobre cómo puede avanzarse para su logro, la Estrategia de Asociación para el Desarrollo, que toma en consideración los principios establecidos en la Declaración de París para el incremento de la eficacia de la ayuda. La relación de estos principios y su definición se presenta a continuación:

Apropiación: implica que los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan las acciones de desarrollo.

Alineamiento: se sustenta en un modelo de gestión en el que la AOD toma como punto de partida las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios a los que se destina.

Armonización: consiste en generar un entorno en el que las decisiones de los donantes sean más transparentes y colectivamente eficaces, lo cual supone la mejora de la colaboración entre los diversos actores clave.

Gestión orientada a resultados: implica administrar los recursos y las decisiones para dirigirlos a la consecución de resultados medibles en términos de desarrollo.

Rendición mutua de cuentas: este principio apunta a que los países socios, donantes y receptores de AOD, son responsables de los resultados del desarrollo

Tanto el establecimiento de los ODM como los compromisos internacionales sobre calidad y eficacia de la ayuda –cuyos principales hitos son la Declaración de París (2005) y la Agenda para la Acción de Accra (2008)-, han situado a la evaluación en un lugar central, configurándose junto con el seguimiento en herramientas clave para la mejora de las políticas de cooperación.

En los últimos años, España ha realizado un importante esfuerzo por mejorar la calidad de la AOD, en línea con los compromisos internacionales; incorporando al sistema de cooperación una serie de reformas tanto institucionales como en materia de planificación, seguimiento y evaluación.

Entre los principales hitos –institucionales, prácticos y metodológicos- cabe destacar el año 1998, en el que la Oficina de Planificación y Evaluación (OPE) publica su primera evaluación junto a la primera edición de la Metodología de evaluación de la cooperación española (ampliada y desarrollada en 2000). En 2005 se constituyó la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE), cuya División de Evaluación impulsó el desarrollo de evaluaciones estratégicas -dejando las de nivel operativo al resto de actores de la cooperación española-; y en 2007 publicó el Manual de gestión de evaluaciones de la cooperación española. Más recientemente, se constituyó el Fondo español de Evaluación de Impacto – SIEF- en el Banco Mundial, dotado con 10,4 M€; se publicó el III Plan Director de la Cooperación Española, que integra los compromisos internacionales sobre calidad y eficacia de la ayuda; y se ha llevado a cabo la evaluación del II Plan Director (2010). En resumen, se han publicado 28 informes de evaluación, accesibles desde la web de la DGPOLDE, mientras que los agentes de cooperación españoles “a lo largo de 2009

finalizaron 403 evaluaciones distintas en las que participaron, encargándolas o realizándolas, 66 agentes” (MAEC, 2010: 13).

RETOS DE LA EVALUACIÓN EN EL SISTEMA DE COOPERACIÓN ESPAÑOL

Este somero balance sobre el importante proceso de institucionalización de la evaluación en la Cooperación Española no debe ocultar los importantes retos que enfrenta, muchos de los cuales son extensibles a la cooperación internacional para el desarrollo en general. Estos retos pueden agruparse en dos categorías, según estén relacionados con la propia concepción de evaluación o asociados a los compromisos internacionales para la mejora de la calidad de la ayuda. Entre los primeros destacan:

- **Promover el liderazgo de los países receptores de AOD en las evaluaciones.** La evaluación se inserta en la arena política en tanto que emite juicios de valor sobre la intervención pública. Si la evaluación comienza con alguien que se hace preguntas que necesitan respuestas (MAE 1998:95) una primera cuestión ética será resolver para quién se evalúa, quiénes tienen capacidad de incorporar sus motivaciones, intereses y necesidades de información en el diseño de las evaluaciones y quiénes definen los criterios de valor de la evaluación. El Sistema de evaluación de la política de cooperación debe avanzar de una lógica donante-receptor a la de un verdadero marco de asociación para el desarrollo en el cuál la evaluación esté liderada por los países receptores de la AOD. Las estrategias actuales de construcción de capacidades para la evaluación y el impulso de evaluaciones conjuntas deben concebirse, por tanto, como medios y no como fines.
- **Promover evaluaciones de diseño como complemento a las de resultados.** Una evaluación difícilmente encontrará respuestas a cuestiones que no hayan sido

formuladas en su diseño, siendo una cuestión clave determinar cuáles deben ser los focos de análisis de la política de cooperación. La agenda internacional ha situado a la eficacia de la ayuda en el centro del debate, desplegando estrategias de gestión para lograr resultados en términos de desarrollo y, consecuentemente, evaluar sus resultados e impactos. Para ello, están adquiriendo protagonismo modelos experimentales de evaluación como “regla de oro” para obtener evidencias que optimicen la toma de decisiones sobre la asignación de recursos. Esta cuestión está relegando a un segundo plano la evaluación de la conceptualización y diseño de las políticas de cooperación y, a su vez, parece trasladar el debate de fondo del ámbito político al técnico. Dos cuestiones esenciales para comprender la eficacia de la cooperación están relacionadas con la evaluación de su pertinencia –relevancia de los problemas y racionalidad de los objetivos- y de su coherencia –tanto interna (congruencia fines-medios) como externa (complementariedad de políticas)-.

- **Construir sistemas de seguimiento que permitan optimizar las evaluaciones.** Si la diferencia entre seguimiento y evaluación puede resumirse en que mientras el primero informa, la segunda concluye y recomienda; puede decirse que el seguimiento se erige como una condición necesaria para la evaluación. Los problemas que en este sentido afronta la cooperación son de dos tipos: unos relacionados con la insuficiencia de información homogénea, estructurada, comparable y agregable sobre las realizaciones y resultados de la política; y otros relacionados con la falta de operativización de los principios que inspiran los compromisos internacionales sobre la eficacia de la ayuda, generándose saltos en la cadena de planificación desde los niveles estratégicos hasta los operativos. En otras palabras, no se conoce con exactitud en qué se materializa la cooperación ni puede fácilmente darse respuesta a cómo desde lo local se contribuye a lo global. Lejos de un

problema añejo en términos de atribución/ contribución, existe un reto para superar la incapacidad de los sistemas de información, hacia el exterior y en el seno de los Estados, para articular desde abajo la recopilación de información útil de forma ágil y sencilla para la toma de decisiones.

Junto a estos dos retos generales emergen otros relacionados con los principios establecidos en la Declaración de París sobre eficacia de la ayuda –ya enunciados-, y en muchos casos vinculados a los anteriores. Así, la evaluación de la cooperación debe considerar en torno a cada uno de estos principios los siguientes retos:

- **Apropiación.** Mucho se ha escrito sobre la *necesidad de instaurar procesos de evaluación participativa* que impliquen a los stakeholders de la cooperación, promuevan aprendizajes colectivos y faciliten el desarrollo de capacidades. No obstante, la evaluación participativa continúa estando más en el discurso que en la práctica, por lo que se están llevando a cabo *evaluaciones consultivas*, en las que, al menos, se procura incorporar las percepciones de los destinatarios de la AOD.
- **Alineamiento.** Asumir este principio en el ámbito de la evaluación supone desarrollar un sistema en el que los países receptores de la AOD lideren las evaluaciones y participen en evaluaciones conjuntas. Sobre esta base, resulta clave promover, como paso previo, el fortalecimiento de los sistemas de evaluación nacionales, generando capacidades locales susceptibles de valorar los propios procesos de desarrollo, como una etapa más del ciclo de sus políticas de desarrollo.
- **Armonización.** Sobre esto, el CAD puntualiza que “para mejorar la coordinación y la división de tareas en sus sistemas de ayuda, España necesita mecanismos para coordinar los distintos actores e instrumentos españoles sobre el terreno durante la planificación, ejecución y evaluación de su trabajo” (2007:17).

- **Gestión orientada a resultados.** Esta gestión requiere, necesariamente, contar con *sistemas de seguimiento* que permitan conocer los avances logrados, una tarea compleja si además se tiene en cuenta la pluralidad de actores con capacidad y potestades de gestión en la cooperación y sus múltiples niveles competenciales.

Por otra parte, en una gestión para resultados en desarrollo la toma de decisiones debe apoyarse en las lecciones de la experiencia, añadiendo los insumos de las evaluaciones como ingredientes clave de la mejora continua. En este sentido, “las evidencias de una aplicación sistemática de los resultados obtenidos en el seguimiento y la evaluación a los procesos de planificación y gestión han sido, hasta la fecha, débiles y escasas” (MAEC, 2008: 20). Por ello se hace necesario apoyar la gestión del conocimiento derivado de las evaluaciones mediante instrumentos como la sistematización de experiencias y las síntesis de evaluaciones, entre otros.

- **Rendición mutua de cuentas.** En este punto es crucial que tanto el sistema de evaluación de la Cooperación Española como su marco institucional sean flexibles y capaces de adaptarse a las realidades de los países socios. Sobre este aspecto, el Instituto de Estudios para el Desarrollo del Reino Unido realiza una puntualización ilustrativa, manifestando que la jerarquía de las organizaciones de cooperación supone un obstáculo intrínseco: el comportamiento dominante es reproducido por la cultura y los incentivos de los donantes, lo cual los lleva a desembolsar fondos en base a deadlines. Esto debilita o mata la participación, el empoderamiento y el fortalecimiento de capacidades locales, minando las redes sociales y conduciendo al desarrollo de programas de baja calidad (IDS, 2001).

Afrontar estos retos exige el fortalecimiento del sistema de evaluación para consolidar los esfuerzos hasta ahora realizados. Ya se

ha comenzado a transitar este camino; será el trabajo coordinado y concertado de todos los actores que intervienen en la política de cooperación internacional para el desarrollo el que dará a la evaluación su lugar como garante de la calidad del sistema de cooperación español y como base para su aprendizaje para la mejora.

La evaluación y el desarrollo del Estatuto de Autonomía de Andalucía

José Luis Osuna Llana
Universidad de Sevilla

Para quienes pensamos que es tiempo “de política”; es decir, que más allá del déficit, de la deuda, del cuadro macroeconómico al uso... es llegado el tiempo de – plagiando a Laura Tisson, asesora de los últimos presidentes demócratas de los EE.UU. – “poner primero a la gente”; el desarrollo del Estatuto de Autonomía de Andalucía y su subsecuente debate en la próxima legislatura debe ser una bocanada de aire fresco ante tanta estulticia cuántica.

Hace falta ya una respuesta política, “ad futuren”, a la crisis. Esta es una crisis de desconfianza generalizada que provoca la caída de la demanda como consecuencia de las fuertes e instantáneas limitaciones al crédito que supone la rápida imposición de duras condiciones financieras, el incremento de la incertidumbre en los mercados financieros y la reducción vertiginosa de la riqueza mundial. A diferencia de lo que recalitrantes “neo.com” han difundido, lo sensatamente cierto es que: el lubricante natural del sistema es la confianza (un intangible de muy difícil medición para poder gestionarlo en cada espacio y para cada cultura) y dos, el factor trabajo no tiene nada que ver con la génesis ni con el desarrollo de la situación.

Y, aún confesando que no hay recetas mágicas, sí hay caminos lógicos. La Academia,

con modestia, tiene que opinar lejos de las pantallas mediáticas, sin provocar escándalo innecesario; y, entre tanto, buscar una nueva teoría económica que nos permita comprender mejor las causas y plantee opciones de salida conciliando progreso económico – no sólo crecimiento – y social. El Gobierno, a gobernar; es decir, anticiparse a situaciones cambiantes avizorando el futuro sin dejarse arrastrar por el mercado; sino tratando de conducirlo. En medio de tanto desconcierto algo se ha ganado; hoy nadie en su sano juicio, atribuye la salida a la “mística del mercado” y, por tanto, no considera que la intervención sea el problema sino la solución.

Ello, no obstante, no debe ser óbice sino acicate para avanzar en un nuevo modelo económico para Andalucía; que requiere hacer una declaración de intenciones previa nada baladí: el desarrollo económico regional futuro depende de su modo de inserción en el espacio global, la estrategia debe ser adaptada y compatible con las condiciones objetivas, subjetivas e institucionales de Andalucía y su definición debe hacerse al amparo de la “complicidad” público-privada.

Y es precisamente, en orden a ese “espacio de complicidad” donde los andaluces y las andaluzas han dotado al legislativo del soporte institucional para acometer el reto.

En efecto, la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, conforma al Estatuto de Andalucía como la norma institucional básica de la Comunidad Autónoma (art. 147.1 CE y art. 1.3 EAA) y resalta la importancia y necesidad de incorporar la evaluación de políticas públicas en la gestión pública.

En concreto, el art. 10.3 del vigente Estatuto de Autonomía andaluz establece como objetivo básico de la Comunidad Autónoma, en su apartado 19º, “la participación ciudadana en la elaboración, prestación y evaluación de las políticas públicas, así como la participación individual y asociada en los ámbitos cívico, social, cultural, económico y político, en aras de una democracia social avanzada y participativa”, y la misma norma incide en la importancia de la evaluación en cuanto que el art. 138 determina que “la Ley regulará la organización y funcionamiento de un sistema de evaluación de políticas públicas” en Andalucía.

Asimismo, hay que considerar los artículos 31 de Buena Administración y 37 sobre Los Principios Rectores de las Políticas Públicas, que establece entre sus líneas básicas la “prestación de unos servicios de calidad” y “el impulso de la concertación con los agentes económicos y sociales”.

La Administración Pública en Andalucía, a través del Consejo de Gobierno, los agentes sociales y organizaciones interesadas, los grupos parlamentarios y la sociedad podrán participar en dicho proceso de elaboración de la Ley que regule esta materia y será necesario incorporar a la cultura andaluza los principios básicos que rigen la evaluación de políticas públicas, sensibilizando a los actores claves y promoviendo la difusión de los conceptos básicos sobre los que deberá sustentarse el sistema de evaluación en Andalucía.

De otra parte, la evaluación de políticas públicas es un área de investigación que pretende valorar la utilidad y bondad de la intervención pública, aplicando un conjunto de técnicas propias de las ciencias sociales. En esa línea,

su desarrollo está motivado por la constante preocupación por determinar cuál debe ser el papel del sector público en la sociedad, ante la confrontación entre el deseo de generalizar el Estado del Bienestar y la aparición del déficit presupuestario por el incremento del gasto público.

De esta forma, uno de los principales retos que plantea el nuevo siglo para los gobiernos consiste en determinar el modo en que se debe intervenir para conseguir una interacción efectiva entre todos los agentes. Para ello, la Administración pública debe asumir, entre otras, las funciones de garantía de provisión a toda la población de un nivel de bienestar, a través de la mejora de los servicios sociales básicos y dinamización de la sociedad civil para que alcance el máximo protagonismo, no sólo en las esferas política y social, sino también en la económica. Una sociedad dinámica que participe activamente en la toma de decisiones políticas, que se responsabilice de sus acciones, que tome las riendas de su propio destino, guiándose por los principios de solidaridad y justicia, y que cree un entorno favorable al cambio y a la innovación, es la clave del progreso en este nuevo siglo.

Por este motivo, la evaluación debe incorporarse desde el primer momento de la planificación, ya que es muy importante examinar de modo sistemático la idoneidad de la lógica y de las relaciones de causalidad entre las actividades programadas, objetivos y fines, y la adecuación de los sistemas articulados para la ejecución de la política. Igualmente, con la evaluación se debe analizar el grado de aceptación y la capacidad de los responsables políticos, gestores y técnicos para poner en marcha los sistemas de seguimiento y evaluación.

No obstante, a menudo se considera la evaluación como la última etapa del proceso planificador con el único fin que valorar los resultados de la política y, a su vez, servir de base para un nuevo ejercicio de planificación de la intervención pública. Sin embargo, esta orientación puede resultar restrictiva

y fragmentaria, puesto que el alcance de la evaluación debe ser mayor.

Quienes toman las decisiones no siempre buscan la racionalidad técnico-económica, sino soluciones socialmente aceptables o políticamente convenientes a los problemas, lo que conlleva un replanteamiento sobre cuál debe ser el objetivo central de atención de la evaluación y, con él, dar prioridad a aspectos tales como la gestión eficaz de los recursos, la difusión de una cultura de responsabilidad entre los gestores de programas, la consideración del receptor de la política como usuario, y la preocupación por conocer el impacto de la política.

Todo ello pasa, en términos políticos, por poner en valor la amplia experiencia de concertación social regional haciendo que cada parte (administraciones, trabajadores y empresarios) asuma su responsabilidad y por el desarrollo de un marco estatutario de gran potencial que, confiamos, se emprenda cuanto antes en el marco de una Cámara renovada en 2012. Así, el Parlamento andaluz deberá contemplar el proceso de elaboración de la Ley que regule el papel y el modelo de evaluación de políticas públicas andaluzas... es deseable que se haga con un amplio grado de consenso; pues, sin duda, sería la demostración contrastada de la voluntad política de generar una "nueva cultura" de la gestión pública elemento central del nuevo y necesario modelo de desarrollo económico.

Claves

reflexiones socio laborales de la UGT Andalucía. ¿y después de la crisis qué?

04

**IGUALDAD Y COHESIÓN:
UN MODELO AL SERVICIO
DE LAS PERSONAS**

4 / Igualdad y cohesión: un modelo al servicio de las personas

El presente apartado de artículos está destinado a plantear algunas tesis y propuestas en relación con diferentes aspectos concretos de los que creemos que depende de un modo muy determinante la igualdad y cohesión que pueda proporcionar un nuevo modelo económico en Andalucía, señalando, al mismo tiempo, los principales problemas que actualmente se vienen dando para alcanzarlos.

Es evidente también que entre ellos no están todos los factores de los que depende que se puedan alcanzar de modo suficientemente satisfactorio pero, al menos, consideramos que sin avanzar en ellos, en la igualdad de género, en el trabajo decente, en la consolidación de los nuevos pilares del bienestar humano, en la gestión de la diversidad y en la interrelación más armoniosa entre las personas y los colectivos sociales mediante los medios y el sistema de comunicación social, será muy difícil, por no decir imposible, que se consolide, en Andalucía o en cualquier otro sitio, un modelo productivo y económico integrador, socialmente sostenible y satisfactorio por igualitario.

En el primer artículo, Lina Gálvez Muñoz señala la incongruencia que supone propugnar ideales igualitarios y, al mismo tiempo, imponer políticas económicas que impiden alcanzarlos. Por ello, aboga por un modo diferente de abordar la igualdad de género que implique incorporarla al corazón de la gestión económica y no simplemente considerarla como un corolario de las épocas de bonanza.

Para ello propone la necesidad de basar las políticas de igualdad en medidas de carácter transversal que incidan en todos los aspectos del modelo, en el tipo de actividades, en el modo de utilizar los recursos, en las pautas de generación originaria de ingreso y en las redistributivas, en el entorno institucional y en las normas y valores que determinan el comportamiento de los sujetos económicos.

A continuación, Federico Navarro Nieto reflexiona sobre el reto de generalizar el trabajo decente avanzando simultáneamente hacia la necesaria flexibilidad de las relaciones laborales y hacia la seguridad laboral, a la que en su opinión no se puede renunciar para conseguir la primera.

Aborda Navarro una cuestión cardinal porque de ella depende en gran parte la satisfacción social que pueda proporcionar el empleo remunerado, que el trabajo no puede ser considerado una simple mercancía en los mercados y que, por tanto, es irrenunciable que la regulación laboral se oriente a asegurar la intervención tutelar del Estado que garantice la integración de la clase trabajadora en la vida social y política.

Mónica Domínguez-Serrano y Astrid Agenjo Calderón desarrollan en su artículo algunas ideas y propuestas novedosas sobre el nuevo pilar del bienestar social que gira en torno a los cuidados a las personas. Su desarrollo en condiciones de recortes presupuestarios casi continuados y de mercados en donde predomina una gran precarización del trabajo les lleva a plantear la necesidad de consolidar este nuevo tipo de actividades económicas en otras bases que lo consoliden como un auténtico yacimiento de bienestar y de generación de ingreso para que nuestras sociedades puedan ser capaces de combinar los principios de dignidad en la atención a las personas y de bienestar garantizado para

todos los seres humanos con la eficiencia en las relaciones económicas. En su opinión, para ello sería necesario avanzar en tres líneas de acción fundamentales, el incremento de la recaudación pública, el aprovechamiento de los nichos de mercado de puestos vacantes y la búsqueda de modelos adecuados de corresponsabilidad entre el Estado, las empresas y los hogares.

Más adelante, Óscar Marcenaro Gutiérrez planea en su artículo el papel de la educación y el capital humano en el logro de objetivos de equidad, resaltando lo que en su opinión debería considerarse de forma prioritaria a la hora de poner en marcha las políticas públicas que enmarquen un nuevo modelo económico y social para Andalucía.

Los análisis empíricos a los que hace referencia en su texto le permiten concluir que existe una elevada y muy significativa correlación entre los logros educativos de los progenitores y los de sus descendientes lo que lleva a pensar que la lucha contra el fracaso y el abandono escolar y para aumentar el rendimiento de la juventud andaluza, que es una pieza fundamental para poder conseguir una sociedad en la que sea posible sostener actividades económicas generadoras de riqueza y auténtica satisfacción social, no puede sustentarse solamente, aunque esto sea importante, en el mero incremento de recursos materiales vinculados a la actividad formativa de los jóvenes. La experiencia analizada por Marcenaro muestra que además de ello es imprescindible que se produzca una potente generación de estímulos orientados a la formación de toda la sociedad y, sobre todo, a la máxima implicación de todas las familias en la vida formativa de los jóvenes para garantizar también que ésta se oriente adecuadamente en función de las demandas laborales que se manifiestan en cada momento.

En nuestras sociedades occidentales modernas la presencia de personas procedentes de orígenes y culturas diferentes es ya un rasgo tan habitual que, como señala Estrella Gualda en su artículo, incluso debemos hablar de sociedades de *superdiversidad* porque su equilibrio y sostenibilidad ya no se basa solo en la gestión de la etnicidad sino de muchos más factores. Su análisis muestra la necesidad de abordarlos con acierto porque solo así se pueden conseguir la convivencia y los valores esenciales que permiten construir relaciones sociales estables y satisfactorias.

Finalmente, este apartado de artículos concluye con dos reflexiones sobre el sistema de comunicación andaluz y sobre el estado de las industrias culturales de las que depende la necesaria mediación social entre individuos y entre éstos y las instituciones sociales.

Aurora Labio repasa las principales líneas de actuación de la política cultural andaluza e indica los principales retos a los que en su opinión hay que hacer frente en este contexto de crisis y pensando en la necesaria contribución de la cultura y la política cultural a la puesta en marcha de un nuevo modelo económico. En ese sentido, destaca la necesidad de encontrar un equilibrio adecuado entre el mercado y las necesidades sociales y la redefinición de la propia cultura andaluza en consonancia con su identidad cambiante.

Por último, Ramón Reig pone de manifiesto las extraordinarias carencias de nuestro sistema de comunicación y mediación social, siendo, sin embargo, una pieza tan esencial para lograr la cohesión social y la capacidad de iniciativa colectiva que son piezas fundamentales de las estrategias de desarrollo en las sociedades complejas de nuestra época.

Juan Torres López
Universidad de Sevilla

Mujeres y hombres en el modelo productivo: la promoción de la igualdad de género

Lina Gálvez Muñoz

Universidad Pablo de Olavide

El pasado mes de marzo de 2011, el Consejo de la Unión Europea adoptó un nuevo Pacto Europeo por la Igualdad de Género para el periodo 2011-2020. Con él se exige a los Estados miembros, entre otras cosas, que adopten medidas para promover el empleo femenino en todos los tramos de edad, combatiendo cualquier forma de discriminación y los estereotipos de sexo que fomentan la segregación sexual en el mercado laboral; que se garantice igual salario por un mismo trabajo; que se facilite que las mujeres tengan más poder en la vida política y económica; y que se incentive a los interlocutores sociales a elaborar planes de igualdad en el trabajo para favorecer una participación igual de hombres y mujeres en la toma de decisiones. Unos objetivos que aún están lejos de alcanzarse y cuyo incumplimiento sigue lastrando el buen funcionamiento de la economía, no sólo en términos de equidad sino también de eficiencia por el derroche de recursos que suponen si se tiene en cuenta que desde hace años las mujeres tienen tasas de graduación y de idoneidad en los estudios superiores a las de los hombres.

Frente a esas buenas intenciones igualitarias, sin embargo, ese mismo mes de marzo los países miembros de la Unión firmaban otro pacto, el conocido como Pacto del Euro, que

hace prácticamente imposible cumplir el anterior porque contempla una serie de medidas de corte deflacionista como continuación de las aplicadas en las tres últimas décadas que han llevado a aumentar la desigualdad económica entre países y entre personas y finalmente a la crisis en la que nos encontramos.

Por un lado, el Pacto del Euro fortalece el objetivo de la estabilidad presupuestaria y ratifica la renuncia a la reforma fiscal progresiva, lo que inevitablemente va a limitar la capacidad recaudatoria de los estados y el gasto público, sobre todo en las partidas sociales, lo que va a suponer un debilitamiento aún mayor de los estados de bienestar y una nueva ola privatizadora que dificultará el acceso universal a los servicios y derechos sociales. Por otro lado, el Pacto subraya la necesidad de controlar la inflación. Algo sorprendente si se tiene en cuenta que no es la subida de precios lo que supone hoy día un problema grave en Europa sino la falta de actividad y empleo pero que se entiende porque de esa manera se justifican las medidas encaminadas a reducir el coste del trabajo y a aumentar la flexibilidad en los mercados laborales. Medidas que interesan a las grandes empresas europeas pero que producen inevitablemente empobrecimiento de las rentas familiares y que harán que sea aún más difícil la conciliación y la corresponsabilidad

de los hombres para con el trabajo doméstico y de cuidados.

Resulta, pues, que al mismo tiempo que mediante un pacto se demanda a los estados esfuerzos para avanzar hacia la igualdad de género en las relaciones económicas por otro se imponen medidas que generan trabajo precario, menor participación de los salarios en las rentas nacionales y una disminución del gasto social que son factores que inciden directamente en el aumento de las desigualdades entre mujeres y hombres, al hacer disminuir las rentas directas e indirectas de las familias, que así tienden a suplir los bienes y servicios cuya adquisición en el mercado se les encarece y los servicios que el estado deja de proveerles, con trabajo no pagado, principalmente a cargo de las mujeres que ya realizan la mayor parte de él (en Andalucía, el 78% del total).

Las políticas económicas deflacionistas como las que se están imponiendo como aparente respuesta a la crisis son la causa principal de que aumente la vulnerabilidad de las mujeres, su mayor dedicación al cuidado, limitando así sus oportunidades, su autonomía financiera y su libertad, lo que hace prácticamente imposible la consecución de los objetivos del Pacto por la Igualdad.

Esta es la fatal esquizofrenia de la Unión Europea. Declara que “La igualdad no solamente es una cuestión de equidad sino de eficiencia económica” (Estrategia de Lisboa) y alude reiteradamente a “la contribución de la igualdad de género al crecimiento, al empleo y a la cohesión social” (Comisión Europea, 2009), pero diseña la política macroeconómica y establece condiciones para reformar el modelo productivo haciendo imposible que en la práctica se puedan hacer realidad esas proclamas igualitarias.

Para evitar esta incongruencia lo que hay que hacer es justamente lo contrario y lo que no se está haciendo, establecer el objetivo de la igualdad de género como un objetivo central de la reforma del modelo productivo y de las

políticas económicas y no como una meta independiente, simplemente complementaria si las buenas condiciones económicas permiten alcanzarlo, o subsidiaria de otras.

Para ello es fundamental que la promoción de la igualdad de género se conciba como un objetivo transversal que afecte e influya en todas las dimensiones del modelo productivo: en el tipo de actividades que se incentivan y adquieren centralidad, en el modo de utilizar los recursos, en las pautas de generación originaria de ingreso y en las redistributivas, y en el entorno institucional, de normas y valores que determinan el comportamiento de los sujetos económicos.

Las leyes española y andaluza de igualdad de 2007 establecen la transversalidad como principio rector de las políticas de igualdad, lo que debería conllevar la incorporación de la perspectiva de igualdad de género en todas las fases de gestión de las políticas públicas, en todos los niveles de la administración y en todas las áreas temáticas. Y el gobierno andaluz ha hecho avances importantes con el establecimiento de Unidades de Género y con la estrategia comenzada en 2003 de integración del enfoque de género en las políticas generales a través del presupuesto público, como vía complementaria y necesaria a las políticas específicas de igualdad e instrumento fundamental para la aplicación de *mainstreaming* o transversalidad de género. Lo que ha llevado a que en estos últimos años se haya hecho un esfuerzo presupuestario en aquellos programas de gasto que tienen un impacto potencial más fuerte y positivo en el objetivo de igualdad de género.

Pero estos avances se han circunscrito casi exclusivamente al ámbito de las políticas públicas y no se puede decir que hayan tenido un impacto global en el conjunto de las relaciones económicas y sociales, lo que ha impedido que la igualdad de género haya registrado los avances sustanciales que cabía esperar de leyes tan ambiciosas.

La crisis económica y las medidas de respuesta que se han puesto en marcha, primero los planes de gasto dirigidos a sectores masculinizados y poco sostenibles, y posteriormente las políticas de contención del gasto público, han puesto de manifiesto la limitación de las leyes y las políticas de igualdad cuando no actúan ni avanzan en el núcleo duro del modelo productivo del que depende la generación de los ingresos.

Para ello, y en línea contraria a lo que generalmente se viene haciendo, entiendo que hay que defender, al menos, algunas líneas de actuación principales.

En primer lugar, hay que tener en cuenta que las actividades económicas que confirman los pilares de un determinado modelo productivo no siempre son neutras respecto a la discriminación de género. No se trata de que haya actividades intrínsecamente masculinas sino que se crean socialmente masculinizadas y eso requiere una política activa de los poderes públicos y un compromiso de los sujetos privados para evitarlo puesto que cuando predominan se generan deseconomías e ineficiencias que hay que evitar. La búsqueda de nuevos yacimientos de actividad y de empleo en los que mujeres y hombres puedan desenvolverse igualitariamente es un prerrequisito para que la igualdad de género sea una realidad.

En segundo lugar, hay que tener en cuenta que el modo en que se utilizan los recursos viene determinado por la lógica social imperante en la sociedad. La del beneficio impone un uso claramente atentatorio contra la naturaleza (porque para maximizar la ganancia no tiene en cuenta los costes externos ni contabiliza los deshechos ni la destrucción neta de recursos naturales y de energía que conlleva la producción) que hace insostenible el modelo productivo dominante. Pero también, y aún más cuando se ve amplificada por la que impone el poder patriarcal, implica un uso insostenible de los recursos cuando genera desigualdad y asimetrías tan grandes como la que se dan entre mujeres y hombres a la hora de participar en la actividad productiva y de disfrutar de sus

rendimientos. Particularmente, cuando impone que las mujeres se *especialicen* en el uso no retribuido de los recursos utilizados para la esencial producción de bienes y servicios destinados al cuidado.

Por esa razón, un nuevo modelo productivo que asuma la centralidad de la igualdad tiene que suponer un pacto de rentas basado en el equilibrio entre el salario y el beneficio. Pero si al mismo tiempo se quiere que también asuma realmente el objetivo de igualdad de género como una meta propia y no subsumida en la genérica anterior, debe basarse igual y necesariamente en un pacto relativo al trabajo social necesario para la provisión de bienes y servicios dedicados al cuidado, algo que no puede basarse sino en la estricta corresponsabilidad entre la sociedad y los hombres con las mujeres para con el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, de forma que se garantice el acceso al empleo y los beneficios sociales con igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

Para ello es fundamental que las políticas de empleo y la política económica en general no solo se consideren y actúen como políticas de tiempo de mercado sino que engloben, además, el tiempo de trabajo global, de manera que las políticas de igualdad relativas a la conciliación, permisos de paternidad, maternidad, atención a la familia... no constituyan un cajón estanco al margen de ellas sino un componente más o incluso esencial a la hora de elaborarlas y aplicarlas.

Concretamente, en Andalucía hay que fomentar actividades económicas más vinculadas a los entornos próximos a las personas y, por tanto, menos sujetas a los vaivenes de la economía global, y autosostenibles desde el punto de vista financiero, social y ambiental. Hay que avanzar hacia tipos de actividad económica que no supongan destrucción neta y definitiva de recursos, como viene sucediendo, basadas en la innovación social y en la calidad en el empleo, en el trabajo decente de hombres y mujeres y en la ausencia de discriminación y segregación

en los mercados de trabajo, tanto en su interior como a la hora de acceder a ellos. Hay que evitar la generalización del trabajo flexible que redunde en temporalidad, parcialidad y baja retribución. Es decir, justo en la línea contraria de facilitar la separación del empleo por razones de maternidad y cuidados sin fomentar la corresponsabilidad de los hombres unida a la mayor flexibilidad de horarios, salarios, negociación, etc., hoy día dominante.

Solo un mercado de trabajo que garantice la estabilidad laboral, el trabajo y el salario decentes puede facilitar que se avance hacia la corresponsabilidad de los hombres y de las instituciones públicas con las mujeres en el cuidado y el mantenimiento de los estándares de vida, incluidos los afectivos, de las personas. Porque la experiencia nos enseña que cuanto mejores son las condiciones laborales de las mujeres en los mercados de trabajo, mayor es su poder de negociación en la familia y que sólo así aumenta la implicación de los hombres en el trabajo dedicado al cuidado personal y de la familia.

En tercer lugar, no se puede renunciar al impulso público porque éste desempeña un papel primordial para hacer posible todo lo anterior.

En contra de lo que afirman sin fundamento empírico las corrientes neoliberales, lo cierto es que el gasto público es una pieza esencial para garantizar la demanda y el sostenimiento de la actividad productiva, que son el punto de partida para generar ingresos de suficiencia e igualdad.

Pero, además de ello, las políticas de gasto orientadas a crear el capital social necesario (escuelas infantiles, formación, innovación, etc.), las redistributivas que consoliden el reparto más justo de los ingresos y eviten la exclusión social, especialmente de las mujeres (fiscales, de seguridad social, activas de empleo...) y la provisión directa de servicios de cuidados que el mercado no puede proporcionar

universalmente, son precondiciones irrenunciables para la igualdad porque la experiencia demuestra de modo irrefutable que el mercado reproduce las desigualdades de partida, y entre ellas las de género, y que a partir de ellas produce otras nuevas cada vez más difíciles de erradicar.

Y a ello hay que añadir que los poderes públicos deben asumir una actitud proactiva muy firme para la promoción de los valores de la corresponsabilidad y de la igualdad, generando incentivos para que se hagan efectivos e imponiendo firmes barreras a todo tipo de discriminación contra las mujeres. Porque, en definitiva, un modelo productivo solo puede avanzar hacia la igualdad si lo hace al mismo tiempo hacia la de género y eso obliga a superar el patriarcado modificando la consideración social sobre el papel que mujeres y hombres pueden y deben desempeñar en nuestras sociedades.

Si se quiere promover un nuevo modelo productivo sostenible, inclusivo, eficiente y humanamente satisfactorio las políticas públicas no pueden seguir actuando dando por bueno el modelo del hombre como ganador de pan y de esposa dependiente. Tienen que ser las primeras en romper con él con medidas de tributación individualizada, imponiendo los permisos de paternidad iguales y no transferibles para mujeres y hombres, garantizando una oferta suficiente y universalmente accesible de servicios sociales, renunciando a las políticas de transferencias monetarias a las familias que acaban incentivando la retirada temporal, parcial o definitiva de las mujeres del mercado de trabajo, que a la postre les reduce su autonomía financiera y personal y merma su capacidad de elegir a lo largo de su ciclo vital.

Seguridad y bienestar en el empleo: el horizonte del trabajo decente

Federico Navarro Nieto
Universidad de Córdoba

Desde finales del siglo XX venimos asistiendo a un profundo cambio del escenario socioeconómico en el que destacan los procesos de globalización de los mercados, de descentralización y deslocalización de las empresas, la innovación permanente de carácter tecnológico y en las comunicaciones, el fuerte desarrollo de los servicios, la integración europea.

En este escenario, las instituciones de la Unión Europea y los gobiernos europeos están impulsando objetivos para el modelo europeo, como el aumento de la competitividad económica y la promoción de mercados de trabajo más abiertos y con mayores dosis de flexibilidad contractual. Mirando hacia el futuro cabe insistir en la necesidad de abordar los objetivos de modernización de las relaciones laborales desde un enfoque que salvaguarde el equilibrio entre flexibilidad y seguridad, evitando inclinar las políticas hacia uno de los polos del debate. No se puede simplificar el debate desde la reivindicación de la flexibilidad reconduciéndola a una cuestión de costes económicos o a meras exigencias empresariales de libertad para contratar o despedir.

Desde luego, no se puede marginar la racionalidad económica en la construcción del marco de las relaciones laborales, es decir, la conexión entre las instituciones y

normas laborales y las reglas del sistema empresarial y del mercado de trabajo. Desde este punto de vista las normas laborales deben ofrecer instrumentos jurídicos para la gestión empresarial en el actual contexto económico de creciente competencia y de reorganización empresarial. Pero, por otra parte, el marco de las relaciones laborales debe tomar en consideración la condición del trabajador como persona, al margen de la lógica económica de la competencia y del libre mercado, porque las normas laborales sirven de instrumento de tutela del trabajador, actúan como límites o condicionantes a las prerrogativas empresariales en la gestión del empleo y frente al uso antisocial de la libertad de empresa.

Ciertamente, los retos de la flexibilidad son ineludibles. En las últimas décadas estamos asistiendo a una significativa mutación del escenario empresarial de relaciones laborales, con importantes y cada vez más frecuentes procesos de renovación técnica y productiva, a los que acompaña un cambio en la organización del trabajo caracterizada por el objetivo de una creciente flexibilidad interna en la gestión del personal. En este sentido, un reto en nuestro modelo de relaciones laborales debe ser el de avanzar hacia el desarrollo de instrumentos de flexibilidad interna, garantizando la estabilidad en el empleo. Ese objetivo, claramente plasmado

en las reformas laborales de 2010 en España, resulta difícil contando al mismo tiempo con un marco permisivo de la contratación temporal, y una política de facilitación de los despidos como mecanismos de ajuste, animados por la reducción de sus costes económicos.

Avanzar hacia objetivos de flexibilidad interna en la empresa debe significar también el fortalecimiento de modelos sindicales participativos en la elaboración y gestión de políticas de empleo, de reestructuraciones de plantilla, de movilidad, de formación profesional. Creo además que en las estrategias de flexibilidad el sistema de negociación colectiva debe ser protagonista, pero debe serlo de forma articulada, sirviendo de instrumento de gobierno de los procesos de flexibilidad e igualmente de instrumento de gestión de los procesos de flexibilidad en las empresas.

Por otro lado, la flexibilidad no es un concepto ligado únicamente a intereses empresariales, también debe tomar en cuenta los intereses del trabajo, por ejemplo reforzando la tutela de los derechos de conciliación de la vida laboral y familiar, que es una vía para avanzar en la efectiva igualdad de hombres y mujeres en el mercado de trabajo.

La flexibilidad es ineludible, pero no debe serlo a costa de la seguridad laboral. Hoy esta seguridad en el empleo está claramente cuestionada en un escenario caracterizado por la profunda crisis económica y de empleo, y por los cambios en las cualificaciones requeridas en modelos productivos flexibles. Esta situación de desempleo estructural se agrava ante mercados laborales cada vez más segmentados y precarios, que están conduciendo a la discriminación en el empleo y en las condiciones laborales de ciertos colectivos (mujeres, jóvenes, inmigrantes) y al incremento de desigualdades sociales.

La estabilidad laboral y un empleo de calidad son objetivos que no se pueden orillar en el debate sobre la modernización de los mercados laborales. Uno de los retos en este ámbito,

como digo, es el de la seguridad laboral, pero concebida ahora más allá de la relación laboral en la empresa, es decir, la tutela en el mercado de trabajo, que asegure la transición de un empleo a otro, con una protección adecuada frente al desempleo, acompañada de políticas activas de empleo eficaces y estímulos a la formación permanente.

En nuestro país este objetivo se ha concretado en la exigencia de la modernización de las políticas de intermediación y de empleo. Una visión integral de estas políticas plantea algunos retos ineludibles. En primer lugar, los servicios públicos de empleo tienen que incrementar su papel en el desarrollo de políticas de empleo preventivas, sobre todo en relación con colectivos con problemas de inserción y, por tanto, necesitados de atención preferente. Es particularmente necesario en estos momentos un funcionamiento eficaz de estos servicios para facilitar la movilidad laboral, el trasvase de empleo desde sectores como construcción a nuevos sectores emergentes de la estructura productiva. Además, es fundamental avanzar en la evaluación de los resultados de estas políticas, algo prácticamente ausente en la gestión de los servicios de empleo.

La "territorialización" de las políticas de empleo es otro objetivo relevante de cara a la mejora del funcionamiento de los mercados locales o regionales de empleo. Pero la descentralización de los mecanismos de mediación sin coordinación o articulación conlleva el peligro de servir a la fragmentación del mercado de trabajo. Hoy por hoy un obstáculo evidente para avanzar en esta visión integral de las políticas de empleo es la falta de coordinación entre Estado y Comunidades autónomas.

Y, finalmente, es fundamental que las políticas de intermediación y de empleo se conecten con las políticas de formación. La conexión entre mediación, empleo y formación parece imprescindible ante la realidad de un mercado de trabajo caracterizado de manera creciente por las transformaciones y la discontinuidad en el empleo. Lo cierto es que en España son

apreciables las dificultades en la formación de capital humano: empresas con baja inversión en formación, trabajadores temporales y desempleados de larga duración que se descualifican, niveles educativos más bajos que en la Unión Europea. La formación está claramente ligada al objetivo de la empleabilidad, además, porque es necesario formar a los trabajadores desempleados para facilitar su incorporación a nuevos sectores emergentes de la estructura productiva intensivos en trabajo cualificado.

En el actual debate sobre la modernización de nuestros mercados de trabajo se percibe una especie de esquizofrenia caracterizada, por una parte, por la afirmación de la necesidad de un marco jurídico de un empleo de calidad, por otro lado, por un resignado pragmatismo, aceptando que en realidad el trabajo es una mercancía y que el destino económico del modelo europeo depende, sobre todo, de la venta del trabajo al más bajo precio y con los menores condicionantes normativos. Estamos, se puede decir, ante la permanente cuestión de si la regulación de las relaciones laborales debe servir sólo para secundar las tendencias “naturales” del mercado o tiene como función servir de límite a éste. La respuesta debe ser la de reafirmar, como se hizo en la Declaración de Filadelfia de la OIT de 1944, que el trabajo no es una mercancía, que es necesario un marco jurídico garantista de los derechos y la dignidad del trabajador.

Pero hay una cuestión de fondo más relevante. Ante la realidad de una degradación del empleo y las condiciones de trabajo, con importantes colectivos cada vez más lejos de un trabajo digno como llave de entrada al Estado del bienestar, deberíamos recordar que la intervención tutelar del Estado en las relaciones laborales nace como respuesta a la cuestión social, como solución a la necesidad de garantizar las virtudes del progreso económico a la luz de la amenaza política y social que representaba la condición de la clase obrera. La gran enseñanza de las respuestas de los Estados a esta cuestión en el “olvidado siglo

XX”, como observa Tony Judt, es la necesidad de la integración de la clase trabajadora en la vida social y política, la intervención tutelar del Estado y, en suma, la garantía de mecanismos reguladores como fuente de solidaridad social y de estabilidad política.

Los nuevos pilares del bienestar social: los servicios a las personas

Mónica Domínguez-Serrano y Astrid Agenjo Calderón

Universidad Pablo de Olavide

La crisis económica actual está incidiendo con gran virulencia sobre el bienestar de la población, haciéndose más patente que nunca la necesidad de replantear las prioridades de la economía y de apostar por una nueva mirada centrada en las personas y en la atención a sus necesidades. En este sentido, el trabajo de cuidados y apoyo a las familias constituye un punto de vista estratégico desde el que analizar tanto el alcance de la situación actual como las posibles vías de solución.

El análisis de este *cuarto pilar* es fundamental puesto que representa una parte importante de las condiciones de vida de las personas que, sin pertenecer a la esfera puramente monetaria, satisface una gran cantidad de necesidades “materiales” (alimentación, protección del frío, etc.) e “inmateriales” (necesidades de afecto, de establecimiento de vínculos sociales, etc.) que repercuten de forma significativa en el bienestar social.

Históricamente estas tareas de cuidado han sido resueltas por las mujeres en el ámbito de los hogares, pero a raíz de su incorporación al empleo remunerado y como consecuencia de otro tipo de transformaciones sociales, este modelo tradicional ha entrado en quiebra, obstaculizándose seriamente la gestión cotidiana

de los cuidados. Entre los cambios sociales que han provocado esta ruptura podemos destacar el envejecimiento de la población, tanto por la baja natalidad como por las mejoras sanitarias que redundan en un incremento de la esperanza de vida; la transformación del modelo de familias; la pérdida de redes sociales de apoyo (intergeneracionales, comunitarias...) para la resolución de asuntos cotidianos; el crecimiento urbano y la destrucción de espacios públicos; la precarización de la vida laboral en cuanto a ritmos y horarios; el progresivo desmantelamiento del Estado del bienestar y la privatización de ciertos servicios sociales que precisamente trataban de paliar algunos de los problemas mencionados¹⁶.

Crisis económica en un contexto de crisis de cuidados

Según los últimos datos disponibles, el gasto social en España supuso en 2008 un 13,9% del PIB, más de cuatro puntos por debajo de la media europea, situada en el 18,2%¹⁷.

16 Herrero, Yayo (2010) “Cuidar: una práctica política anticapitalista y antipatriarcal” en Taibo, Carlos (dir.) Decrecimientos. Sobre lo que hay que cambiar en la vida cotidiana, Los Libros de la Catarata, Madrid.

17 Eurostat (2010). Statistical Yearbook 2010. Brussels.

En lo que respecta a la atención a la dependencia, según datos del IMSERSO de marzo de 2011, en España existen 1.058.072 de personas beneficiarias con derecho a prestación, lo que supone un 2,25% de la población total. En Andalucía, este porcentaje asciende a un 3,3% de la población¹⁸.

En el año 2015 se prevé la completa implantación de la *Ley 39/2006 de 14 de Diciembre de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia*, con la finalización de la concesión de prestaciones a personas evaluadas como pertenecientes al nivel 1 dentro del Grado I (Dependencia Moderada). Según los datos disponibles, ello supondrá un coste económico situado entre los 17 y 20 millones¹⁹, de los que únicamente en torno al 30% podría ser satisfecho por el ámbito público, lo cual implica una participación por parte de los hogares tremendamente elevada, en un contexto agravado por una crisis económica generalizada.

Junto a esto hay que señalar que, ni el modo de financiación pública ni el plan de copago con los beneficiarios de la Ley están establecidos de manera transparente, lo que imposibilita una evaluación adecuada de su viabilidad. Así, la tendencia parece dejar en evidencia una preocupante ruptura entre las propuestas de la ley y las posibilidades de su implementación ligadas al gasto social, al tiempo que se observa un fenómeno que entra en contradicción con la filosofía de la propia ley: la doble privatización de los cuidados de personas dependientes. Por un lado, porque continúan siendo responsabilidad del ámbito privado-doméstico (lo que sigue afectando especialmente a las mujeres), y por otro, porque una gran parte de ellos están siendo provistos por entidades privadas en el mercado, con las desigualdades sociales que ello acarrea²⁰.

Por otra parte, es necesario señalar que la Ley de Dependencia solo alude a una de las acepciones del concepto de *cuarto pilar del bienestar* que hace ya más de una década acuñara Vicenç Navarro²¹. Es decir, que si bien se han sucedido las referencias al mismo desde distintos ámbitos, no obstante, en su aplicación práctica continúa sin reflejarse tal como fue concebido en origen, dejándose al margen otro grupo igualmente relevante como es la atención a menores de entre 0 y 3 años de edad.

A este respecto, es urgente la adopción de medidas que faciliten el acceso a servicios de escuelas infantiles para este grupo de niños, pues solo de esta manera será posible una plena incorporación de las mujeres (nuevamente principales cuidadoras) al mercado de trabajo, que redunde en un aumento de la productividad de un sistema económico que actualmente está infrautilizado, dado que se “desaprovecha” la aportación de la mitad de población, la femenina que, paradójicamente, es la más formada.

En lo que respecta a las empresas privadas, la crisis ha tenido un claro efecto sobre ellas en relación a su compromiso social con el gasto. Éstas han disminuido su responsabilidad social como consecuencia de la reducción de sus cotizaciones a la Seguridad Social y de la posibilidad de flexibilizar tiempos y espacios de trabajo. No obstante, están haciéndose cargo, mediante privatizaciones, de una parte importante de los cuidados que deberían ser provistos por el Estado, quedando éste únicamente al cargo de determinadas ayudas y servicios sociales para casos concretos.

De esta forma la resolución de la crisis ha vuelto en gran parte a los hogares, y en ellos nuevamente a manos de las mujeres, pues son ellas quienes mayoritariamente continúan encargándose de la resolución de tareas en la esfera familiar. En este sentido es necesario señalar el papel fundamental que están llevando a cabo las mujeres migrantes, ya que son ellas

18 IMSERSO (2005). Libro Blanco de la atención a personas en situación de Dependencia. Madrid. IMSERSO (2011): Información estadística del sistema para la autonomía y atención a la dependencia. Situación a 1 de marzo de 2011

19 Albarrán, Luisa y Alonso, Pablo (2009). “La población dependiente en España: estimación del número y coste social asociado a su cuidado”, *Estudios de Economía*, 36 (2), pp. 127-163.

20 Pérez, Amaia (2010): “Diagnóstico de la crisis y respuestas desde la economía feminista” en *Revista de Economía Crítica* 9(1), pp. 132-144.

21 Navarro, V. (2006). *El subdesarrollo social de España: causas y consecuencias*. Anagrama. Barcelona.

las que están asumiendo en muchos casos trabajos de cuidados mal pagados en los países de destino, dejando las responsabilidades de cuidados en sus lugares de origen en manos de otras mujeres (hermanas, abuelas, hijas mayores...), es el fenómeno conocido como *cadenas globales de cuidados*²².

¿Y tras la crisis qué?

Tras la crisis, la estrategia a largo plazo debe ir encaminada a la consecución de los objetivos de justicia y bienestar social para todas las personas, lo cual implica abrir un nuevo debate sobre qué entendemos precisamente por bienestar y qué tipo de trabajos son los realmente necesarios para alcanzar condiciones de vida dignas para todas las personas. En este sentido, los trabajos de cuidados suponen un pilar fundamental a tener en cuenta. Pero el avance hacia la consolidación del cuarto pilar del bienestar social supone un esfuerzo económico superior al inicialmente previsto por las autoridades, lo cual requiere del desarrollo de fórmulas alternativas que permitan lo que, a nuestro juicio, constituye un elemento base al que no se puede renunciar.

Desde esta perspectiva planteamos cuáles entendemos que pueden ser las nuevas direcciones en las que movernos a corto y medio plazo. Éstas pasan fundamentalmente por lograr un triple objetivo: 1) incrementar la recaudación pública; 2) aprovechar los nichos de mercado de puestos vacantes; y 3) buscar modelos adecuados de corresponsabilidad Estado-empresas-hogares (tanto hombres como mujeres) en la creación y atención de los servicios a las personas, que sean lo menos discriminatorios posibles y, por tanto, lo menos incompatibles con la universalización de los derechos.

Con respecto al primero de los aspectos, es necesario apostar por una profunda reforma fiscal progresiva y hacer una gestión de los impuestos que permita la verdadera financiación del incremento del gasto social, pues los sucesivos recortes hacen imposible la asunción de nuevas inversiones de carácter social.

En segundo lugar, el incremento de necesidades de cuidado insatisfechas debe entenderse como nuevas oportunidades para la creación de empleo relacionado con servicios de asistencia a la familia y/o a las personas dependientes, y de gestión de la vida cotidiana en el hogar. Nos referimos concretamente a servicios que favorezcan la conciliación personal, laboral y familiar de hombres y mujeres en condiciones de igualdad y no discriminación (tales como el cuidado de niños y personas mayores, clases a domicilio y apoyo escolar, etc.); servicios de asistencia en las actividades básicas y necesarias en el hogar como limpieza, compras, reparaciones, jardinería, cuidado de animales domésticos, desplazamientos, etc; servicios dedicados al cuidado y asistencia de personas enfermas (tanto a domicilio como en el hospital o en el lugar donde se encuentren, teleasistencia, apoyos en desplazamientos, etc.); y toda una serie de oficios de gestión y coordinación. No obstante, hay que ser precavidos a este respecto, pues se corre el grave riesgo de la perpetuación de roles, lo cual redundaría nuevamente en una situación discriminatoria para las mujeres. Asimismo debe contemplarse como solución a corto plazo de los déficits de la Ley de Dependencia, lo cual no implica dejar de insistir en la defensa de unos servicios públicos de calidad gestionados directamente por parte de las instituciones públicas.

En este sentido, una tercera vía la constituye la consolidación de modelos de corresponsabilidad Estado-empresas-hogares (y en ellos, entre hombres y mujeres, redes familiares y comunitarias, etc.), lo cual implica revalorizar los cuidados como un trabajo socialmente necesario para alcanzar condiciones de vida dignas, y apostar por su redistribución equitativa.

²² Para profundizar puede verse WIDE Annual Conference Report (2009): "We care! Feminist responses to the care crises" 18-20 June 2009, University of Basel, Basel, Switzerland.

Capital humano, movilidad intergeneracional y equidad en Andalucía

Óscar D. Marcenaro Gutiérrez
Universidad de Málaga

A la hora de hablar de cambio de modelo, de avance hacia un nuevo tipo de tejido productivo y de generación de ingresos que se desea que resulte más satisfactorio o bienestarista, cuestiones como la movilidad intergeneracional o la equidad tienen que ser necesariamente abordadas.

A pesar del carácter esencial de estos términos para consolidar situaciones semejantes a las de estado de bienestar, que ha marcado continuadas cotas de expansión²³ y que se sustenta - entre otros pilares- en crecientes tasas de acumulación de capital humano de la ciudadanía, son términos que con frecuencia rechinan en los oídos de nuestra clase política, por cuanto su fomento resulta “costoso”. No obstante, son nociones fundamentales a tener en cuenta porque son el medio para poder hablar de igualdad de oportunidades para todos y todas, en la medida en que se avance hacia una sociedad más meritocrática, en la que el éxito académico y profesional de la juventud venga determinado por sus capacidades innatas y no por su origen social, económico y cultural.

Y si ese es un objetivo central de las políticas sociales resulta que uno de sus ejes fundamentales, por no decir el principal, es el de las políticas educativas. De hecho la “democratización de la educación” en todos sus niveles ha sido empleada como una especie de receta “infalible” hacia una sociedad más igualitaria y equitativa. Sin embargo, en sistemas educativos como el andaluz, y por ende en el resto del país, con notable peso de la educación pública, la homogeneización de las oportunidades educativas sólo contribuye a una reducción de la desigualdad en la medida en la que las capacidades diferenciales de las personas sean la variable esencial para explicar el progreso profesional de éstas. Porque la mayor facilidad para el acceso a la educación solo permitirá reducir las desigualdades sociales si se logra que sean los méritos de las personas los que determinan sus oportunidades profesionales futuras.

En este sentido, una de las cuestiones más importantes sobre las que tenemos evidencia es la persistencia de alta correlación entre los logros educativos de progenitores y sus descendientes, tanto en Andalucía como en el resto de España²⁴.

²³ Véase Villar, A. (2006). “La evolución del bienestar en Andalucía”, Revista Actualidad, nº 12, Fundación de Centro de Estudios Andaluces.

²⁴ Marcenaro, O. (2010). “La Educación como factor determinante de la movilidad intergeneracional en Andalucía”. Revista Actualidad, nº 56, Fundación de Centro de Estudios Andaluces.

En términos cuantitativos el simple cálculo del coeficiente de correlación entre las puntuaciones obtenidas por los y las adolescentes en ciencias y el número de años de estudio de los progenitores -para Andalucía- permite subrayar la influencia del nivel de capital humano general de los padres y madres sobre el rendimiento académico de sus hijos/as²⁵.

Pero este hecho va acompañado, no obstante, de una creciente movilidad intergeneracional a lo largo del tiempo que se manifiesta en el hecho de que las posibilidades de ascenso (en niveles educativos y categoría profesional) son mayores a las de descenso, con mayor relevancia en el caso de las mujeres, que muestran mayores índices de movilidad ascendente.

A esto se añade un ligero descenso de la correlación entre nivel de estudios del progenitor/a y sus hijos/as cuanto más jóvenes son los descendientes, lo que se puede considerar como un indicio más de mayor movilidad entre generaciones.

Para ahondar en esa cuestión una variable de gran utilidad es el denominado índice de estatus social, económico y cultural²⁶ (ESEC), que arroja un valor para el alumnado de secundaria español muy por debajo de la media de la OCDE (PISA, 2006 y 2009), y aún peor para las jóvenes y los jóvenes andaluces²⁷ que se sitúan a la cola, junto a la juventud canaria. Lo que significa que nuestra juventud parte de un contexto familiar de bajos niveles económicos y culturales, unidos a bajo estatus social.

A ello hay que añadir otro hecho relevante:

²⁵ En concreto esa correlación arroja un valor estadísticamente significativo en torno a 0,3, tanto en 2006 como 2009 (cálculos realizados a partir de los microdatos de PISA).

²⁶ El "Educational, Social and Economic Status" (ESCS) es un índice creado, por los expertos encargados del Informe PISA, para sintetizar en una sola medida el estatus socio-económico-educativo del hogar en el que se desenvuelve la vida de los adolescentes evaluados. Se construye a partir de la información proporcionada por las siguientes variables: el índice internacional de estatus socio-económico (ISEI), el nivel educativo más alto alcanzado por los progenitores del adolescente -expresado en años de estudio-, el índice PISA de riqueza familiar, el índice PISA de recursos educativos y el índice PISA de posesión de bienes relacionados con la cultura "clásica" en el hogar familiar.

²⁷ Con una situación inferior a las de países como Portugal, Uruguay y Rumanía.

España es el segundo país (curiosamente tras Finlandia -que se encuentra a la cabeza en rendimiento educativo medio-) con menor variabilidad de rendimiento educativo entre centros y Andalucía muestra un patrón muy similar al de la media nacional. Eso se puede tomar como indicativo de la alta *equidad del sistema educativo* lo que significa que la mayor parte de las diferencias de rendimiento entre los jóvenes se producen dentro del centro al que asisten. Es decir, que la asistencia a un centro u otro (condicionado en muchas ocasiones por el nivel de recursos familiares) no es un elemento esencial para determinar rendimientos diferenciales del alumnado, puesto que la mayor parte de las diferencias observadas se producen entre los alumnos y alumnas de un mismo centro.

Un simple ejercicio de simulación permite observar que las puntuaciones promedio del colectivo de estudiantes andaluces y canarios serían las que más mejorarían, en comparación con el resto de CCAA, si descontamos el efecto del estatus social, económico y cultural²⁸, es decir, si pudiésemos homogeneizar el estatus socioeconómico del alumnado. Y Andalucía se presenta, además, entre las comunidades con mayor sensibilidad del rendimiento de sus estudiantes a cambios en dicho estatus, lo que indica que *el nivel socioeconómico y cultural sigue siendo un factor clave sobre el que actuar para mejorar las posibilidades de futuro de la juventud andaluza*.

No obstante, en los estratos más modestos el alumnado español obtiene mejores resultados que el promedio de la OCDE, y lo contrario ocurre en los niveles superiores; de igual modo el alumnado matriculado en secundaria que no ha repetido curso obtiene un rendimiento comparable al de los países con mayor rendimiento, y lo contrario ocurre con los repetidores y repetidoras, de forma que ésta se convierte en una cuestión clave en términos de *equidad*, en la medida en la que las

²⁸ Ministerio de Educación (2010). Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos 2009, Informe Español. Instituto de Evaluación, Madrid.

personas que repiten proceden especialmente de determinados estratos socioeconómicos (Cuadro 1). Los resultados del Cuadro 1 presentan el marcado deterioro del índice ESEC para el alumnado que repite, lo que muestra el peor ambiente socio-familiar en el que se desenvuelve la vida de estos jóvenes a lo largo de su periodo de formación. En resumidas cuentas en la medida en que existen patrones hereditarios entre progenitores y descendientes en cuanto a estatus socioeconómico, los jóvenes procedentes de las clases menos favorecidas afrontan mayores tasas de fracaso académico lo que limitará sus posibilidades de futuro.

Cuadro 1

Valor del indicador de estatus socioeconómico (ESEC), para el alumnado de Secundaria, en función de su retraso académico

Situación de retraso académico	Andalucía		Resto de España	
	Media	D. S.	Media	D. S.
No retraso	-0,34	1,09	0,05	1,04
Retraso de un curso	-0,94	0,93	-0,57	0,92
Retraso de dos cursos	-1,08	0,89	-0,87	0,91

Nota: Los estudiantes que tienen la consideración de inmigrantes han sido excluidos.

Fuente Elaboración propia a partir de los microdatos de PISA (2006).

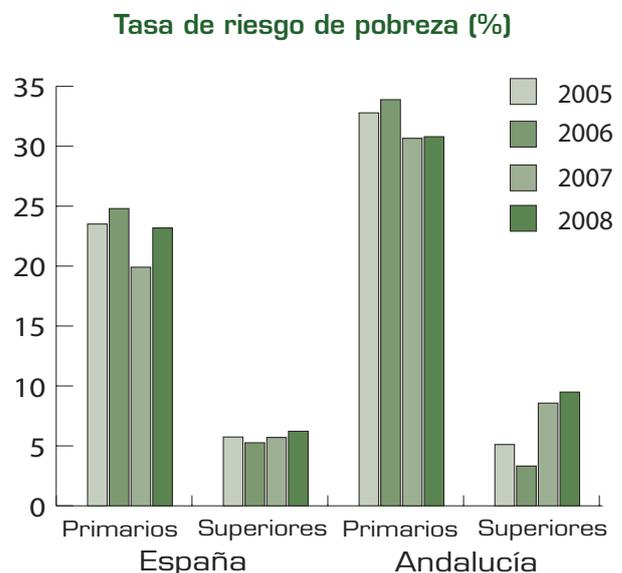
En este contexto un cálculo relativamente inmediato, a partir de los datos contenidos en la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), nos permite situar la tasa de riesgo de pobreza²⁹

²⁹ Se define la tasa de riesgo de pobreza como la proporción de personas con ingresos disponibles equivalentes por debajo del umbral de la pobreza, que se establece en el 60% de la mediana del ingreso disponible equivalente nacional (después de transferencias sociales). Las pensiones de jubilación y supervivencia se contabilizan como ingresos antes de transferencias y no como transferencias sociales. Por su parte se entiende por ingreso equivalente el cociente entre los ingresos netos del hogar y el número de unidades de consumo del mismo según la escala de la OCDE modificada.

de los hogares andaluces en los que los padres tenían estudios inferiores a primarios, cuando el encuestado era adolescente, en un nivel seis veces superior al alcanzado cuando el progenitor tenía estudios superiores (32,8% frente al 5,1%, Cuadro 2). De tal forma que los hijos de padres menos formados –en general con menor ESEC– al fracasar en mayor proporción en sus estudios tienen más riesgo de entrar a formar parte de los colectivos con menos ingresos (más pobres). En ese sentido las *políticas orientadas a la reducción del abandono escolar* se convierten en piedra angular para romper el ciclo de transmisión intergeneracional de la pobreza e intensificar los esfuerzos para promover la inclusión de los grupos de población más vulnerables.

Cuadro 2

Evolución de las tasas de riesgo de pobreza según nivel educativo de los progenitores



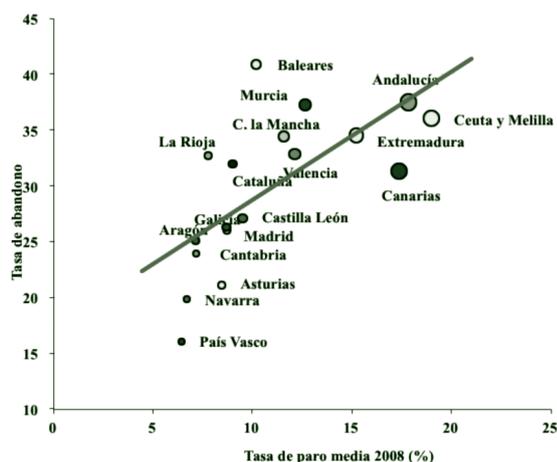
Nota: Se han seleccionado los/as hijos/as con 30 años o más.

Fuente Elaboración propia a partir de los microdatos transversales de ECV (2005, 2006, 2007 y 2008).

En ocasiones las grandes cifras nos pueden proporcionar una visión sintética de cuáles son los elementos que condicionan determinadas situaciones. A este respecto, en el tema concreto que nos ocupa, se alude frecuentemente a un potencial vínculo entre tasas de paro y aumento del alumnado en enseñanzas postobligatorias para explicar la evolución observada en el stock de capital humano de la población, pero esa correlación no se ve claramente sustentada por los análisis estadísticos, en cambio sí se puede establecer una tendencia común entre tasas de paro y tasas de abandono. Este fenómeno se manifiesta con especial profusión en Andalucía³⁰, donde las elevadas tasas de paro se ven acompañadas con una tasa de escolares que abandonan³¹ -sin terminar- sus estudios por encima del 37% (en el Cuadro 3 se observa una clara correlación entre las tasas de abandono en 2009 y la tasa de paro en 2008).

Cuadro 3

Relación entre tasas de abandono (2009) y tasas de paro (2008), por CCAA



Fuente Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Educación³² (2001) e INE³³.

30 De forma similar Andalucía es la comunidad autónoma española, junto con las Islas Baleares, con menor tasa bruta de población que supera la prueba de acceso a la Universidad (31,1% en 2008 – MEC, 2010), y la que, junto a Extremadura y Castilla-La Mancha, presenta menor proporción de población adulta con estudios postobligatorios completados (42,6% frente a una media nacional del 51,2%).

31 Hace referencia a la población de 18 a 24 años que no ha completado el nivel de enseñanza Secundaria de 2º etapa y no sigue ningún tipo de educación-formación.

32 Ministerio de Educación (2010). Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos 2009, Informe Español. Instituto de Evaluación, Madrid.

33 INE (2011). www.ine.es.

Esa vinculación es mucho más intensa en el caso de los hombres que en el de las mujeres, lo que se puede tomar como un indicativo de que las mujeres utilizan la acumulación de capital humano como vía para luchar contra las posibles fuentes de discriminación laboral. Este binomio paro-abandono lleva aparejado un crecimiento de los gastos en subsidios y de los costes derivados del fracaso en Educación Secundaria, lo que, según los cálculos efectuados por Dolado³⁴, elevaría los costes para las arcas públicas en una cuantía equivalente a 0,43%³⁵ del PIB. De ahí que compartamos la opinión del profesor Dolado, cuando afirma que “son necesarias mejoras de la eficiencia de sus sistemas educativos que aseguren un crecimiento sostenido y una mayor cohesión social basada en la *igualdad de oportunidades*”, pues si no todos y todas seguiremos pagando una factura no sólo pecuniaria sino también social muy elevada.

Lo que es más, esas tasas de abandono se han ido agudizando durante la última década puesto que la brecha aumentó en más de 4 puntos entre 1999³⁶ y 2009. De ahí que algunos analistas hayan visto en las diferencias de riqueza entre regiones un argumento para justificar las brechas observadas en tasas de abandono. De este modo si fijamos nuestra atención en la relación entre tasas de abandono (%) por comunidades autónomas y sus respectivos niveles de PIB per cápita³⁷ -para el año 2009 (Cuadro 4)-, se puede apreciar una relación negativa entre ambas variables. Lo que significa que la tasa de abandono es mayor cuando

34 Dolado, J. J. (2009). “La educación en la encrucijada”, en La Crisis de la Economía Española. Lecciones y Propuestas, editado por FEDEA, Madrid.

35 El presidente del Banco Santander, Emilio Botín, en la IX Junta de Accionistas de Universia eleva en sus estimaciones esta cifra al 0,75% del PIB.

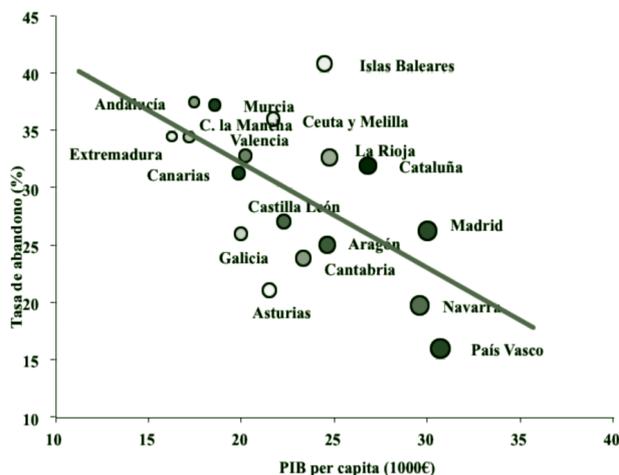
36 Los datos referidos al curso 1999-00 hay que tratarlos con cierta cautela puesto que ese fue el curso académico en el que finalizó la implantación de la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) y se acabaron las transferencias educativas a las comunidades autónomas.

37 Una relación positiva y significativa entre PIB per cápita y rendimiento educativo, basándose en una muestra de países de la OCDE y WEI en Dolton, P. y Marcenaro, O. (2011). “If you pay peanuts: do you get monkeys?: a cross country comparison of teacher pay and pupil performance”, Economic Policy, 65, pp. 5-65.

el PIB per capita es más bajo³⁸ y que puesto que, desde el punto de vista macroeconómico, ésta última magnitud alude al estatus de la familia de las personas que abandonan podría entenderse, por tanto, en términos de un efecto de transmisión intergeneracional. Y en la medida en que ese abandono escolar se constituye en un factor limitador del éxito profesional futuro de los adolescentes nos estamos enfrentando a un problema de graves repercusiones socioeconómicas.

Cuadro 4

Relación entre PIB per cápita y tasas de abandono por CCAA (2009)



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en MEC³⁹ e INE⁴⁰.

Hasta aquí hemos tratado de enfatizar la necesidad de la lucha contra el abandono escolar y la mejora del rendimiento académico de la juventud andaluza (y del resto de España) como elementos clave para alcanzar una sociedad meritocrática, que podrá contribuir sin duda al crecimiento económico y, por tanto, a la lucha contra la fase recesiva del ciclo económico. Pero no debemos olvidar que la

mera permanencia en el sistema educativo no es sinónimo de acumulación de capital humano. Sin duda nuestra economía necesita de un ajuste entre oferta educativa y la formación requerida por el tejido empresarial a nuestros jóvenes, y de un fomento de las posibilidades de las personas que por razones ajenas a su capacidad innata ven limitadas sus posibilidades de éxito profesional. Estas dos vías de actuación podrían permitir, por una lado, una reducción en las tasas de paro mediante el ajuste de la oferta y demanda laboral que, a través de los denominados efectos multiplicadores, sirvieran de estímulo a la economía; por otro lado la mejora de las posibilidades profesionales de las personas más capacitadas actuaría en el mismo sentido, al fomentar la productividad y, de esta forma, construir una senda de recuperación económica más sólida en el largo plazo.

Abogamos por una defensa a ultranza de la educación a las familias, como motor del verdadero cambio hacia una sociedad más meritocrática, y por una puesta en valor de los enormes beneficios que para nuestra juventud puede suponer el giro hacia la Formación Profesional.

Desde muchos ámbitos se demanda la necesidad de “gastar” más en educación, pero no se trata de gastar sino de invertir en la formación en sentido amplio, lo que requiere implicar en mucha mayor medida a las familias, y en general al entorno en el que se desenvuelve la vida de los jóvenes en su proceso formativo. Hay que apostar por una formación permanente de nuestros mayores, que sirvan de vehículo para transmitir a las generaciones más jóvenes la importancia de invertir en formación y los beneficios de esto. Debemos involucrar a las familias en la formación de sus descendientes, pues sólo en la medida en que éstas entiendan la importancia de la formación y de ajustar ésta a las necesidades del mercado laboral estaremos en la senda de una mejora de la movilidad intergeneracional y la equidad. Tenemos que enseñar a nuestros jóvenes a enfocar sus esfuerzos hacia aquello para lo que se encuentran mejor capacitados para

38 La línea de tendencia de las tasas de abandono muestra una pendiente significativa por valor de -0,92, con un coeficiente de correlación negativo y significativo igual a 0,36. Para los años 1998 y 2003 el tamaño, signo y nivel de significatividad son muy similares.

39 Ministerio de Educación (2011). Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores. Madrid.

40 INE (2011). www.ine.es.

hacer -es ahí donde el fomento de la Formación Profesional cobra sentido-, ayudarlos a potenciar esas capacidades y abrirles las puertas para que no crezcan estigmatizados por su origen. Y para ello sería necesario al mismo tiempo que la sociedad abra el abanico

del reconocimiento a este tipo de actividades profesionales y al emprendizaje en todas sus manifestaciones. Ese es el verdadero motor del desarrollo, por cuanto implica mejoras no sólo cuantitativas (crecimiento) sino también cualitativas.

Las gestión de la diversidad y sus desafíos: nacionales, extranjeros y sus descendientes⁴¹

Estrella Gualda Caballero
Universidad de Huelva

Durante los últimos lustros hemos sido testigos de importantes cambios sociodemográficos que han de ser tenidos en cuenta en los escenarios que se diseñen para la salida de la crisis. Hace varias décadas era difícil de imaginar que actualmente España contaría con 5.747.734 extranjeros empadronados (704.056 en Andalucía)⁴² o, si se quiere, tomando las cifras más reducidas que se ofrecen desde la Secretaría de Estado para la Inmigración y la Emigración, con 4.926.608 extranjeros con permisos en vigor (661.652 en Andalucía)⁴³. En términos relativos, un poco más del 12 por ciento de empadronados en el país computa como extranjero (algo menos en Andalucía).

Traigo estos datos a colación para subrayar que en poco tiempo España ha asistido a un proceso intenso de crecimiento de la población extranjera, y que esto se ha acompañado de

una progresiva diversificación de los extranjeros que residen en el país, pudiendo encontrar actualmente a personas originales de más de un centenar de países diferentes.

Situación similar pero, si cabe, más pronunciada, es la que sirve de base empírica a Vertovec (2007)⁴⁴ cuando introduce el término de “super-diversity” destacando los cambios a los que ha asistido recientemente Gran Bretaña, especialmente sobresalientes en la ciudad de Londres. Lo interesante de su sugerente propuesta conceptual es que emplea el término de *superdiversidad* para sintetizar una serie de rasgos que afectan a cómo vive la gente. No sólo el país de origen o la etnicidad entran en juego aquí, sino que el concepto abarca aspectos como el estatus legal diferencial de los inmigrantes (y los derechos asociados a cada estatus), las pautas de asentamiento, su capital humano y el acceso al empleo, las diferencias lingüísticas y religiosas, el transnacionalismo o incluso la manera en que responden a esta diversidad las autoridades, los proveedores de servicios y los residentes locales. Más que centrarse en la idea de diversidad en alusión estricta a la etnicidad y a la procedencia de un país determinado, destaca la existencia de múltiples elementos

41 Este texto se redacta mientras disfruto de una estancia en Princeton University gracias a la financiación del Ministerio de Educación, Programa Nacional de Movilidad de Recursos Humanos del Plan Nacional de I+D+i 2008-2011, Programa Salvador de Madariaga y al auspicio del Center for Migration and Development dirigido por Alejandro Portes.

42 Instituto Nacional de Estadística (2011), Revisión del Padrón Municipal a 1 de enero de 2010. En <http://www.ine.es> [Acceso: 20 de marzo de 2011].

43 Secretaría de Estado de Inmigración y de Emigración (2011), Extranjeros residentes en España a 31 de diciembre de 2010, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid. En <http://extranjeros.mtin.es/es/InformacionEstadistica/Informes/Extranjeros31Diciembre2010/index.html> [Acceso: 20 de marzo de 2011]. Los datos se basan en la información de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

44 Vertovic, S. (2007), “‘Super-diversity’ and its implications”, *Ethnic and Racial Studies*, vol. 30, n.6, pp.1024-1054.

que producen esta superdiversidad, al mismo tiempo que la interacción de muchos de estos ejes de diferenciación. Una lectura aplicada al caso español (y andaluz) permite reconocer esta complejidad en nuestro terreno. Las implicaciones que ello comporta deben dejarse notar en la gestión pública. No parece haber indicios a corto plazo de que esta diversidad vaya a dar marcha atrás.

En este sentido, asumiendo que la diversidad está instalada, lo que parece más sensato para este presente y para un inmediato futuro con vistas a la superación de la crisis económica es pensar en cómo gestionarla para construir una mejor sociedad para y entre todos. Una sugerencia para el camino hacia esta meta sería la de trabajar con modelos de ciudadanía que superen los arcaicos (*ius soli, ius sanguinis*) y que se ajusten más a las nuevas realidades y las nuevas vidas cotidianas, donde algunas prácticas sociales como las *transnacionales* (Portes, 2009)⁴⁵ han de ser tenidas en cuenta.

Por otra parte, la gestión de la diversidad es una tarea multifacética, que puede ser abordada desde perspectivas tanto micro como macro sociales en el ámbito de la intervención. Así, deteniéndonos un instante en dimensiones microsociales y asumiendo que todo grupo o subgrupo tiene cultura (Wayne, 2005)⁴⁶, es preciso enfrentar la intervención en el ámbito de la gestión de la diversidad sin ser ajenos a que las interacciones sociales de alguna forma estarán mediadas por ésta, lo que implica ser consciente de que existen diversas interpretaciones del mundo (que además no son cerradas y suelen ir variando en su adaptación a los contextos). Es necesario contar con algún tipo de sensibilidad intercultural. Por eso tienen sentido intervenciones que vayan destinadas a mejorar las competencias asociadas al

desarrollo de la misma (Vázquez y otros, 2010)⁴⁷, así como es importante potenciar estrategias para facilitar el trabajo que puede ser hecho por grupos diversamente compuestos, y que propicien el empoderamiento y la autonomía de las personas (Hogan, 2007)⁴⁸. El trabajo de mediación y los trabajos grupales deben ser llevados a cabo con una actitud abierta por cuanto no existen recetas universales. Las técnicas de mediación no funcionan igual en todos los grupos, y los mismos grupos cambian, de ahí que sea importante tener en cuenta cosas como la importancia de generar y ganarse la confianza, de hacer esfuerzos por conocer y comprender las diferencias o de tener actitudes positivas respecto a que es posible construir la sociedad conjuntamente, maximizando las aportaciones de cada cual (Hogan, 2007). Es tanto un desafío como una oportunidad de aprender de y con otros.

Parándonos un poco ahora en algunas consideraciones macrosociales, me gustaría resaltar la relevancia que tiene cómo se lleven a cabo las políticas migratorias y de gestión de la diversidad. Quizás uno de los desafíos institucionales más importantes es el de no profundizar en la "Securitization of Integration", en palabras de Chebel y Reich (2010)⁴⁹. Su argumento, que aplican al caso de Estados Unidos y de algunos países de Europa, es que al haber introducido mayores medidas de seguridad y controles policiales, más que priorizar verdaderamente la integración de los inmigrantes, lo que se ha conseguido, cuando ésta ha fallado, es avivar la radicalización y el descontento. El fortalecimiento de las medidas de seguridad no ha resuelto las causas de la exclusión social en estos países. Estos argumentos deben invitar a la reflexión. ¿Cómo articular las medidas de seguridad, necesarias por supuesto, sin estigmatizar ni crear chivos

45 Portes, A. (2009), "Academic Journal Migration and development: reconciling opposite views", *Ethnic & Racial Studies*, vol. 32 (1), pp.5-22.

46 Wayne, D. (2005), "Facilitation. Beyond Methods", en Schuman, S. (Ed), *The IAF handbook of group facilitation: best practices from the leading organization in facilitation*, San Francisco, CA: Jossey-Bass, pp.35-53.

47 Vázquez, O.; Fernández, M.; Fernández, M. y Vaz, P. (2009), *Buenas prácticas interculturales. El caso de Andalucía*. Granada: Comares.

48 Hogan, C. (2007), *Facilitating Multicultural Groups. A practical guide*, Glasgow?, Kogan-Page.

49 Chebel, A. y Reich, S. (Ed.) (2010), "Quandaries of Integration in America and Europe: An Introduction", *Managing Ethnic Diversity after 9/11. Integration, Security, and Civil Liberties in Transatlantic Perspective*, New Brunswick, Rutgers University Press, pp.1-19.

expiatorios?, ¿cómo evitar la psicosis de tener al “enemigo dentro” –Chebel y Reich, 2010- que tanto daño hace a la integración en el presente y tantos costes puede dejar para el futuro? Estas son preguntas que habrá que responder, por cuanto aunque muchas cosas cambian, los estigmas normalmente se asientan y tienen repercusiones en el ámbito de la interacción social, del mercado de trabajo, etc.

Es fundamental trabajar hacia una gestión de la diversidad que propicie la integración en estas esferas para facilitar el camino a extranjeros y a sus descendientes. En relación a estos, hay evidencias de que muchos hijos de inmigrantes han experimentado situaciones de discriminación y rechazo pero también de que muchos de ellos valoran muy positivamente la labor institucional y el trato que están recibiendo desde muchas entidades públicas (colegios, hospitales, servicios sociales, etc.) y por muchos profesionales, contrarrestando sus experiencias negativas y permitiendo que se sientan bien en España⁵⁰. Esto da sentido a la gestión de la diversidad.

Por último, quiero resaltar la idea de que atender la diversidad no es una cuestión de cifras o de oportunidad política, sino un asunto que entronca con la ética y que es más amplio de lo que podríamos entender por ‘política migratoria’. Quiero decir con esto que hablamos de respeto al ‘otro’, que en muchas de sus coordenadas es un ‘nosotros’, si aplicamos la idea de los múltiples ejes que producen la diversidad (Vertovec, 2007). Y en este sentido, salvo que nos vistamos de esencialismo, gestionar la diversidad no es más que gestionar-nos.

⁵⁰ Gualda, E. (2010) (Ed.), *La Segunda Generación de Inmigrantes en Huelva. Estudio HIJAI*. Valencia, Diálogos-Red. También en <http://eseis.es/investigacion/segunda-generacion-inmigrantes> [Acceso: 25-1-2011].

El horizonte de las industrias culturales en Andalucía

Aurora Labio Bernal

Universidad de Sevilla

No es fácil resumir en este pequeño espacio la situación en la que el sector de industrias culturales en Andalucía se encuentra. Es indudable que la crisis global ha afectado también a este ámbito, sometido ya de por sí a las tensiones de una demanda no siempre asegurada y de unas subvenciones variables. Por todo ello, plantearemos una radiografía de este segmento industrial en nuestra comunidad autónoma, para analizar sus principales problemas y también sus retos inmediatos.

Antes de ello, consideramos necesario delimitar los sectores que cubre la denominada industria cultural. Sabemos que el término aparece vinculado a Adorno y Horkheimer que, en la década de los cuarenta del pasado siglo, observan cómo en los países más desarrollados se está produciendo una comercialización de la cultura que la convierte en mercancía y bien de consumo. Es en estos momentos cuando se considera que la cultura entra en el proceso productivo capitalista y es administrada por organizaciones que buscan una finalidad mercantil. Inevitablemente aparecen los medios de comunicación como emisores de esa cultura, pero también otras fórmulas de difusión discontinua como el sector editorial, cinematográfico y discográfico. En uno y otro caso, se persigue llegar al más amplio público, por lo que las fórmulas

publicitarias se convertirán en parte de la industria para estandarizar contenidos entre los consumidores.

Posteriormente, el discurso institucional intenta, al menos en teoría, apartar este objetivo comercial, tal y como ha puesto de manifiesto en 2010 el *Libro Verde sobre el potencial de las industrias culturales y creativas*, al definir a estas como aquellas que “producen y distribuyen bienes o servicios que, en el momento en el que se están creando, se considera que tienen un atributo, uso o fin específico que incorpora o transmite expresiones culturales, con independencia del valor comercial que puedan tener”. A pesar de ello, a lo largo de todo el texto, este “valor comercial” aparece de forma reiterada a través de expresiones como “potencial de crecimiento”, “inversiones” “consumo” o “economía creativa”.

De esta forma, podemos decir que la posición crítica mantenida desde la academia ha sido superada por los poderes públicos y privados, que utilizan la industria cultural como factor de desarrollo económico y como valor diferencial a nivel local y regional. Se admite así que la cultura es una actividad empresarial más en manos de compañías, y se pone el acento en la necesidad de consumo y venta según los territorios. Para el caso de Andalucía, los condicionantes

que se plantean en el sector tienen que ver con varias cuestiones. Por un lado, con la consideración de la existencia o no de una identidad andaluza, lo que abre el debate sobre la posibilidad de articular un espacio andaluz de comunicación. Relacionado con esto, surge la pregunta de qué tipo de industria cultural existe en la Comunidad Autónoma, lo que a su vez conecta con el cuestionamiento sobre la voluntad política cultural, que implica revisar las representaciones andaluzas en este ámbito, no sólo de manos de los poderes públicos sino también de los actores privados. Nuestro último interrogante se centra en revisar la posibilidad de emergencia de un sector que, en demasiados casos, se encuentra supeditado a las diferentes subvenciones administrativas.

En noviembre de 2007, el Consejo de Gobierno andaluz aprobó el Plan Estratégico para la Cultura en Andalucía (PECA), planificado hasta 2013, organizado en tres ejes y ocho áreas, entre las que se incluyen las industrias culturales. Se define además como un plan pionero a través del que se “fija la política cultural autonómica” para “mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas andaluces”. A partir de este documento, surgirá también un Plan de Industrias Culturales que persigue como objetivos: favorecer la creación, modernización y profesionalización de estas empresas; incentivar la creación y difusión de los productos culturales elaborados por ellas; y promover la comercialización e internacionalización de esos productos.

A comienzos de 2011, la Consejería de Economía anunciaba que el gobierno andaluz había invertido 11,6 millones de euros desde 2006 en el sector de industrias culturales. A través de diferentes programas e incentivos, el ejecutivo también daba a conocer que era Andalucía la tercera comunidad de España en número de este tipo de empresas, lo que suponía además un 3% del PIB. Dependiente de la Dirección General de Innovación e Industrias Culturales, la Junta se encarga de ofrecer subvenciones y apoyo a los siguientes sectores: Patrimonio, Editorial y Literatura, Archivos

y Bibliotecas, Música y Artes Escénicas, Artes Visuales, Plásticas y Artesanía, Medios de Comunicación, audio y audiovisuales, multimedia, arquitectura, diseño y publicidad y actividades socioculturales.

Para impulsar este sector que se perfila como importante fuente de riqueza en Andalucía, la administración pública en colaboración con organismos privados, puso en marcha en 2007 la Feria de Industrias Culturales Andaluzas, que se ha venido celebrando desde entonces bianualmente. Este año, y por motivos presupuestarios, se ha cancelado la edición, lo que puede interpretarse como un recorte más entre los que se han llevado a cabo en materia de cultura. Esta realidad ha hecho plantearse que el sector puede verse frenado por la dependencia que existe en relación al presupuesto público, lo que evidencia su vulnerabilidad.

De esta manera, parece que podemos advertir un interés por este ámbito a través de diferentes programas, propuestas e impulso en términos económicos y de difusión. Sin embargo, dos cuestiones parecen convertirse en los principales problemas. Por un lado, la posibilidad real de que el sector pueda sostenerse por sí mismo sin las ayudas de la administración. Este extremo se ha puesto más en evidencia en el último año, tal y como ocurrió a finales de 2010 cuando la Dirección General de Innovación e Industria Culturales anunció la intención de sustituir las subvenciones por créditos para el sector teatral y advirtió sobre la necesidad de convertirlo en rentable. La Junta consideró entonces que el teatro andaluz no había conseguido ser un sector autosuficiente en materia de financiación, a pesar de las ayudas recibidas. La respuesta del otro lado puso de manifiesto el problema que se produce cuando se considera la cultura con una finalidad mercantil, lo que devuelve el debate sobre el término industria cultural. De esta forma, la Asociación de Compañías Teatrales de Andalucía respondió que la actividad teatral es un servicio y no una industria. Esta necesidad de contar con el apoyo gubernamental volvió a

aparecer unas semanas más tarde, cuando diez asociaciones culturales entregaron un escrito al presidente de la Junta pidiéndole que frenara los recortes para “no destruir el sector”. La confusión sobre la finalidad que posee este tipo de industria llevó a plantear a los afectados que la cultura no sólo puede medirse en términos de rentabilidad económica, sino sobre todo social.

El segundo problema que encontramos es que no termina de aparecer claro si la denominación de industria cultural andaluza tiene que ver sólo con cuestiones empresariales y de “marca”, o si realmente podemos descubrir una identidad propia cuando hablamos de patrimonio, artes visuales, música o publicidad andaluza. Coincidimos con Bernardo Díaz Nosty cuando, hace unos años, afirmaba que la defensa de la cultura propia como elemento de la diversidad pasa por la aplicación de estrategias para el cambio de mentalidad y redefinición de la ideología identitaria (sic). Recientemente, el poder político ha manifestado el redescubrimiento de la identidad andaluza y el papel que, en este sentido, poseen los medios de comunicación, a lo que añadimos también las representaciones generadas por el resto de la industria cultural. Se puede así constatar que la realidad local contribuye a la creación de contenidos propios que configuran una visión de Andalucía llena de estereotipos, que no han sido ajenos a una instrumentalización política de origen histórico. Desde esta perspectiva, resulta necesario articular otros contenidos sin renunciar al localismo o reflexionar si este puede ser representativo de la propia identidad andaluza.

De entre todas las industrias culturales, los medios de comunicación tienen un papel relevante a la hora de reflejar dicha identidad. El análisis empresarial de este ámbito demuestra, sin embargo, una fragmentación del sistema informativo que viene acompañada de precariedad y subempleo en muchos casos. La imagen, pues, que se transmite no puede aislarse de la atomización local que impide la construcción de un discurso coral sobre Andalucía. El imaginario colectivo se

sigue alimentando de contenidos uniformes, poco innovadores y representativos de una región demasiado anclada en tópicos. Esta realidad no parece que vaya a mejorar con las nuevas tecnologías y las posibilidades que aporta Internet. Recientemente, la profesora Virginia Guarinos coordinaba un trabajo titulado *Andalucía en la red*, en el que afirmaba que “un medio puntero e innovador como es Internet no conlleva la modernidad que supondría una renovación de la imagen” de la Comunidad. De esta forma, no parece suficiente que se realicen llamamientos políticos sobre la necesidad de superar la mirada superficial y peyorativa que existe sobre lo andaluz. Consideramos más bien que es fundamental una auténtica voluntad por parte de los poderes públicos y privados para impulsar un espacio andaluz de comunicación, que implique la erradicación de estereotipos y ponga en valor las peculiaridades culturales si, como reconocía también Juan Torres, Andalucía quiere contar con “referentes comunicacionales autóctonos”.

El horizonte, pues, de las industrias culturales en Andalucía pasa por plantearse retos inmediatos. En primer lugar, creemos que es importante que quede definido qué es una industria cultural en relación a sus características públicas y su potencial como sector económico. Esta cuestión implica una reconsideración del sentido que tiene la cultura en la actual situación de crisis, ya que en estos momentos no puede abandonarse a su suerte a esta importante actividad social. Pero al mismo tiempo, las empresas implicadas tienen que replantearse que un modelo paternalista de ayudas y subvenciones puede condenarlas a su desaparición. En este sentido, consideramos una interesante iniciativa la reciente creación del Observatorio de Industrias Culturales de Andalucía, que tiene como principal objetivo apoyar la investigación y la innovación en cultura y desarrollo, así como la puesta en marcha de la Asociación de Gestores Culturales de Andalucía (GECA). La mutua colaboración entre el ámbito público y privado puede además buscar apoyo en fórmulas de patrocinio y mecenazgo que, en ningún caso, supongan una nueva dependencia.

El otro reto importante para el sector se encuentra en la redefinición de la cultura andaluza en consonancia con su identidad. No se trata de reivindicar un posicionamiento excluyente de otras formas culturales, sino una manera de otorgar el adecuado tratamiento discursivo (audiovisual, informativo, artístico,

musical, etc.) sobre Andalucía. En un mundo globalizado, donde priman los contenidos homogéneos y estandarizados, la industria cultural andaluza puede actuar como articuladora de una identidad llena de valores, matices y riqueza.

La comunicación y la cultura como factores de desarrollo y cohesión en Andalucía

Ramón Reig García
Universidad de Sevilla

En la web de la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia de la Junta de Andalucía he encontrado un texto (<http://www.juntadeandalucia.es:9002/indsoc/indicadores/a0010.htm>) donde se comienza constatando la conocida definición de Edward Burnett Taylor (1832-1917) sobre cultura: "Cultura o civilización, tomada en su amplio sentido etnográfico, es ese complejo de conocimientos, creencias, arte, moral, derecho, costumbres y cualesquiera otras aptitudes y hábitos que el hombre adquiere como miembro de la sociedad". La definición es clásica y va en la misma línea de otros estudiosos, como Geertz. Sin embargo, la citada web considera que la definición de Taylor es "imprecisa y poco clara" puesto que "no hay una definición única del término cultura, el cual ha ido evolucionando con el tiempo y el contexto ideológico en que se produce".

A continuación, se constata: "La Convención de la UNESCO para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial celebrada en 2003, define como patrimonio cultural inmaterial, "los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite

de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible".

Más adelante, el texto oficial de la Junta se entretiene en recoger cómo en Europa, las manifestaciones culturales, vinculadas a un país o región concretos, forman parte al mismo tiempo del patrimonio cultural común europeo. En este sentido, la Unión Europea persigue los objetivos de preservar y fomentar la diversidad cultural y hacerla accesible a todos, lo que se contempla en el Artículo 151 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de 2002, donde se afirma que "La Comunidad contribuirá al florecimiento de las culturas de los Estados miembros, dentro del respeto de su diversidad nacional y regional, poniendo de relieve al mismo tiempo el patrimonio cultural común". Esta importancia de la cultura aparece también

en el artículo 44 de la Constitución española, al señalar que “Los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho”. En Andalucía, el acceso a la cultura es un derecho ciudadano y un deber público, recogido también en el Artículo 33 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en el cual se afirma que “Todas las personas tienen derecho, en condiciones de igualdad, al acceso a la cultura, al disfrute de los bienes patrimoniales, artísticos y paisajísticos de Andalucía, al desarrollo de sus capacidades creativas individuales y colectivas, así como el deber de respetar y preservar el patrimonio cultural andaluz”.

La construcción de este discurso es asombrosa por incoherente. Porque tirar por tierra la definición que Taylor elaboró sobre el concepto de cultura para luego “rebatirlo” con el de patrimonio cultural es como mezclar las churras con las merinas. Patrimonio cultural es una cosa y cultura otra, bien distinta. Cultura, desde el punto de vista antropológico, que es el que se emplea en ciencias sociales, y más concretamente en comunicación, sigue siendo lo que afirmó Taylor y, en nuestros días, el reto llega cuando esa definición se relaciona con la comunicación como industria cultural. Entonces aparece el dilema de adónde va culturalmente Europa, España y Andalucía, si poseen personalidad cultural propia o cada vez se adaptan y se contagian más de la que llega de otras latitudes, especialmente de los Estados Unidos. Porque el patrimonio cultural está fuera de los seres humanos y la cultura está dentro, en sus mentes, y alguien la coloca ahí, bien los propios ciudadanos, bien las estructuras de poder. ¿Cómo interrelacionar todos los factores que se acaban de citar: cultura, patrimonio cultural, industrias culturales, más el que subyace a todos, el que hace posible que la cultura sea un sistema de valores social, el mensaje?

La metodología que conecta tales factores es la llamada Economía Política de la Comunicación, la Información y la Cultura, que encierra una serie de conceptos. La cultura se convierte en una industria, o sea, en una actividad económica, que conlleva una dinámica de

estudio y emisión de mensajes por medio de estrategias informativas que luego comprueban sus efectos en los públicos (comunicación como factor de estudio de la relación receptor-emisor y al revés). Todo lo anterior no es nuevo, como se sabe de sobra. La expresión Economía Política nos llega desde el siglo XIX o, mejor dicho, se consagra en ese siglo porque ya estaba ahí antes. En cuanto a la de industria cultural, nace con la Escuela de Frankfurt, que desarrolló todo el aparataje teórico del pensamiento hegemónico construido por Marx, Gramsci y Althusser.

Lo que sucede en la actualidad es que la cultura se ha mediatizado, se ha industrializado y se ha uniformado. Y el patrimonio cultural, dicho sea de paso, igualmente está sometido a la industria del ocio. La nueva economía y la economía en red –que forma parte de la nueva economía– han convertido en industria multinacional la costumbre de Halloween, y en dogma ortodoxo la propiedad privada, la competitividad paroxística, la ganancia fácil o la idea de que el Estado debe ayudar a la banca con el dinero público para cubrir sus desmanes y, de paso, arrebatar ese dinero a los ciudadanos. La política, la *res pública*, la *polis*, se colocan al servicio no de quienes la construyen y votan, el *demos*, sino al servicio de quienes poseen responsabilidades con ese *demos* y eso se intenta *introyectar* en la mente de los ciudadanos. ¿Con qué herramientas? Con los mensajes de los medios de comunicación, acrílicos casi totalmente con la maniobra porque pertenecen a los mismos que originan las crisis. Y ahora viene la pregunta lógica: ¿qué podemos hacer?

No cabe otra solución que la articulación civil efectiva de la sociedad. Digo efectiva porque en el papel ya está todo arreglado y articulado, como está muy ordenada la defensa del patrimonio cultural en las disposiciones legales que antes se han reflejado pero, en realidad, mucho de ese patrimonio –en Andalucía, sin ir más lejos– está abandonado por causa de la crisis, cuyos responsables son precisamente quienes mandan redactar esas leyes y sus misteriosos señores, “los mercados”.

En la articulación civil es evidente que los sindicatos y movimientos alternativos en general han de jugar un papel decisivo pero estas instituciones no podrán hacer nada si no despiertan la ilusión del ciudadano y si éstos no asumen que son eso, ciudadanos, no súbditos pasivos, y que poseen una enorme responsabilidad social en favor de ellos mismos y de las generaciones venideras.

Andalucía no es precisamente un modelo de ciudadanía activa desde el punto de vista "intelectual" aunque es cierto que reacciona puntualmente cuando es sometida a agravios comparativos (como en 1977 o en 1980). Pero las cifras indican que está por debajo de la media del umbral cultural de la Unesco en cuanto a lectura de prensa (aproximadamente 100 diarios por cada 1.000 habitantes). En Andalucía, las provincias más lectoras son Cádiz y Málaga y están en torno a los 70 por 1.000, cuando en el norte de España es de unos 220 por 1.000 y en Japón de 500 por 1.000. Dando por sentado que la prensa, en general, ha caído mucho en credibilidad, aún se considera al receptor de prensa de referencia como de primera y al de informativos audiovisuales como otro segmento que prefiere una información y formación mucho más ligera. Como mucho, un 2 por ciento de los andaluces acude a una biblioteca pública. En Andalucía, en 2010, el 54,5 por ciento de la población tenía acceso a Internet frente a la media nacional del 59,1 por ciento. El andaluz pasa ante el televisor aproximadamente 240 minutos al día, una de las tasas más altas de España.

Si tenemos en cuenta, además, que la mayor parte de los usuarios de Internet (en Andalucía y en todas partes) no utiliza la Red precisamente para ampliar conocimientos sino como herramienta de comunicación superficial y si también aceptamos que la televisión comercial tampoco es un vehículo educativo ni formativo sino de evasión negativa (salvo la línea de TVE, sometida a una progresiva asfixia presupuestaria) el resultado es que la articulación cívica para afrontar el reto de una cultura mediatizada queda lejos.

Como el dinero llama al dinero, y como los responsables políticos desean asegurarse lo más posible el apoyo mediático -dentro de esa ideología de mercado de una sola cabeza dividida en dos mitades bipartidistas-, España y Andalucía sufren un colosal oligopolio mediático, antes en lo analógico, ahora en lo digital. Los mismos grandes grupos se reparten las frecuencias que les concede el Estado en una dinámica de "café para todos". Frente a esto, ni las organizaciones sindicales ni los partidos políticos "alternativos" están levantando nada significativo, al contrario de lo que se está haciendo poco a poco en Brasil y Venezuela, por ejemplo.

La comunicación, en articulación con la cultura, son excelentes factores de desarrollo en Andalucía y en todas partes. Pero, primero, hay que hacer un diagnóstico estructural de la situación, por ahí empieza la llamada comunicación para el desarrollo, no por cuestionar lo que aún está respaldado por la evidencia, como la definición de Taylor con la que comenzábamos este texto, o por enredarse con debates teóricos inútiles como el que existe en España y en zonas de América Latina, donde los especialistas tratan de dirimir diferencias sobre los conceptos de servicio público y servicio de interés público.

El diagnóstico inicial de Andalucía no invita precisamente al optimismo en lo que se refiere a una potencial población preparada para impulsar un cambio mediante la articulación de sus elementos humanos. Parece increíble que un gobierno que se llame a sí mismo progresista y que gobierna en la región desde 1982, no haya sido capaz de movilizar a los andaluces, impulsando muchísimo más unos valores culturales transgresores con una situación que, desde hace tiempo pero ahora, en especial, más que nunca, está dañando gravísimamente la progresión cognitiva de sus ciudadanos. El hecho lleva a hacerse no pocas interrogantes sobre la índole real de los gobernantes de Andalucía.

Claves

reflexiones socio laborales de la UGT Andalucía. ¿y después de la crisis qué?

05

**EL SINDICATO ANTE
LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA**

5 / El Sindicato ante la negociación colectiva

La firma del Acuerdo Social y Económico suscrito por el Gobierno, la patronal y los sindicatos más representativos el 2 de febrero del presente año es un buen ejemplo de la importancia que tiene el diálogo social en nuestro país. Un pacto, que ha sido impulsado desde el primer momento por nuestro sindicato y cuyo resultado final implica una corrección sustancial de los planteamientos iniciales del Gobierno al asumir un enfoque más global e integral que se materializa en la inclusión no sólo de medidas referentes al sistema público de pensiones, sino también medidas en materia de políticas activas de empleo, en materia de política industrial, de innovación, energía y relacionadas con la modernización de las Administraciones Públicas.

Un pacto global que nos permite encarar la problemática socioeconómica derivada de la crisis con soluciones negociadas entre los agentes económicos y sociales, poniendo en valor la coherencia del diálogo y el consenso. Una forma de enfocar los problemas que exige un mayor compromiso entre los negociadores y cuyo resultado conlleva el fortalecimiento de un necesario liderazgo colectivo generador de mayor confianza en el futuro.

Esta circunstancia sitúa a la capacidad de diálogo, negociación y acuerdo como uno de los principales activos del que nos debemos hacer valer en nuestra sociedad, al permitirnos converger hacia un interés colectivo común, y en el que se debe inspirar el proceso abierto de reformas: especialmente la relativa a la negociación colectiva. Y en este sentido no creamos, ni por un solo momento, que todos los actores involucrados apuestan de manera clara y transparente por la búsqueda de una reforma equilibrada.

La visión de que es el momento de reformar para agrandar y extender los mercados, para eliminar restricciones, en definitiva, para erosionar derechos y garantías laborales está inserta en la médula espinal de un pensamiento económico neoliberal que tiene eco entre gobernantes, asesores, consultores y empresarios. Y para dicha manera de pensar la reforma de la negociación colectiva puede ser la “piedra de toque” que, a su entender, necesita nuestra economía para flexibilizar las relaciones laborales, colmar las expectativas de empresarios y empresas y difuminar, delimitar o, si es posible, eliminar la presencia sindical en los centros de trabajo.

A todos los que así piensan sería muy conveniente recordarles, que ha sido la negociación colectiva la institución que además de “democratizar” las relaciones laborales en el seno de la empresa, ha permitido alcanzar un equilibrio entre la posición profundamente desigual entre empresario y trabajador en la fijación de las condiciones de trabajo. Con su aplicación y desarrollo no sólo se consigue superar la individualización de las relaciones laborales sino que se consolida y profundiza un pilar fundamental en el modelo social europeo.

Con todo, desde UGT somos muy conscientes de que necesitamos un sistema de negociación colectiva, más estructurado, articulado, eficaz y útil para trabajadores y empresas que refuerce la legitimación sindical en el seno de la empresa al tiempo que haga de la flexibilidad interna un instrumento necesario de adaptación a los cambios desde la negociación y la participación sindical en todo el proceso.

Una negociación colectiva que refuerce el “deber de negociar”, manteniendo las negociaciones abiertas y que corrija la estrategia, cada vez más generalizada entre los representantes empresariales de evitar, a toda costa, la negociación de convenios colectivos.

Y que, ante el mapa microempresarial español (donde casi el 80% de las empresas tienen menos de seis trabajadores) fortalezca la interlocución del sindicato en las pymes y micropymes, mediante, por ejemplo, la posibilidad de acumulación de horas de los representantes sindicales en el ámbito sectorial.

Que sea necesaria una corrección sustancial en el sistema de negociación colectiva no puede, en ningún caso, significar la desaparición de la misma. O lo que es lo mismo, desde nuestro sindicato estamos negociando la reforma desde un reconocimiento singular a la autonomía de las partes, haciendo valer la responsabilidad exclusiva de sindicatos y patronal y sobre la premisa de que se reforma para mejorar.

Alcanzar un acuerdo negociado en esta materia, además de ser bueno para los trabajadores y trabajadoras, permitirá potenciar la actividad económica y ayudará a crear empleo.

Al reforzar la negociación colectiva estamos dando un importante impulso social para superar la crisis del empleo.

Manuel Pastrana Casado
Sº General de UGT Andalucía

Nuestra prioridad sindical en la negociación colectiva: recuperar derechos

Manuel Jiménez Gallardo
Sº General MCA-UGT Andalucía

La negociación colectiva es parte esencial de nuestra razón de ser. Es la herramienta idónea de la que disponemos los representantes de los trabajadores y las empresas o sectores para acordar las condiciones de trabajo aplicables al colectivo, en un tiempo de vigencia determinado. La negociación colectiva nos ha permitido abordar –no sin sacrificios por los interlocutores sociales– momentos difíciles y críticos en las empresas y en nuestro país. Recordemos que el nacimiento de los sindicatos viene auspiciado precisamente por esos momentos de cambio e incertidumbre en las relaciones económicas y sociales, por circunstancias de tensión y repliegue en las condiciones de trabajo y de vida... En definitiva, por tiempos de crisis, inestabilidad y convulsión donde el sindicato ha contribuido adecuadamente a articular el capital con el trabajo, la productividad con la competitividad de la empresa y establecer un clima de estabilidad y expansión económica que ha predominado en las últimas décadas.

Una estabilidad rebajada en los últimos tres años por una de las mayores crisis económicas que ha conocido el país y que ha vuelto a poner en jaque no sólo los derechos de los trabajadores sino el Estado del Bienestar en su conjunto. Desde Metal, Construcción y Afines (MCA), Federación de Industria, de UGT en Andalucía defendemos la negociación colectiva como un

modelo de relaciones laborales fundamental para el desarrollo económico de nuestro país que es, si cabe, más necesario que nunca en estos momentos de crisis.

Una situación económica difícil que el Gobierno está resolviendo a golpe de timón con una serie de reformas laborales agresivas para la sociedad, recortes económicos y sociales y nuevos acuerdos que amplían el periodo de cotización y la edad de jubilación o que modifican las bases de la Negociación Colectiva (*en plena negociación al cierre de esta edición*). Se trata de una reforma que, de antemano, sabíamos que no iba a resultar fácil aunque sí necesaria, teniendo en cuenta el papel imprescindible que juega este instrumento en el mantenimiento y la recuperación económica de esta época de crisis. Una reactivación económica que se hará mediante un aumento del consumo auspiciado por el crecimiento moderado de los salarios que recogen los convenios colectivos, y que garantiza el poder adquisitivo de los trabajadores ante la evolución de los precios (IPC) a través de la fórmula de la cláusula de revisión.

No obstante, los intereses son distintos. Patronales y sindicatos nos sentamos a la mesa con propuestas y reivindicaciones diferentes aunque con la obligación moral de alcanzar un acuerdo lo más favorable para

ambas partes. Es posible que las empresas frenen las reivindicaciones en las mesas de negociación argumentando la situación de crisis y amparados por los preceptos de la nueva reforma laboral y que nos pongan cortapisas en nuestras mejoras; pero todo pasa por el diálogo. Nosotros debemos ser exigentes no sólo en el cumplimiento de los acuerdos que se firmen con la patronal, sino con los criterios y resoluciones que marque nuestra Organización.

Unos avances que, como anteriormente he comentado, han retrocedido en el tiempo y nos están siendo privados bien por decisiones gubernamental, es bien por decisiones empresariales o bien por criterios neoliberales procedentes de Europa. En este sentido, quiero denunciar desde MCA-UGT Andalucía la actitud de algunas patronales de bloquear la negociación impidiendo, en algunos casos incluso, la no aplicación de los contenidos ya firmados. Es el caso de la construcción en Andalucía, única Comunidad Autónoma donde no se quiere respetar lo recogido en convenio para los años 2009, 2010 y 2011 en cuanto a subidas salariales, bajo el argumento patronal de una falta de previsión de IPC y la crisis económica. Se trata de un conflicto que a día de hoy -tras dos huelgas generales en el sector (con un 95% de seguimiento), numerosos dictámenes de la Comisión Nacional del IV Convenio General del Sector de Construcción y varias sentencias judiciales por conflicto colectivo en cada provincia a favor de la sindicatos (alguna incluso con resolución firme del Tribunal Supremo como en Granada) - sigue pendiente de resolverse, con la consecuente y astronómica pérdida de dinero para los trabajadores, las arcas del Estado, la paralización de la negociación de sus subsectores o el deterioro del marco de relaciones laborales. No vamos a consentir que se intente renegociar a la baja las condiciones laborales ya pactadas y que se pretenda generalizar las cláusulas de descuelgue en casos injustificados.

Para Metal, Construcción y Afines (MCA), Federación de Industria, de UGT en Andalucía la **prioridad sindical en este proceso de**

negociación será la recuperación de los derechos, arrebatados de forma arbitraria e innecesaria a la clase trabajadora en detrimento y salvaguardando al sistema financiero y político. Pretendemos consolidar la negociación colectiva como una eficaz herramienta para buscar salidas a la crisis que no sean necesariamente lesivas para los trabajadores, al tiempo que permitan recuperar derechos y consolidar con ello el Estado de Bienestar Social, gravemente amenazado por la crisis y las recetas neoliberales que, desde todos los terminales mediáticos del poder, nos recomiendan de manera machacona e insistente. Mediante este diálogo social, pretendemos suavizar ciertos aspectos de la Reforma Laboral decretada el pasado año por el Gobierno, como es el de la contratación a través de Empresas de Trabajo Temporal (ETTs). Hace unos días, CNC, MCA-UGT y Fecoma-CCOO firmábamos un acuerdo estatal mediante el que se limitaba la actuación de ETTs en tareas consideradas de especial riesgo y peligrosidad en construcción y tendido eléctrico de alta tensión. Este acuerdo, además de ser importante por sí mismo, es buen síntoma porque ambas partes comprendemos la importancia del mismo y nos permite mirar al futuro de la negociación colectiva en este sector con cierto optimismo y buena disposición.

Los tres años de crisis que llevamos soportando se traducen en tres años de incumplimientos y bloqueos de procesos de negociación. Hay que recuperar el diálogo social para potenciar el empleo -que es nuestra principal preocupación- a la vez que fortalecer al máximo el Acuerdo Interconfederal de Negociación Colectiva. Para el 2011 los objetivos fijados por nuestra Federación se basan en dos cuestiones: **empleo y capacidad adquisitiva** de los salarios, dos cuestiones más que nunca esenciales para poder reactivar la demanda interna y empezar a hacer frente a una crisis que dura ya demasiado tiempo.

La crisis no debe ser una excusa para rebajar nuestros objetivos en materia de política salarial y debemos seguir defendiendo la mejora de la estabilidad laboral en el empleo pactando

contratos temporales en un mismo puesto de trabajo. En este sentido, defendemos la eficacia de medidas de contratación como los contratos relevo. Es una fórmula por la que han optado muchas empresas para afrontar situaciones de crisis y rejuvenecer, a la vez, sus plantillas ya que el trabajador sustituye en el tiempo dejado por el vacante, otro que reduce su jornada para acceder a la jubilación parcial. Ni que decir tiene la importancia que empresarios y sindicatos damos a esta fórmula contractual que nos está permitiendo hacer frente a los efectos de la crisis en sectores como la siderometalúrgica, cerámica, componentes de automoción, aeroespacial, bienes de equipo ... El futuro de nuestra industria no sólo requiere de instrumentos de política industrial o la anunciada Ley de Economía Sostenible, sino de herramientas que combinen contrato relevo y jubilación anticipada, que permitan encontrar soluciones socialmente asumibles ante la difícil situación a la que se tienen que enfrentar los trabajadores de nuestros sectores.

Además de estos preceptos, MCA-UGT Andalucía mantendrá en la Negociación Colectiva su reivindicación histórica de la reducción de jornada. A nuestro juicio, es necesario establecer con claridad que la jornada laboral pactada en convenio no podrá ser variada por acuerdo con la empresa y que su distribución irregular se establecería mediante convenio. También perseguirá el objetivo de formación mediante la definición de criterios, prioridades e iniciativas en función de las necesidades de cualificación.

Para esta Federación esta cuestión es fundamental dado el contexto de crisis económica, falta de empleo y las carencias de los trabajadores en una mejor formación que les posibilite optar a otras salidas laborales o especializarse en su puesto de trabajo para darle mayor garantía de mantener el empleo.

En estas épocas de crisis se puede llegar a cuestionar avances conseguidos en materia de igualdad o existir una cierta "relajación" en materia de prevención de riesgos laborales.

Por este motivo, trabajaremos para incorporar avances en esta materia utilizando todas las posibilidades que nos ofrece la negociación colectiva.

En definitiva, que MCA-UGT Andalucía **va a defender la negociación colectiva como instrumento imprescindible para el mantenimiento y la recuperación del empleo;** para la reactivación de la economía mediante el crecimiento moderado de los salarios a través de las cláusulas de revisión salarial; para acordar acciones de formación que dote a los trabajadores de más oportunidades para mantener el puesto de trabajo u optar a ellos; que establezca las condiciones de trabajo y para definir los aspectos no previstos o ambiguos que hay en la nueva regulación laboral... Pero todo ello, **con el valor incalculable del diálogo social.**

Un modelo sectorial referente para la negociación colectiva

Salvador Mera Crespo
Sº General FIA UGT Andalucía

FIA-UGT ha practicado un modelo de negociación colectiva sectorial de ámbito estatal que da cobertura a la mayoría de los trabajadores de nuestros sectores, el mismo ha evitado la competencia desleal entre empresas, dificultado la deslocalización, vertebrado y cohesionado el país, posibilitando desarrollar la solidaridad entre los trabajadores, haciéndoles partícipes de los beneficios económicos y sociales que se producen, independientemente del tamaño de las empresas o el territorio en el que están ubicadas y nos ha dado suficiente masa crítica para afrontar la negociación.

En estos momentos de crisis económica, en los que se manifiesta claramente la necesidad de afrontar negociaciones colectivas sectoriales de ámbito europeo, debemos potenciar la negociación colectiva sectorial estatal, uniendo en torno a la misma a todos los trabajadores de cada sector, para afrontar las futuras negociaciones con la mayor fuerza y representatividad posibles.

Algunas formas de organización de las empresas como son la externalización y la descentralización constituyen uno de los mayores desafíos para la negociación colectiva actual, ya que es necesario definir cómo darles respuesta. Mediante la externalización y la descentralización de actividades, las empresas,

tratan de soslayar la negociación colectiva, deteriorar las condiciones de trabajo y provocar la reducción de los salarios y los derechos laborales.

Dos de los supuestos de externalización productiva que actualmente están mostrando una mayor velocidad de extensión y capacidad para degradar las condiciones laborales son las subcontratas y las empresas de multiservicios.

Hay varios problemas o cuestiones que se plantean para abordar sindicalmente el fenómeno de la subcontratación a través de la negociación colectiva:

- La representación y coordinación sindical;
- La interlocución patronal;
- La vertebración de la negociación colectiva;
- La eficacia de los acuerdos.

La subcontratación puede afectar a actividades que se encuentran dentro de la actividad que regula el convenio de la empresa principal o fuera de la misma. Esto plantea varias situaciones:

- Aplicación del mismo convenio en empresa principal y subcontrata;
- Ausencia de regulación convencional

Asimismo, dentro de la negociación colectiva, surge cada vez con más fuerza por parte de las empresas, el mecanismo de la doble escala salarial bajo pretextos, en muchos casos, inasumibles por una organización sindical de clase como la nuestra.

La doble escala salarial supone renunciar a una parte importante de los logros sindicales ganados tras muchos años de negociación, movilizaciones y huelgas de los trabajadores bajo la excusa de no poder ser asumidos por las empresas para las nuevas contrataciones. Tener a trabajadores realizando el mismo trabajo que otro cobrando distintas cantidades o regulando su jornada de manera discriminatoria, produce división en las plantillas y no favorecen en nada la cohesión de la lucha sindical.

Líneas de actuación

- Avanzar en el modelo de FIA-UGT de negociación colectiva estructurado, vertebrado en el ámbito sectorial estatal y articulado en la empresa, desarrollando una política sindical centrada en este objetivo. Para ello FIA-UGT tiene entre sus objetivos:
 - Realizar las acciones necesarias que posibiliten la integración de los vigentes convenios sectoriales de ámbito provincial, de comunidad autónoma o nacionalidad en los convenios sectoriales estatales equivalentes;
 - Impulsar con el resto de los interlocutores sociales un modelo estructurado que sirva de base para un diálogo social estable;
 - Profundizar en el trabajo sectorial y subsectorial que permita la cobertura general de la negociación colectiva, acuerdos sectoriales que estructuren la negociación colectiva, la ampliación del ámbito de determinados convenios y la agrupación de convenios similares. En este sentido, se impone un trabajo por la ordenación de los sectores clásicos y los sectores emergentes y su complementariedad en la práctica;

Para ello, hay que realizar una labor en paralelo de identificación de las nuevas actividades empresariales de manera que, de no poderse incorporar a los ámbitos ya existentes, se pueda actuar en la configuración de nuevos convenios sectoriales de ámbito estatal.

- Coordinar federalmente la negociación colectiva bajo los siguientes criterios, instrumentos y procesos:
 - Celebrar cuantas jornadas territoriales y federales de acción sindical y negociación colectiva sean necesarias para establecer los criterios y prioridades del conjunto de la organización;
 - Velar porque los mapas sectoriales de negociación no dejen vacíos de cobertura y sean compatibles entre sí, evitando solapamientos;
 - Hacer un seguimiento de los distintos mecanismos empresariales para eludir la aplicación de un convenio, con actuaciones tales como alterar el objeto social de la empresa o realizar acuerdos no controlados sindicalmente en el ámbito inferior.

Respecto a la estrategia de interlocución con asociaciones empresariales:

- Propiciar ámbitos estatales de negociación en sectores que en la actualidad parten de situaciones con vacíos de cobertura y extremar la cautela ante los fenómenos de segregación, para constituir asociaciones muy especializadas que puedan fragmentar ámbitos sectoriales consolidados;
- Atender especialmente a sectores que cuentan con acuerdo de materias concretas, propiciando convenios colectivos sectoriales estatales;
- Contar con mecanismos que aseguren que, ante los cambios económicos, productivos y societarios, la Federación tiene capacidad de dar una respuesta coherente y

llevar la iniciativa para la redefinición o establecimiento de nuevos ámbitos;

- Reforzar la utilización estratégica de los sistemas extrajudiciales de solución de conflictos, integrándolos en los procesos de negociación y administración de convenios.

Primer objetivo: Conseguir desarrollar la negociación con los trabajadores y trabajadoras

- Que las propuestas emanen de las Federaciones provinciales y secciones sindicales. Una vez puestas en común con el estatal, volver a llevar la propuesta de plataforma a los Territorios y las provincias para que éstos puedan comprender y conocer las propuestas que vamos a plantear, para su difusión y aprobación a los delegados y afiliados;
- Difusión de la situación por la que atraviese la negociación por medio de los responsables de cada ámbito. Después de consensuada la propuesta final de plataforma, enviarla para su conocimiento y difusión por FIA-UGT;
- Los componentes de las mesas negociadoras y, especialmente, los responsables de las mismas, deben realizar reuniones regularmente con las Secretarías del sector correspondiente y siempre que se considere necesario con las Secretarías de Acción Sindical;
- Se deben fijar toda una serie de objetivos previos a la negociación, cuyos resultados puedan ser evaluables después de la misma.

Si cumplimos estos objetivos, conseguiremos realizar una negociación con y para los trabajadores.

Difundir nuestra labor en los centros de trabajo utilizando sistemas de comunicación rápidos y fiables que permitan llevar la información a los compañeros/as de todas las empresas afectadas por la negociación.

Hacer más amplios y adaptables los planteamientos reivindicativos, de tal forma que reflejen mejor los problemas de grupos cada vez más variados de trabajadores, para que lo unificador sea el convenio colectivo como tal instrumento, en lugar de contenidos generalistas y poco operativos en términos de solidaridad. Los convenios sectoriales deben crear un marco integrador, abierto, completo y solidario que permita posteriormente la concreción específica en los convenios de empresa de los derechos básicos de colectivos como los técnicos y cuadros, posibilitando la mejor concreción y desarrollo de sus derechos, obligaciones y responsabilidades, particularizando sus necesidades y garantizando, a la vez, un equilibrio ajustado y actualizado entre los intereses de la empresa y los de estos profesionales.

Desplegar una acción intensiva y extensiva de actualización formativa de todos los cuadros, dirigentes y negociadores que participan en el desarrollo de la negociación colectiva.

Trabajar desde todos los ámbitos de la Federación para evitar la externalización de actividades propias de la empresa principal. En todas las empresas que existan externalizaciones o intención de realizarlas, si ha lugar, debemos negociar la participación sindical en todo el proceso, definiendo los puestos o actividades posibles de contratación, las condiciones de trabajo de los trabajadores contratados, creándose una comisión mixta en la que se realice el seguimiento y control de las empresas de contratas.

Garantizar la participación en estos grupos de negociación de la realidad sectorial: mujeres, jóvenes, técnicos e inmigrantes.

Metodología de Trabajo

Hay que buscar una fórmula que permita la vertebración de la negociación en los diversos ámbitos:

El primero estará compuesto por los titulares

y por los suplentes que nos corresponden en la negociación colectiva estatal o territorial.

El segundo se conformaría con la participación, a través de los Responsables de Negociación Colectiva, de las estructuras provinciales.

En el tercer ámbito se procederá a la evaluación posterior de las reuniones de negociación de convenio por los miembros de la Comisión Negociadora. El cometido de este ámbito es el de dirigir y coordinar la negociación, tanto en cuanto a propuestas se refiere como al traslado a las Federaciones de la situación por la que atraviese la negociación en cada momento.

Para conseguir el objetivo de llevar a cabo una negociación con los trabajadores, es imprescindible, informar mediante comunicados y hojas informativas y convocar, si procede, asambleas.

Es necesario que los responsables de la Negociación asistan a las asambleas de los delegados y afiliados que se convoquen.

Segundo objetivo: Tensionar al conjunto de la Federación

De esta metodología se deriva el segundo objetivo: Tensionar al conjunto de la Organización (delegados, afiliados y trabajadores). Para ello es importante que se consiga la participación activa de todos: Secciones Sindicales, Grupos Industriales, delegados y delegadas, afiliados y afiliadas.

Todo ello debe de ir acompañado del apoyo político de la Federación, que debe coordinar el proceso negociador, como responsable máxima de la Negociación Colectiva Sectorial.

La Comisión Negociadora debe tener el soporte y apoyo de los servicios técnicos y jurídicos de la Federación.

La negociación articulada en la empresa

Los permanentes intentos de atomizar la negociación colectiva para recortar los derechos de los trabajadores nos impulsa a desarrollar la negociación en el ámbito sectorial con el fin de lograr un paraguas de derechos económicos y laborales que ampare a los trabajadores de las empresas de cada sector, independientemente de su tamaño.

Pero también es necesario prestar una mayor atención a la articulación del Convenio de Sector en la empresa a través de pactos que mejoren los acuerdos básicos de carácter sectorial.

El marco normativo, que posibilita la concurrencia de los ámbitos de negociación colectiva dentro de un mismo sector, superior al ámbito de la empresa, puede tener efectos muy negativos sobre la unidad, solidaridad y protección de los trabajadores. Lo que nos exige reafirmar nuestro modelo de negociación colectiva sectorial y de ámbito estatal y su articulación y descentralización.

La deseable articulación ha de partir de los convenios sectoriales estatales, con la necesaria flexibilidad para desarrollar y complementar los contenidos de los mismos en los ámbitos inferiores, mediante un consenso interno de FIA-UGT en la adscripción de las materias a las distintas unidades de negociación, por una parte las que deben quedar cerradas en el ámbito estatal y, por otra, las que pueden negociarse en ámbitos inferiores. Desde la FIA-UGT, debemos defender como materias a regular a nivel sectorial estatal, por su sentido solidario y unificador las condiciones de trabajo en nuestro país, en los pactos o convenios de ámbito inferior al estatal. Deben desarrollar y completar éstos, adaptando de forma articulada y flexible la especificación de su respectivo ámbito.

Incorporar como contenidos esenciales de los convenios:

- La co-decisión en la contratación, seguimiento y control de las mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales en cada empresa;
- La reducción de la jornada anual y regulación del tiempo de trabajo con la supresión de las horas extras;
- Para los trabajadores a turnos cerrados, debido a las especiales y perniciosas condiciones de trabajo derivadas de su horario laboral, introducir compromisos de aplicación de coeficientes reductores de jornada anual. Asimismo y dadas las reticencias de las empresas a facilitar la salida de trabajadores a turnos a horario de jornada normal, introducir jubilaciones anticipadas;
- La formación, la promoción profesional y el desarrollo del sistema de cualificaciones;
- Extender la negociación colectiva a todos los trabajadores, incluidos los que están fuera de convenio;
- Extender e impulsar la Previsión Social Complementaria mediante Planes y Fondos de Pensiones.
- Y el desarrollo de los aspectos de información, gestión, administración y garantía de cumplimiento del convenio colectivo. Facilitar una auténtica administración del convenio, que las comisiones paritarias cuenten con medios, procesos y elementos de análisis en las diferentes y continuas transformaciones del sector.

Avanzar en posibilidades de respuesta sindical al fenómeno de la subcontratación y la externalización:

- Adoptar medidas desde los convenios de los sectores y empresas usuarias de las empresas de servicios limitando la utilización de estas empresas;
- Tomar medidas para la equiparación de derechos y condiciones laborales de los trabajadores de las empresas de servicios respecto de las empresas principales, estableciendo en los convenios aplicables a estas últimas las condiciones en las que operaría la equiparación (definición de trabajador equivalente, contenido de la equiparación, etc.);
- Exigir, en todo caso, la aplicación a las empresas de servicios, de las condiciones y derechos establecidos en los convenios sectoriales correspondientes a su actividad;
- Establecer las plantillas operativas en cada empresa, impidiendo así externalizaciones sucesivas;
- Afrontar las realidades de negociación compleja.

Grupos industriales

Negociación Colectiva “Marco” de los Grupos Industriales en el mismo sector de actividad. Estos se refieren a que hay que regularlos de la misma manera que se está planteando la regulación de las secciones sindicales. Hay que regular unas normas de funcionamiento de los grupos industriales que nos permita tener en toda la organización unas normas mínimas de funcionamiento, como puede ser la utilización de las horas sindicales o los recursos económicos y humanos. El objetivo es el de sindicalizar cada vez más estos grupos industriales, intentando que los recursos sindicales sean puestos a disposición de la Organización y que sean comunes a todas ellas.

Los tiempos negociadores pasados son los retos para el mantenimiento y la consolidación del futuro en la Federación Agroalimentaria de UGT Andalucía

Pedro Marcos Parra
Sº General FTA UGT Andalucía

La Federación Agroalimentaria en la última década ha tenido con su Acción Sindical, aprovechando la coyuntura económica, procesos de Negociación muy fructíferos en la mejora salarial con incrementos de poder adquisitivo muy importantes y logros en materias sociales que si somos capaces de mantener en la situación de crisis a la que estamos siendo sometidos, puede ser paliada y para cuando la misma termine, estemos en condiciones de poder decir que seguimos avanzando en la consolidación de derechos, incluso después de las Reformas Laborales que ya hemos sufrido y las que están por venir.

La Industria Agroalimentaria con sus 8.578 empresas, representa el 19% del total de la Industria en Andalucía, con una cifra de negocio de 13.075 millones de Euros, lo que supone el 22% en el total del valor generado por la Industria en Andalucía, suponiendo el 20% de la población ocupada con 52.527 trabajadores, frente a la ocupación total en la Industria Andaluza de 262.231 y representa el 16,5% del valor bruto añadido generado por la industria en Andalucía.

Siendo muy desigual, está compuesta en datos relativos al empleo por empresas con menos de 50 trabajadores, lo que representa el 80% y es aquí donde más se teme que pueda

afectar de forma silenciosa a los trabajadores/as. En los grandes grupos de empresas está todo más localizado y en unas condiciones más favorables para reivindicar la estabilidad y el mantenimiento de los puestos de trabajo, observando estos parámetros y analizándolos, en una situación de crisis como la que estamos atravesando, la incidencia del desempleo que puede aportar la Agroindustria Andaluza puede tener unos efectos perniciosos para nuestra economía en Andalucía, si bien es cierto que ya estamos sufriendo las primeras consecuencias de la crisis, la Agroindustria, está sorteando los efectos de la misma de forma que no se reflejan acorde con la coyuntura económica del país, al ser productos básicos y de primera necesidad los que producen.

Desde la Federación Agroalimentaria de UGT-A, tenemos un reto importante con la proliferación en el mercado de las marcas de la distribución, las llamadas comóditis o marcas blancas, que vienen a significar en cuota de mercado y dependiendo de los productos que produzcan algo más del 55%, siendo estas empresas un obstáculo para el desarrollo industrial y, al mismo tiempo, para el avance económico y social de los trabajadores y trabajadoras de la Industria Agroalimentaria. Esto conlleva como daño colateral que las empresas Agroalimentarias que han apostado por I+D+i

con inversiones importantes y generadoras de empleos estables y con derechos, como consecuencia de la coyuntura económica y ante las exigencias de la gran distribución donde no se prima a la calidad (sí al precio), suponga que se llegue a una disminución global, (de hecho ya está sucediendo) en las ventas, lo que coloca a estas industrias en una situación muy complicada para el mantenimiento de los puestos de trabajo y como consecuencia, hay un aumento de empresas generadoras de empleo precario y sin derechos, con productos que si bien no son insalubres ni perjudiciales para la salud, sí dejan mucho que desear en su calidad si bien los compensan por sus bajos precios.

En la Federación Agroalimentaria de UGT Andalucía, se nos abre una nueva perspectiva en el sector Agropecuario donde se está recogiendo el retorno de trabajadores/as de otros sectores más afectados, sirviendo este sector de refugio, habiendo un incremento alarmante del censo Agrario, lo que nos obliga a estar muy vigilantes en la acción sindical del día a día, para dar respuesta y aportar soluciones, a lo que pueda suponer un enfrentamiento entre los trabajadores/as autóctonos y los inmigrantes, y que con todo este "río revuelto" alguien quiera aprovecharse de forma sibilina para sacar partido empresarial y político.

Desde la Federación Agroalimentaria de UGT Andalucía confiamos en que dentro del marco del Diálogo Social, escenario en el que el Gobierno Andaluz se ha comprometido con los agentes sociales, y la apertura de las mesas específicas sectoriales sobre Política Industrial, dentro del plan estratégico para la Agroindustria Andaluza con la participación de la Dirección General de Industria y Calidad Alimentaria y la Consejería de Agricultura y Pesca, se dé respuesta a la situación por la que están atravesando nuestras empresas en crisis, sirviendo la misma entre otras, para retomar nuestras iniciativas y abordar definitivamente las que, a nuestro juicio han de ser las bases de una política industrial activa para el Sector Agroalimentario.

Esta debe operar sobre los muchos factores, tanto internos como externos, que inciden en la eficiencia y competitividad de las empresas y sobre la actuación coordinada de todos ellos, en la forma ordenada, lo que llamamos Política Industrial, que para la Federación Agroalimentaria de UGT Andalucía y, teniendo en cuenta los Sectores tan estratégicos que la componen en el entramado de sus procesos de Negociación Colectiva que es la Acción Sindical Activa y la que nos acerca a los trabajadores y trabajadoras, siendo fundamental para la sostenibilidad de nuestra Organización, lo que nos debe hacer reflexionar sobre el modelo que debemos seguir en los procedimientos negociales, ya que de ello depende la propia afiliación. Al mismo tiempo que se tiene una gran responsabilidad por el gran número de trabajadores y trabajadoras que la componen dependiendo sus condiciones económicas y sociales de la acción sindical y la capacidad negociadora, negociaciones muy dispares en nuestra Federación con sus 38 convenios colectivos de ámbito sectorial que afecta a más de 659.000 trabajadores y trabajadoras, siendo la provincia que más afecta la Negociación Sevilla con más de 139.000, y la que menos Málaga con 42.991, en el ámbito de la empresa son 40 Convenios, afectando a más de 12.000 trabajadores y trabajadoras de ellos dos son de Ámbito Regional, oscilando la empresa con un mayor número desde 4.735 a la que menos con 32 trabajadores, en el Ámbito Estatal son 15 Convenios que afecta, a más de 17.000 trabajadores y trabajadoras de nuestra Comunidad, reseñar que para este año 2011 hay 12 procesos abiertos pendientes de negociar.

La mayor dificultad en la Negociación Colectiva se está teniendo en los convenios sectoriales, si bien, los estatales se están resolviendo con una mayor solvencia, en los sectoriales de ámbito provincial se está teniendo una mayor dificultad teniendo pendientes tres convenios que cumplieron su vigencia el 31 de Diciembre de 2009 y uno el 31 de Marzo del 2010, y ello sin tener en cuenta los procesos que se han quedado en el camino, siendo imposible

sentar a las patronales sectoriales que las representan.

Negociadores e interlocuciones muy diferentes por la composición de sus mesas, la Federación Agroalimentaria de UGT Andalucía intenta homogeneizar las condiciones económicas con diferencias que oscilan en algunos casos en más de un 30%, las diferencias sociales también son muy importantes tanto en materia de jornada, planes de previsión social, permisos retribuidos, vacaciones, préstamos y becas de estudio, siendo los convenios de empresa los que mejores condiciones económicas y sociales tienen.

Nuestra Federación Agroalimentaria de UGT Andalucía está intentando centralizar la Negociación Colectiva en el ámbito Regional, porque hay muchas empresas donde los trabajadores y trabajadoras están en un estado de desprotección e indefensión sobre todo la pequeña empresa que supone el 80% de la composición de las empresas Agroalimentarias en Andalucía, con una gran frustración hasta el momento, no consiguiendo hasta la actualidad este objetivo. Tenemos un ejemplo claro con los convenios colectivos Agropecuarios o los llamados del campo, donde para el mismo trabajo, por ejemplo un peón agrícola, dependiendo de su ubicación geográfica percibe más salario y puede darse que incluso su jornada laboral sea inferior. Esto desde la Federación Agroalimentaria viene evidenciándose, porque independientemente de los agravios comparativos y las discriminaciones que se puedan producir, se denota la poca organización o coordinación empresarial, ya que entre ellos mismos promueven la competencia desleal. Por otro lado, muy común entre las patronales agrarias, que en vez de unirse para dar una mayor rentabilidad a su explotación de negocio; por medio de la innovación, cualificación profesional, la formación y el equilibrio territorial, se dedican a quejarse de los costes de producción, sin querer afrontar una reconversión que redunde en una menor subvención y una mayor gestión empresarial.

La mentalidad y el talante de las Patronales que componen la interlocución en las mesas de Negociación es muy diferente tanto cualitativamente como cuantitativamente, denotándose en muchas de ellas la evidencia de una falta de profesionalidad, queriendo tener un mayor beneficio a cambio de un mayor esfuerzo en el trabajo y una mayor prolongación de la jornada laboral, sin tener en cuenta los beneficios que aportan los métodos del tiempo de trabajo, la flexibilidad interna y la organización del trabajo, materia clave para una buena gestión empresarial, que dependiendo de su aplicación puede generar una mayor calidad de vida del puesto de trabajo de los trabajadores y trabajadoras. Todo ello teniendo en cuenta la conciliación de la vida laboral y familiar lo que conlleva a una lógica mayor rentabilidad y rendimiento por parte de los trabajadores y trabajadoras.

Como apuntaba al principio el reto más importante ante esta coyuntura económica por la estamos atravesando debe solventarse por medio de la Negociación Colectiva que es la única que puede dar respuesta a las necesidades de los trabajadores y trabajadoras, pero esto tiene que ser muy bien explicado, para que las partes que más se van a beneficiar de estos procesos nos vean como una Organización muy cercana a sus intereses y no que negociamos desde la lejanía sin tener en cuenta qué es lo que nos están demandando.

Ellos son parte fundamental de estos procesos de Negociación independientemente de los más beneficiados, que dependiendo de nuestras capacidades y poder de movilización que tengamos, va a condicionar el resultado final. Si bien es comprensible que ante la inestabilidad laboral existente y la necesidad de trabajar para el mantenimiento de las economías familiares, tengamos una mayor dificultad para conseguir nuestro objetivo de consolidación y mejora de derechos.

Los retos de la negociación colectiva en un contexto de crisis económica

Antonio Cardeña Pastor
Sº General TCM UGT Andalucía

La actual crisis económica iniciada en 2008 es la primera crisis de la Eurozona, marcada por intervenciones a Estados miembros como Grecia, Irlanda, así como candidatos a la UE como Islandia tras su declaración de banca rota.

En ella, el principal reto no es sólo la recuperación económica, sino la transformación radical de nuestra economía para poder conseguir un elevado crecimiento en los próximos años. Para ello, la “Declaración para el Diálogo Social de 2008, para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social”, recoge como prioridad común un cambio en el modelo productivo, que esté basado en la innovación, la tecnología y el conocimiento, con un empleo de trabajo de alto valor añadido, para una mayor productividad y competitividad, basado en un desarrollo sostenible medioambiental.

Ante las consecuencias negativas de las medidas de ajuste social, fiscal y laboral, adoptando una Reforma Laboral sin negociar con los agentes sociales, el Gobierno ha necesitado nuevamente abrir el Diálogo Social en nuestro país.

En consecuencia, se firmó el pasado 2 de febrero de 2011 el “Acuerdo Social y Económico para el crecimiento del empleo y

garantía de las pensiones”, que integra cinco grandes acuerdos sobre diversas cuestiones del sistema público de pensiones, políticas activas de empleo, la función pública, la política energética y de I+D+i y, en especial en cuanto atañe a la negociación colectiva, el Acuerdo bipartito entre organizaciones sindicales y empresariales sobre criterios básicos para la reforma de la negociación colectiva.

Este Acuerdo tiene su antecedente en el “Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva” (AENC) de 9 de febrero de 2010, de carácter obligacional, basado en criterios y recomendaciones que deben regir la negociación colectiva para el periodo 2010-2012, con el objeto de promover una política de crecimiento moderado de los salarios para reactivar la economía, dentro del objetivo de estabilidad de los precios del Banco Central Europeo. Además de promover el contrato indefinido, el uso adecuado de las modalidades contractuales para evitar encadenar contratos temporales con la especial figura del teletrabajo, y primar la flexibilidad interna sobre la externa o el despido.

El AENC es una línea abierta a la negociación y a la solución de conflictos en aquellas cláusulas más controvertidas de los convenios colectivos, como son las cláusulas de descuelgue y de

garantía salarial. De tal forma, que no se vuelva a bloquear la negociación de los convenios colectivos por incumplimiento de la patronal de las cláusulas de revisión salarial, tal y como ocurrió en 2009 por el desajuste entre el IPC real y el previsto. Lo que supuso acudir ante el Tribunal Supremo, quien definió IPC previsto como el que corresponde con la revalorización de las pensiones públicas, para el periodo 2008-2009, y que la aplicación literal de lo acordado en convenio se debe realizar con independencia de la situación de crisis dada.

Los criterios en materia salarial fijados por el AENC se aplican a los convenios con un incremento moderado, en 2011 entre el 1-2%, y en 2012 entre el 1,5-2,5%, dentro del objetivo de estabilidad de los precios del BCE. Este incremento se aplica a todos los conceptos retributivos, tras ser aplicado el del año anterior, con revisión por la previsión de la desviación del IPC entre el previsto y el real. Además, la cláusula de descuelgue será temporal y reversible. Ante desacuerdo, se prevé que actúe la Comisión Paritaria, con el fin de analizar que la medida esté justificada, por ejemplo en el caso del descuelgue en el ámbito superior a la empresa, siguiendo un procedimiento específico, con un plan de retorno o recuperación y que, en su defecto, opere la mediación o arbitraje del ASEC.

A pesar de todo lo pactado en 2010 en materia de negociación colectiva, el Acuerdo Bipartito sobre criterios básicos para la reforma de la negociación colectiva ha sufrido un duro revés tras la firma este 12 de marzo del "Pacto de competitividad" del Consejo Europeo. Este pacto denominado "Pacto por el euro", supone que los 17 gobiernos de la eurozona adopten más medidas estructurales para aumentar la competitividad en la región y evitar las divergencias que han sido señaladas por Alemania y Francia como las causantes de la crisis. Estas medidas tienen como objeto: adaptar la edad de jubilación a la esperanza de vida, controlar los costes salariales y alinearlos con la productividad, flexibilizar el mercado de trabajo y vigilar la solvencia del sistema financiero.

En este contexto socioeconómico, los agentes sociales han visto cómo aquellos pactos y criterios de actuación válidos en época de superávit, han sido duramente atacados por la patronal ante su falta de adaptación a una situación económica de recesión.

Como solución, la patronal ha puesto sobre la mesa una propuesta que va más allá de las medidas de flexibilidad interna adoptadas en el AENC, por lo que se está poniendo fuerza en el derecho de participación del Art. 64 del ET en todos los procesos previos a la toma de estas medidas, para que sean consensuadas y de coparticipación con los representantes sindicales. Esto supone fijar un procedimiento para la modificación de las condiciones laborales fijadas por convenio (Art. 41 ET).

Es fundamental llegar a acuerdos sobre el derecho de participación, sobre todo para que la representatividad sindical sea proporcional en la representación sectorial-confederal, con el fin de dar facilidades en la información, participación, consulta y competencias en convenios de ámbito superior a la empresa. Además, hay una postura común para otorgar más funciones a nivel normativo u obligacional a la Comisión Paritaria para llegar a acuerdos durante toda la vigencia de los convenios. En relación con la vigencia, intentar un acuerdo para llegar a una postura común, ante la propuesta de la patronal sobre la "duración máxima" de la ultraactividad de los convenios.

Además, TCM UGT defiende que la negociación colectiva se articule a nivel estatal como marco regulador general de todas las materias como principio general, y no de mínimos, vertebrándose y articulándose en el plano autonómico, provincial y, por último, de empresa. De tal modo, que el ámbito empresarial no prevalezca sobre el de ámbito superior, ya que sólo se aplicará el de empresa para aquellas materias cuya negociación sea más eficiente a este nivel, que deberán estar tasadas. En todo lo no regulado, se aplicará el Art. 83.2 del ET, que supone la prevalencia del convenio de ámbito superior en las materias que en él explícitamente se determinen.

En este proceso de negociación, manifestar nuestro temor a una futura competencia desleal entre empresas, ya que el tejido empresarial español está atomizado, formado en un 85% por pequeñas empresas, por lo que las grandes compañías pueden ejercer una fuerte presión sobre las pequeñas, según cómo se beneficien en los convenios colectivos hechos a su medida y dentro de su exclusivo radio de acción.

En definitiva, no sería ético ni creemos necesario, más retrocesos en las condiciones sociales y laborales de los trabajadores y trabajadoras, así como de aquellos colectivos más desfavorecidos. Somos el último bastión frente al neocapitalismo salvaje que se promulga desde la derecha política, cuyo único objetivo es el enriquecimiento de una élite a costa de los derechos de los trabajadores, conseguidos a lo largo de todo un siglo de reivindicaciones.

Desafíos de la negociación colectiva en los sectores andaluces del comercio, del turismo y del juego

Manuel Justo Morales

Sº Relaciones Institucionales y Salud Laboral
FTCHTJ Andalucía

Con este artículo, la Federación de Trabajadores de Comercio, Hostelería-Turismo y Juego de la UGT en Andalucía quiere analizar la situación actual de la Negociación Colectiva (NC) en sus sectores, desgranando tanto los factores positivos como las debilidades de la misma y, a partir de ella, esbozar las líneas maestras sobre la que debe sustentarse la tarea en los próximos años.

La Negociación Colectiva (NC) es el elemento central de las relaciones laborales en España. Desde la transición a la democracia, en Andalucía hemos adecuado el marco estatal a las peculiaridades de nuestra Comunidad Autónoma, situación ésta que demuestra la capacidad de adaptación a las nuevas realidades, fortalecida con el traspaso de mayores competencias contempladas en el último Estatuto de Autonomía de Andalucía.

Habría que reseñar el papel de Administración y de los agentes sociales andaluces en las relaciones laborales en los últimos 25 años. Posiblemente la Junta de Andalucía ha sido la Administración que más ha trabajado en dinamizar las relaciones laborales entre empresarios y sindicatos, apostando por la firma de los Acuerdos de Concertación.

A pesar de todo ello, en nuestros sectores la situación es muy diversa. La Negociación

Colectiva en el sector de la hostelería y el turismo está bastante concentrada en Convenios Colectivos provinciales, donde se da la peculiaridad de que las grandes cadenas hoteleras carecen de Convenio de Empresa por lo que se les aplica el respectivo Convenio Colectivo Provincial de Hostelería -Turismo.

En cambio, en el sector del Comercio la Negociación Colectiva adolece de una gran dispersión y atomización, con Convenios Colectivos subsectoriales que en ocasiones afectan a unas decenas de trabajadores. A ello hay que sumarle la existencia de un número importante de Convenios Colectivos Estatales de Grandes empresas de distribución comercial, así como Convenios Colectivos Sectoriales de carácter estatal.

Aunque hay que destacar que en los últimos veinte años se ha avanzado en algunas provincias, que en la actualidad cuentan con Convenio único de Comercio o, al menos, con textos fusionados de varios Convenios de Comercio.

Por último, en el sector de juego coexisten Convenios Colectivos Estatales como el de Bingo que se aplica en Andalucía (exceptuando Málaga que tiene el suyo propio), o la ONCE con Convenio de Empresa y los 5 Casinos que todos tienen negociación de empresa.

En datos, la radiografía de los convenios colectivos de los sectores que se gestionan en

Andalucía es la siguiente:

Prov.	Alm	Cád	Cór	Gra	Hue	Jae	Mál	Sev
Nº	3	10	2	2	3	9	4	8

En cuanto a las Unidades de Negociación Colectiva de empresas de nuestros sectores en Andalucía suman un total de 74.

Con este primer análisis se constata la existencia de un problema estructural de atomización de la Negociación Colectiva del comercio, la hostelería, el turismo y el juego en Andalucía, que a lo largo de estos años sólo hemos podido atemperar pero no solucionar.

Las causas hay que buscarlas más en las dinámicas propias de las organizaciones patronales, de lucha por un espacio propio unas veces, por los intereses de abogados y asesores en otras, más que los posicionamientos sindicales, ya que por parte de UGT hemos apostado por unidades de negociación sectoriales únicas de ámbito autonómico.

Pero a este problema estructural se le suma uno coyuntural que a la postre está resultando mucho más peligroso para la Negociación Colectiva. Nos referimos a la actitud de algunas de las patronales provinciales andaluzas de negarse a iniciar las negociaciones y, lo que es peor, a cumplir lo pactado. El posicionamiento empresarial supone dinamitar la Negociación Colectiva tal y como la habíamos construido hasta ahora, además de provocar una profunda crisis de confianza.

Hablamos de una crisis sistémica, ni puntual ni local, donde las organizaciones patronales sectoriales quieren reformar por la política de hechos consumados la Negociación Colectiva, fuera de los canales legales y de concertación. Este problema se está produciendo en todas las provincias y en organizaciones patronales tanto del sector de la hostelería y la restauración como del comercio.

Como muestra un botón: en la provincia de Córdoba, su Convenio Colectivo de Hostelería sólo ha podido cerrar las tablas de 2010 en febrero de 2011 (con una subida del 1,95%) y aún no se han podido firmar las tablas de 2011. En la misma provincia, la patronal de comercio asume la diferencia salarial que se apliquen en las tablas, pero sin tener que pagar la desviación del IPC de 2010.

Y en Málaga, el Convenio Colectivo de la Hostelería se niega a aplicar las Tablas de 2011, que recogen IPC más 0,25, con el argumento que eso supone tener que abonar con la desviación de 2010 y el incremento de 2011 un 5,45%.

Ante este panorama, la acción sindical que podemos realizar para recuperar la Negociación Colectiva y devolverla a sus cauces, es compleja.

Debemos, por su puesto, seguir trabajando para reducir y eliminar la atomización existente en la actualidad, pasando a un Convenio Colectivo de Comercio por provincia, e intentando acompasar la Negociación Colectiva de Hostelería para llegar en un futuro próximo a un solo convenio de carácter autonómico.

También debemos seguir trabajando para homogenizar las condiciones laborales en el conjunto de la Comunidad Autónoma. La dispersión de la Negociación Colectiva de nuestros sectores, especialmente sectoriales, y las diferencias existente a niveles de derechos laborales, salarios y protección social está suponiendo, de hecho, la discriminación laboral por razón de ubicación del centro de trabajo.

En materia salarial, la línea roja debe ser el Acuerdo Estatal de Negociación Colectiva 2010/2012, no aceptando que ningún Convenio recoja subidas inferiores al 1% para 2010, entre el 1% y el 2% para 2011, y del 1,5% y el 2,5% para 2012, siendo irrenunciable la inclusión de una cláusula de revisión salarial que asegure que no se pierda capacidad adquisitiva.

En lo referente a jornada laboral, debemos trabajar para que en el sector del comercio se fije de forma semanal, abonándose como extraordinarias todas las horas que excedan de la misma y, por supuesto, que la correspondiente a los contratos a tiempo parcial sea continuada.

En el sector de la hostelería y la restauración, los Convenios deberán incluir cláusulas que impidan el trabajo a destajo, haciéndose especial hincapié en que la jornada laboral de la categoría de Camareras de Piso no será superior a la de general aplicación.

También deberemos reforzar las políticas de empleo en los Convenios Colectivos en todos nuestros sectores, estableciendo compromisos de empleo estable de, al menos, el 75% de las plantillas con contratos indefinidos en las empresas de 10 ó más trabajadores, y del 50% de las plantillas de menos de 10 trabajadores.

Debemos potenciar, además, las cláusulas que favorezcan la conciliación de la vida laboral, familiar y personal de las plantillas de nuestros sectores. Así como negociar con carácter general un crédito horario formativo de 30 horas anuales para formación certificable.

Por último, otros de los elementos que consideramos esenciales para la Negociación Colectiva en nuestro ámbito se encuentran la inclusión de cláusulas de extensión en el comercio, de forma que ningún trabajador carezca de cobertura, y la exigencia para que el personal externalizado y subcontratado iguale, al menos, el salario del Convenio Provincial de Hostelería.

Para finalizar, queremos exponer nuestra reflexión sobre la temeraria decisión de las asociaciones patronales de no negociar y de no cumplir lo pactado. Esta actitud impacta de lleno en la línea de flotación de la Negociación Colectiva y socava la confianza de los Sindicatos de Clase en las organizaciones patronales, lo que sin duda se deberá traducir en una actitud más dura y exigente, poniendo en marcha todos los mecanismos que la Constitución Española de 1978 articula en defensa de los derechos de las y los trabajadores.

Por un modelo más justo

Francisco Herrera Núñez

Sº General FeS UGT Andalucía

La crisis económica en la que estamos inmersos, cuyas consecuencias no han dejado de manifestarse aún, está ocasionando un replanteamiento de criterios tanto en valores como en las relaciones entre trabajadores y empresarios, que se está traduciendo en recortes de derechos laborales y sociales conquistados tras muchos años de esfuerzo y lucha sindical.

Como instrumento puente de diálogo entre los agentes sociales y la patronal, al amparo de la negociación colectiva se han conseguido acuerdos innovadores en consolidación de derechos y beneficios que han contribuido al desarrollo económico y equilibrio del mundo laboral, anticipándose en muchas ocasiones, a las consecuencias negativas a las que ha tenido que enfrentarse el mercado laboral.

Desempleo, desigualdad, salud y prevención de riesgos laborales, salarios y cláusula de revisión salarial, conciliación familiar y laboral y un largo etcétera, han sido tratados desde la negociación colectiva, buscando equilibrio entre viabilidad y sostenibilidad de las empresas y el bienestar social y laboral de los trabajadores.

Sin embargo, hoy todo parece estar en duda a efectos de dificultar su ejercicio a favor de un mayor poder decisorio y discrecional de la

empresa sobre los trabajadores, pretendiendo dejar, poco a poco, con menor contenido las materias a reivindicar y el alcance de la negociación colectiva; cuestionando la validez de la misma cuando, por la contra, han sido las políticas neoliberales las que nos han conducido al endeudamiento que en la actualidad sufrimos y que condiciona nuestra recuperación.

La Federación de Servicios de UGT abarca siete sectores: Artes Gráficas; Banca; Ahorro; Comunicación Social, Cultura y Deporte; Limpieza y Servicios a la Sociedad; Seguridad; y Seguros y Oficinas; siendo en Andalucía el sector servicios uno de los más importantes y emergentes del mercado laboral, con mayor número de trabajadores. Pero los datos ponen de manifiesto que también es el que presenta el mayor índice de precariedad y más falta de estabilidad laboral, además de subempleo, economía sumergida, prolongaciones de jornadas, sueldos bajos, indemnizaciones por despido y un largo etcétera.

En el **sector de Artes Gráficas**, la facturación en el año 2010 ha caído aproximadamente un 8% con respecto al año anterior. En este mismo periodo, el empleo cayó en un 12% y entre el año 2009 y 2010 ha desaparecido un 13% de las pequeñas y mediadas empresas dedicadas al sector, manteniéndose las grandes industrias

en las que las acciones empresariales no son muy reguladas, con la consiguiente sobrecarga laboral en turnos dobles y exceso de horas extraordinarias. También ya en algunas empresas se ha solicitado el descuelgue de las tablas salariales del convenio colectivo supra empresarial y su sustitución por uno distinto, obviamente inferior. La patronal en este sector sólo quiere hablar de flexibilidad, de recorte de personal...

En los **sectores de Banca y Ahorro**, las actuaciones de las entidades financieras y sus miras de beneficios cortoplacistas han provocado una situación comparable al crash de los años treinta, quedando en entredicho la "buena práctica bancaria" y el comportamiento de la Administración pública, encargada de su tutela y control. Reformas como la ley de Cajas de Ahorro con su subyacente intención de bancarización, han supuesto la destrucción de empleo, el ajuste de plantillas en aras a la reducción de costes laborales y sociales. Intocables pretenden que queden los bonus de los ejecutivos y los lobbys bancarios fuerzan a las administraciones para que los controles a la banca se minimicen.

En el **Sector de Comunicación Social, Cultura y Deporte**, es preocupante la creciente precariedad laboral y salarial entre los trabajadores, con demasiados expedientes de regulación de empleo, despidos, contratos temporales que, para mantenerlos obligan en muchos casos a renunciar a derechos y jornadas laborales estipuladas en convenio; se están externalizando servicios en detrimento de la producción propia. La patronal pretende la negociación a la baja de los convenios colectivos, apenas se cubren vacantes, obligando a las plantillas a tener excesiva carga de trabajo.

En el **Sector de Limpieza y Servicios a la Sociedad**, en continua expansión desde 1989 por la externalización de los servicios de limpieza de las grandes empresas privadas y públicas, proliferan las empresas de multiservicios ofreciendo una gran diversificación de actividades, con el propósito

de abaratar costes por la falta de regulación en materias de Convenios Colectivos. La crisis ha acentuado más la competencia desleal de las empresas abaratando los costes y precios a los clientes. Después de varios años de crecimiento sostenido, la crisis experimentó una desaceleración en el 2008 y una caída de 6 % en el 2009. En la actualidad se está padeciendo una atomización y paralización en las mesas de negociación.

En el **Sector de Seguridad** son preocupantes los contratos de las Administraciones Públicas RDL 1/2002, que como consecuencia de la crisis aplican recorte en los presupuestos de las mismas, están bajando el precio máximo de licitación de los concursos públicos y a su vez los oferentes bajan más el precio del servicio pues a la empresa que licite más bajo se lo adjudican incluso por debajo de coste del personal; y esto está produciendo una pérdida de empleo y un aumento de tareas en las plantillas y la no aplicación de Convenios Colectivos del sector.

En el **Sector de Seguros y Oficinas**, la crisis está transformando el subsector de Telemarketing en grandes plataformas de operadores con traslado a países con costes salariales inferiores y la aplicación de ERE continuos. Los Subsectores que tienen actividad ligada al "ladrillo" regulados por Convenios Colectivos de Colegios Oficiales de Peritos e Ingenieros técnicos, Colegios Oficiales de Aparejadores etc. están sufriendo la paralización de la actividad por la crisis.

Con este panorama se está configurando un escenario de transformación del modelo productivo; modelo caracterizado por un dinamismo económico a costa de minimizar los equilibrios sociales y laborales. Desde UGT reclamamos la necesidad de implementar en la empresa, por su influencia en la estabilidad del sistema económico, prácticas de responsabilidad social con transparencia y fácilmente verificable así como una rendición de cuentas más efectiva, en la medida en la que, de los continuos excesos cometidos, derivan consecuencias que afectan de manera

directa a la estabilidad del sistema económico y a los mercados. De forma paralela, la corresponsabilidad sobre la empresa requiere de participación y diálogo dentro del marco de la negociación colectiva por el incuestionable valor que la misma imprime.

La relación existente entre responsabilidad social y desarrollo sostenible queda puesta de manifiesto en el interés de las organizaciones implicadas en contribuir a materializar los objetivos económicos, sociales y medioambientales. La política de gestión empresarial quedará enmarcada por la implicación en la creación y la calidad de empleo, la igualdad de oportunidades y eliminación de toda forma de discriminación, la inserción de todas las personas en la vida laboral, inversión

en capital humano a través de la formación, I+D, conciliación de la vida familiar y laboral, salud y prevención de riesgos laborales, etc., etc. De esta manera, se contribuirá al desarrollo territorial y a la cohesión social. Y todo ello al amparo de la negociación colectiva pues la organización de las relaciones laborales debe ser negociada con los trabajadores y sus representantes al ser indiscutible que ello afecta al rendimiento y beneficio de la empresa dando como resultado la mejora en competitividad y productividad. Pero si la voluntad de negociación por parte de los empleadores se limita a reducir salarios, derechos laborales y sociales frente a la amenaza del paro, la negociación colectiva pierde su fuerza y sus posibilidades para la mejora de las condiciones de trabajo y la estabilidad económica.

La negociación colectiva en FSP UGT Andalucía en época de crisis

Francisca Ramos Espina
S^a Política Sindical FSP UGT Andalucía

Análisis de la situación general

La difícil situación económica y financiera por la que atraviesa el país desde 2008, hizo que en mayo de 2010 el Gobierno presentase un plan de ajuste donde, por primera vez en la historia de la democracia, rebajó el salario de los empleados/as públicos/as en un 5% de media y lo congeló para el 2011. Los empleados públicos estamos habituados a congelaciones – años 94 y 97- , externalizaciones, precariedad y escasas ofertas de empleo público, pero no a un recorte sin precedente de nuestros derechos económicos.

Estos ajustes impuestos unilateralmente por el Gobierno han traído como consecuencia un grave perjuicio para los empleados públicos, suponiendo una importante pérdida del poder adquisitivo, que en dos años puede superar, de media, el 10%.

Además, estas medidas han supuesto el incumplimiento del Acuerdo Gobierno-Sindicato para el periodo 2010-2012 suscrito el 25 de septiembre de 2009. En solo seis meses el Gobierno se desdijo de los argumentos con que avaló el referido Acuerdo e impuso una injusta e inesperada rebaja salarial.

Todo ello nos llevó a convocar para el mes de

junio la primera Huelga General en el sector público con un seguimiento significativo y donde le pedimos al Gobierno que rectificara y reestableciera los derechos que nos habían hurtado. El restablecimiento del equilibrio económico en un país fuertemente endeudado no se consigue empobreciendo a los empleados y empleadas públicas.

Con la aprobación de la reforma laboral en septiembre, los empleados públicos volvimos a sufrir un nuevo recorte en nuestros derechos al regularse por primera vez en una ley, la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, la irrupción de las ETTs en el seno de las Administraciones Públicas como una fórmula de contratación que rompe con el principio constitucional de acceso al empleo público, buscando la Administración una fórmula de empleo barato, poco estable y sin derechos.

Tras meses de alta conflictividad social, en febrero pasado se firmó el Acuerdo Social y Económico entre Gobierno y Sindicatos, volviéndose de nuevo a la vía del diálogo y adoptamos el compromiso de retomar la negociación en el ámbito de la Administración Pública que, en los próximos meses, va a determinar nuestra acción sindical.

Análisis de la situación general en Andalucía

Desde hacía varios años las negociaciones con la Administración de la Junta de Andalucía venían desarrollándose a un ritmo lento, donde las negociaciones del VII Convenio Colectivo y del Acuerdo de Condiciones de Trabajo se encontraban prácticamente paralizadas, donde, además, existía una caótica gestión de las O.E.P.'s con retrasos injustificables, cese en los llamamientos de bolsas de interinos, pérdidas y/o amortizaciones de plazas.

Para darle un impulso a la negociación dentro del ámbito de la Administración General de la Junta, nuestra Federación planteó a la Administración Andaluza, en el marco del Diálogo Social, negociar un Acuerdo Gobierno-Sindicato como el que se venía firmando a nivel nacional para retomar todos aquellos asuntos que año tras año venían demorándose.

Las negociaciones comenzaron en octubre de 2009 y alcanzamos un preacuerdo a finales de febrero de 2010, que nunca se llegó a ratificar en Mesa General, debido a los acontecimientos que fueron produciéndose en nuestro país tras la adopción unilateral por parte del Gobierno Central de un plan de ajuste económico que recortó un 5% el salario de los empleados/as públicos y que de igual manera el Gobierno Andaluz aprobó y aplicó, de manera unilateral, a todos sus empleados y empleadas públicas.

En dicho preacuerdo abordamos aspectos tan importantes para la Administración General de la Junta de Andalucía como la revisión de la organización preventiva, el fomento del teletrabajo, la simplificación de los procesos de selección, la formación permanente, la implantación de un sistema extrajudicial de resolución de conflictos para el personal funcionario, reducción de la temporalidad, la promoción de planes de igualdad ... aspectos de un preacuerdo que nunca se ratificaron, como dijimos en el apartado anterior.

Meses más tarde, como reflejo, una vez más, de la falta de diálogo y negociación en nuestra comunidad autónoma, el Gobierno Andaluz inició un proceso de reordenación del sector público que ha generado numerosas dificultades para poder reconducirlo. Tras reconocer el error cometido, la Administración rectifica e inicia un proceso negociador con UGT y CCOO, fruto del cual se firma, el 29 de octubre, el Acuerdo de Reordenación del Sector Público Andaluz, que ha culminado con la aprobación de una Ley de reordenación, donde se da garantía al empleo público, a las condiciones laborales de los empleados/as públicos/as y a la gestión pública de los servicios.

La mala situación económica actual también está presente en otros sectores de nuestra Federación. Tal es el caso del sector de Servicio a la Comunidad, donde la negociación de los convenios colectivos de los entes instrumentales se ven afectados, en algunos casos por la reordenación del sector público, paralizándolos hasta que finalice dicho proceso donde definiremos el contenido y la estructura de la negociación colectiva en el sector público andaluz, y en la cual, la propuesta de nuestra Federación es un marco único de relaciones laborales para todo el Sector Público Andaluz. En otros casos, las medidas de ajuste que ha aprobado el Gobierno Andaluz, se ha manifestado en las mesas de negociación paralizándose por falta de acuerdos económicos.

No podemos pasar sin hacer un análisis de la situación actual que atraviesa la Administración Local en nuestra comunidad autónoma. A lo largo del año 2010 y principios de 2011 hemos vivido cómo la situación se agrava cada día más, nóminas que no se pagan, EREs en los ayuntamientos... situaciones que no hacen más que detener, entorpecer y "arruinar" la negociación colectiva de estos trabajadores. Desde este Sindicato hemos luchado y así lo seguiremos haciendo para evitar que se produzcan despidos masivos, motivados entre otras causas por la no renovación de contratos temporales, aplicación de expedientes de regulación temporal de empleo, no aplicación

de la tasa de reposición de efectivos, aplicación de planes de viabilidad económica como forma encubierta de ERE...

Pero este Sindicato, como es lógico, considera que la destrucción de empleo público no debe ser el camino contra la crisis, ya que siempre se podrán buscar otras soluciones que no perjudiquen el Empleo Público Local en una apuesta decidida por la defensa de los Servicios Públicos de calidad, constatándose en la Acción Sindical, diálogo y negociación que lleva a cabo la Federación de Servicios Públicos de UGT-Andalucía.

Situación actual de la negociación colectiva

En cuanto al ritmo de la Negociación Colectiva, en un contexto de crisis como la actual, se caracteriza fundamentalmente por la paralización y por la conflictividad, debido a la dificultad de conseguir mejoras salariales precisamente en un año donde los empleados/as públicos/as hemos sufrido un recorte del 5% en nuestros salarios, como ya hemos comentado.

Asimismo en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía la paralización de la negociación colectiva no sólo se está viendo afectada por la crisis económica actual sino también por el proceso de reordenación del Sector Público en el cual estamos inmersos. Esto está afectando tanto a la negociación de los convenios de los entes instrumentales – caso de FAFPE, FADAIS, FASS y UTEDLT – así como al convenio único del personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía.

La situación real de los convenios colectivos y acuerdos de funcionarios observados a diciembre de 2010, es de 577 convenios registrados, de los cuales 371 están vencidos y pendientes de negociar en 2011, lo que afecta aproximadamente a 109.252 empleados y empleadas públicos. Hasta ahora sólo se han denunciado 180, pero son

procesos negociadores abiertos que presentan importantes dificultades para mejorar las condiciones salariales de los trabajadores y trabajadoras.

Los datos objetivos de la negociación colectiva en el año 2011, que extraemos de nuestro observatorio nos da una idea real de cómo la crisis está afectando al ritmo de la misma. Bajo este contexto, nuestra Federación prioriza como principales criterios para la negociación:

- El cumplimiento de los convenios colectivos vigentes;
- La reanudación de las mesas de negociación paralizadas;
- Avanzar en materia de salud laboral;
- Hacer del convenio colectivo el elemento para mejorar el comportamiento medioambiental en las administraciones públicas;
- Promover la igualdad de trato y oportunidades como elemento vertebrador del convenio colectivo, para lo cual es imprescindible la creación de comisiones de igualdad de trato, oportunidad y no discriminación; así como abordar la negociación de planes de igualdad en la empresa;
- Alcanzar acuerdos de estabilidad, que garanticen y mantengan el empleo público.

Es decir, en un escenario de crisis como la actual, donde escasean los recursos económicos, nuestra Federación, consciente de la maltrecha economía del erario público y, por consiguiente, de la dificultad de lograr mejoras salariales, apuesta por el mantenimiento del empleo público, estable y con derechos.

En una coyuntura indeseada

Juan Carlos Hidalgo

Sº General FETE UGT Andalucía

Gabriel Centeno

Sº Relac. Institucionales y Política Educativa FETE UGT Andalucía

Como todos sabemos, la educación para la Unión General de Trabajadores es considerada en nuestro tiempo, en los documentos y textos legales que la definen, como el mejor camino hacia la igualdad y la armonía social; las aulas son consideradas ámbitos de actuación en los que todas las sociedades desean que se vean reflejadas lo mejor de sí mismas, las principales utopías de las que se nutren sus ciudadanos.

Hoy en día ya nadie cuestiona en teoría el valor de la educación, ni siquiera su protección jurídica como derecho fundamental. Ahora bien, desde ese principio pretendemos que la oferta, la gestión y los contenidos educativos no sean fuente de desigualdad y discriminación, sea ésta física, psíquica, social, étnica, ideológica y bien afecte a profesorado, alumnado o familias. De igual modo, se hace imprescindible la erradicación de toda barrera física o comunicacional que aún persisten en nuestro sistema educativo.

Un sistema educativo público, integrador, que atienda a la realidad multicultural de nuestra sociedad andaluza, participativo y de calidad, gestionado en cada ámbito, como el propio modelo de escuela pública que UGT defiende, seguirá siendo la mejor garantía de la igualdad de acceso para todos y un punto de partida para que una formación de los ciudadanos

sólida y crítica haga posible una sociedad libre, justa e igualitaria, propia de las sociedades democráticas avanzadas.

La reivindicación de la educación como un derecho es quizá el elemento que mejor define nuestros orígenes como UGTistas. Somos herederos de una larga tradición ya centenaria que coloca a la educación como el elemento transformador, el elemento más significativo que modifica el “orden natural” de las cosas y de las personas. Y reivindicamos a través de ella los principios de libertad, igualdad, solidaridad y laicidad como base de nuestra concepción sindical. Por ello, vemos en la educación el fundamento de una sociedad justa y solidaria, y como la mejor y mayor inversión de futuro que puede realizar una sociedad como pretende ser nuestra Andalucía. Es en esta concepción, donde se sustentan nuestros planteamientos; la reivindicación del derecho universal a la educación y a que éste permita alcanzar **una educación de calidad en equidad.**

Entender la educación como fundamento de una sociedad justa y solidaria, como factor de cohesión, de solidaridad y de igualdad significa reconocer que el factor humano, es decir, los conocimientos y las competencias -el saber hacer y el saber convivir- de los individuos son considerados en nuestra época como un factor

determinante del progreso de las regiones y de los Estados, del porvenir profesional y social de la ciudadanía y de la competitividad de las empresas; de tal manera que sólo los países y las regiones que sean conscientes de la importancia de la educación como variable fundamental de su propio progreso estarán en condiciones de hacer frente a los retos que suponen en la actualidad la interdependencia económica y comercial, la globalización en la que, queramos o no, estamos inmersos.

Lo que les he expuesto hasta aquí, desde un punto de vista pecuniario, comporta el demandar con rigor a la Junta de Andalucía un incremento importante de gasto público comparable con la media europea (UE-15), en torno al 7% del PIB, entendiendo que los gastos en educación son la mejor inversión para conseguir el cambio de modelo productivo y diseñar un futuro mejor y más equitativo para los andaluces y andaluzas.

En definitiva, UGT Andalucía defiende un modelo educativo basado en el conocimiento, en el respeto a la diversidad, en el comportamiento democrático, en la inclusión desde una concepción de la educación personalizada, en la solidaridad, en la justicia social, en la educación en valores, en la recuperación de la cultura del progreso a través del esfuerzo y trabajo personal y en la equidad entendida como la oportunidad de que todos logren los mismos objetivos por caminos diferentes. Pretendemos que el sistema educativo forme futuros ciudadanos y ciudadanas autónomos y críticos, que sepan interpretar y pensar por sí mismos.

En síntesis, apostamos por una educación en valores democráticos, garante de la diversidad, basado en la participación ciudadana como una de las claves de la construcción de sociedades avanzadas.

Las situaciones de crisis multifactoriales, como la que ha irrumpido en nuestra sociedad en los últimos dos años, debemos **convertirlas en escenarios de oportunidad** en aquellos

aspectos que pueden propiciar un nuevo orden socioeconómico más social y más justo, basado en nuevos modelos productivos y en valores más humanos y sociales. Uno de estos aspectos, si no el principal, en esta coyuntura de principios de este siglo, es, sin duda alguna, **la educación**. E inmersos en la actual crisis económica, social y política provocadas por los bancos y las finanzas, y en sus consecuencias, que algunos pretenden resolver mediante un brutal ataque a las condiciones laborales, profesionales y sociales de los trabajadores y de los ciudadanos, presenciamos como se debilita paulatinamente la antesala y el conjunto del edificio que representa el modelo de “bienestar social” del que gozamos en la actualidad, implicando, en las relaciones laborales, un replanteamiento brutal de la negociación colectiva.

Durante el pasado año sufrimos medidas, tales como la disminución salarial del 5 al 7 % para el conjunto de los empleados públicos, o la reforma laboral, que en ambos casos desembocaron en sus consiguientes huelgas generales. Dichos acontecimientos han creado un ambiente de rechazo a dichas medidas, junto a una cierta resignación a lo inevitable y, por tanto un alto nivel de frustración que, en gran parte, explica la baja participación de los empleados públicos en las movilizaciones.

Por otra parte, a lo largo del pasado año y en lo que llevamos del actual nos encontramos en pleno proceso de elecciones sindicales, siendo significativas la escasa participación y los resultados en algunas Universidades y en el sector de la enseñanza pública, con claras tendencias al conservadurismo, al “sálvese quien pueda”, resaltándose la baja participación en procesos concentrados de grandes colectivos a pesar de los sobreesfuerzos hechos en estas convocatorias, mucho más significativos que en ninguna de las anteriores.

Todo lo referido anteriormente había paralizado, prácticamente, la negociación colectiva: presupuestos restrictivos, ruptura del diálogo social, nula iniciativa y voluntad por parte de

las patronales y las Administraciones Públicas (AA. PP.). Sin embargo, la firma del Acuerdo Social y Económico ha supuesto un punto de partida nuevo, por dos cuestiones: por un lado, se reactiva la negociación colectiva, sobre todo en las AA. PP. y, por otra parte, el desacuerdo significaba o bien la inviabilidad del actual sistema de pensiones o entrar en un nuevo modelo más gravoso y perjudicial para los y las trabajadores y trabajadoras. Por ello, entendemos que este Acuerdo supone un profundo cambio en las formas y en el fondo de la negociación colectiva.

Nadie cuestiona hoy en día el hecho de que la Educación y la Formación son pilares básicos del mercado de trabajo que se pretenda configurar para el futuro próximo, pero también una herramienta imprescindible para una sociedad más justa y equitativa que posibilite una real igualdad de oportunidades y evite la exclusión social de muchos colectivos. Sistema educativo, contando con la formación universitaria y la formación profesional reglada y para el empleo, que se encuentran en pleno desarrollo normativo y de aplicación, urgente y necesaria, lo que hace imprescindible que en este momento se tengan que incrementar los presupuestos en educación.

Los temas pendientes de negociación que están encima de la mesa obedecen a la situación descrita en el párrafo anterior: cuestiones cuya implantación comporta una medida de calidad en equidad y en la búsqueda de la excelencia de la enseñanza. Y que, al mismo tiempo, debe ir acompañada de una inversión en un sensible aumento de los recursos humanos y materiales, junto a un mayor reconocimiento social y económico, articulado a través de la creación de estímulos profesionales mediante una carrera profesional que incida directamente en la precitada calidad del sistema. Las negociaciones, por un lado, en el desarrollo del Estatuto Básico del Empleado Público –en el que tendrá que negociar y garantizar el modelo de pensiones y jubilaciones para los funcionarios acogidos a clases pasivas-, y por otra parte la negociación del Estatuto del Personal Docente

e Investigador (PDI) de las Universidades y el Estatuto del Funcionario Docente. En paralelo, o como desarrollo de ambos Estatutos, hay que reformar el modelo de selección y de formación inicial y permanente del profesorado.

Del mismo modo, en Andalucía los acuerdos firmados con la Administración están prácticamente paralizados o pendientes de renovación, al igual que otros comprometidos pendientes que urge negociar. La Consejería de Economía, Innovación y Ciencia tiene desde hace ya algún tiempo las propuestas de UGT sobre Complemento Autonómico de PDI y sobre la carrera y la movilidad del Personal de Administración y Servicios (PAS). Por otra parte, la Consejería de Educación parece ser que tiene la intención de negociar un nuevo Plan de Calidad para los centros –con la finalidad de elevar el rendimiento del alumnado, y reducir sensiblemente el fracaso y el abandono escolar temprano-, al tiempo que quiere llevar un plan de permanencia del profesorado incentivado en los centros docentes, entre otras medidas.

Por último, significar que la patronal de la Enseñanza Privada y Privada Concertada tiene casi paralizada la negociación colectiva debido a que en este momento de crisis global están enrocados en posturas muy inmovilistas, tanto con sus propuestas de recortes sustantivos de las condiciones laborales, como con las de los sindicatos, tendentes a la estabilidad en el empleo y la protección de los derechos conquistados, produciendo un malestar casi endémico en las perspectivas de mejora de los profesionales de la enseñanza del sector.

Porque, ahora más que nunca, en esta coyuntura descrita, parece obvio que el desarrollo económico, industrial, intelectual, cultural y social de nuestra comunidad autónoma requiere un sistema de enseñanza superior e investigación que proporcione información y formación a los máximos niveles, sobre bases científicas del conocimiento. UGT ANDALUCIA apuesta por el acceso a las universidades públicas de Andalucía en condiciones de igualdad, aspecto este último a vigilar y a

tener muy en cuenta dado el nuevo **Espacio Europeo de Educación Superior** (EEES) que se acuerda en la Declaración de Bolonia. En tal sentido, la Universidad pública, financiada total o mayoritariamente con fondos públicos, es la institución adecuada para combinar la docencia superior con la investigación, salvaguardando la integración de las titulaciones impartidas con la formación humana y ciudadana integral y la investigación básica con la aplicada, traduciendo sus resultados en el nivel de la innovación.

A pesar de todo y a modo de conclusión, quisiéramos resaltar una reflexión de Paul Krugman (profesor de la Universidad de Princeton y Premio Nobel de Economía en 2008), hace días en Clarín, que compartimos plenamente, en relación con la educación en el momento actual: "... hay cosas que la educación no puede hacer. En especial, la noción de que poner más chicos en la Universidad puede devolvernos la sociedad con clase media que

supimos tener es una expresión de deseos. Ya no es tan cierto que un título universitario garantiza un buen empleo, y con el correr de las décadas es cada vez menos cierto. Por eso, si queremos una sociedad con más prosperidad para todos, la educación no es la respuesta: tendremos que ocuparnos de construir esa sociedad directamente. Tenemos que restablecer el poder de negociación que la fuerza laboral perdió en los últimos 30 años, de modo que los trabajadores comunes así como las superestrellas puedan negociar buenas remuneraciones. Debemos garantizar las necesidades básicas, sobre todo el cuidado de la salud, para todos los ciudadanos.

Lo que no podemos hacer es llegar adonde queremos ir simplemente otorgándoles a los trabajadores títulos universitarios, que pueden ser no más que pasaportes a empleos que no existen o no pagan salarios de clase media".

Claves

reflexiones socio laborales de la UGT Andalucía. ¿y después de la crisis qué?

**ÍNDICE DE CALIDAD DEL
MERCADO DE TRABAJO**

1 / Metodología para la construcción y actualización del Índice de Calidad del Mercado de Trabajo

El Índice agregado de Calidad del Mercado de Trabajo para las provincias andaluzas (ICMT) tiene como base metodológica el “Indicador de Qualitat del mercat de Treball” (IQT). Se trata de un indicador construido para las distintas comunidades autónomas españolas, por la UGT de Catalunya, y con el objetivo de realizar una comparación entre Cataluña y una serie de regiones europeas. Las primeras versiones proporcionaban una ordenación de las comunidades y, a partir de 2005, se incorporó una dimensión de igualdad entre varones y mujeres como un elemento transversal del indicador.

En el año 2008, UGT de Andalucía publica el primer Índice agregado de Calidad del Mercado de Trabajo en las provincias andaluzas, elaborado por el profesor Luis Toharia y correspondiente a la situación laboral en el año 2007. Este trabajo también incorporaba los resultados de los años 2005 y 2006.

El ICMT se construye en base a una serie de indicadores (alrededor de 60) que pretenden medir nueve aspectos o dimensiones del mercado trabajo de cada una de las provincias andaluzas y de la comunidad en su conjunto:

1. Acceso al empleo.
2. Salarios y rentas.
3. Estabilidad laboral.
4. Salud laboral.
5. Equilibrio entre la vida laboral y la no laboral.
6. Integración de colectivos con dificultades.
7. Satisfacción laboral.
8. Protección social.
9. Igualdad entre varones y mujeres.

Los valores resultantes de esta gran cantidad de indicadores son estandarizados, como valores normalizados, con dos objetivos:

- (i) Señalar la situación de cada provincia, respecto al conjunto de la comunidad, en el caso de cada uno de los indicadores. La interpretación es sencilla porque un valor superior a 0 indica una situación más favorable que la media y un valor negativo indica una peor situación que la media de la región.

(ii) Agregar los indicadores para formar el índice global. La definición de calidad implica dar un peso específico a cada una de las nueve dimensiones señaladas. Por lo tanto, la ponderación utilizada para el cálculo del ICMT pretende reflejar la importancia relativa de cada dimensión, aunque también puede compensar la desigual calidad de los indicadores disponibles.

El resultado de este procedimiento es un índice que ordena las distintas provincias andaluzas y que expresa las distancias relativas entre las mismas en el nivel de calidad del mercado de trabajo. Es importante considerar que no hablamos de calidad en términos absolutos, tan solo comparamos la situación de cada provincia, dentro de su contexto regional, en un momento dado.

La actualización del ICMT para el año 2010 mantiene la misma estructura que las ediciones anteriores, lo cual permite señalar la evolución relativa de la calidad del mercado de trabajo en cada una de las provincias andaluzas. Dado que la primera base de datos para el ICMT corresponde al año 2005, se crea un escenario temporal de análisis que permite hablar de progresos o retrocesos.

El cuadro 1 presenta el contenido de los indicadores utilizados por el ICMT, tanto para las ocho primeras dimensiones como para la dimensión de igualdad. El número asignado hace referencia a su dimensión, mientras que la definición detalla los criterios de medición de cada indicador.

CUADRO 1. Indicadores utilizados en el ICMT; definición detallada**a) Índices para los trabajadores de ambos sexos**

Número	Indicador	Definición
1.1.	Tasa de ocupación, %.	Personas ocupadas de 15-64 como % población de esas edades.
1.2.	Tasa de ocupación a tiempo completo, %.	Personas ocupadas de 15-64 años, en equivalentes a tiempo completo, como porcentaje de la población de esa misma edad. El número de ocupados en equivalentes a tiempo completo se calcula dividiendo el número total de horas trabajadas por el número medio de las horas trabajadas por los ocupados a tiempo completo.
1.3.	Tasa de paro, %.	Parados de 15-64 años, como porcentaje de la población activa de esa edad.
1.4.	Activos potenciales, %.	Inactivos de 15-64 años que querrían trabajar como porcentaje de la población activa de esa edad.
2.1.a	Salario anual, euros.	El salario incluye todas las percepciones económicas de los trabajadores, en efectivo o en especie, por la prestación profesional de servicios laborales por cuenta ajena. Las percepciones salariales comprenden: el salario base, los complementos salariales, los pagos por horas extraordinarias, el salario en especie y los pagos a planes de ahorro de los empleados.
2.1.b	Salario anual a tiempo completo, euros.	El salario anual de los trabajadores que cotizaron durante todo el año en tiempos equivalentes a tiempo completo.
2.2.	Producto Interior Bruto per cápita, euros.	Producto interior bruto per cápita a precios de mercado y a precios corrientes en miles de unidades de poder adquisitivo.
2.3.a	Crecimiento salarial, %.	Crecimiento medio de los ingresos salariales totales anuales en términos reales. La variación porcentual del importe total medio de los ingresos salariales anuales totales con la variación del IPC. La variación del IPC es la variación porcentual entre las medias anuales del IPC de dos años consecutivos.
2.3.b	Crecimiento salarial a tiempo completo, %.	Crecimiento salarial real de los trabajadores que cotizaron durante todo el año en tiempo equivalentes a tiempo completo.
2.4.	Crecimiento salarial pactado, %.	Media anual de los aumentos salariales revisados según los convenios colectivos mensuales en relación con la variación del IPC. La variación del IPC es la variación porcentual entre los mismos meses de dos años consecutivos.
2.5	Porcentaje de asalariados por debajo del 60% de la mediana del salario, %.	Asalariados a tiempo completo cuyo salario mensual bruto es inferior al 60% de la mediana del salario bruto mensual de los asalariados a tiempo completo, como porcentaje del total de asalariados a tiempo completo.
2.6	Índice de dispersión salarial, euros.	Cociente entre el tercer grupo de mayor salario (cuartíl) y el primero del salario bruto por hora de los asalariados.
3.1.	Tasa de temporalidad, %.	Asalariados con contrato temporal, como porcentaje del total de asalariados.

Número	Indicador	Definición
3.2	Tasa de rotación anual, %.	Asalariados que llevan menos de un año en su empresa actual, como porcentaje del total de asalariados.
3.3	Tasa de rotación trimestral, %.	Asalariados que llevan menos de tres meses en su empresa actual, como porcentaje del total de asalariados.
4.1.	Índice de incidencia estándar de los accidentes laborales mortales, por 100.000 trabajadores.	Número de accidentes laborales mortales por 100.000 ocupados. Se calcula dividiendo el número de accidentes laborales mortales que se producen durante el año por el número de personas ocupadas de la población de referencia, multiplicado por 100.000.
4.2.	Duración media de las bajas, días.	Duración media de las bajas por accidente laboral.
4.3.	Índice de incidencia estándar de los accidentes laborales; por 100.000 trabajadores.	Número de accidentes laborales por 100.000 ocupados. Se calcula dividiendo el número de accidentes laborales que se producen durante el año por el número de personas ocupadas de la población de referencia, multiplicado por 100.000.
5.1.	Jornada laboral, horas.	Número de horas habitualmente trabajadas a la semana por los asalariados a tiempo completo.
5.4.	Horas extras, %.	Asalariados que han realizado horas extras (pagadas o no) la semana de referencia, como porcentaje del total de asalariados.
5.5.	Desplazamiento al trabajo, minutos.	Duración media diaria de los trayectos de ida y vuelta al trabajo de los ocupados de 15-64 años, en un día de trabajo habitual.
5.6.	Trabajadores a tiempo parcial que no encuentran trabajo a tiempo completo, %.	Asalariados que trabajan a tiempo parcial porque no encuentran trabajo a tiempo completo, como porcentaje del total de trabajadores a tiempo parcial.
5.7.	Impacto de la maternidad/ paternidad sobre la ocupación, puntos porcentuales.	Diferencia en puntos porcentuales entre la tasa de ocupación de la población de 25-44 años que tienen hijos de 0-4 años y la tasa de ocupación del resto de la población de la misma franja de edad.
6.1.	Tasa de paro juvenil, %.	Parados de 15-24 años, como porcentaje de la población total de esa misma edad.
6.2.	Tasa de paro de larga duración, %.	Parados de 15-64 años que llevan más de un año en paro, como porcentaje de la población activa de esa misma edad.
6.3.	Tasa de ocupación de la población inmigrante, %.	Personas ocupadas de 25-64 años de nacionalidad extranjera, como porcentaje de la población de nacionalidad extranjera de esa misma franja de edad.
6.4.	Tasa de ocupación de la población discapacitada, %.	Personas discapacitadas ocupadas de 15-64 años, como porcentaje de la población discapacitada.
7.3.	Formación continua, %.	Ocupados de 25-64 años en formación, como porcentaje del total de ocupados de esa franja de edad. Los ocupados en formación se definen como las personas ocupadas que responden que han recibido educación o formación en las 4 semanas previas a la realización de la encuesta.

Número	Indicador	Definición
7.4	Índice de sobrecualificación o índice de subempleo, %.	Asalariados que tienen un nivel de estudios alto y una ocupación poco cualificada, como porcentaje del total de asalariados que tienen un nivel de estudios alto. Por nivel de estudios alto se entiende la educación superior (ISCED-97, niveles 5-6).
7.5.	Puestos de trabajo no cualificados, %.	Asalariados que ocupan puestos poco cualificados, como porcentaje del total de asalariados. Los puestos de trabajo no cualificados se corresponden con el grupo 9 del Clasificación nacional de ocupaciones (CNO) y con el grupo 9 de la EPA.
8.1.	Parados que se encuentran en formación, %	Parados de 25-64 años en formación, como porcentaje de todos los parados de esa franja de edad. Los parados en formación se definen como las personas paradas que responden que han recibido educación o formación en las 4 semanas previas a la realización de la encuesta.
8.3.	Tasa de protección de las prestaciones, %.	Parados con experiencia laboral anterior que declaran estar cobrando prestaciones por desempleo.
8.4.	Tasa de desprotección familiar de los parados, %.	Parados que vive en hogares que carecen de rentas derivadas del trabajo, como indicador de la protección que ofrece la familia a los desempleados.
b) Índices relativos a las diferencias entre mujeres y varones		
9.1.1.	Diferencia entre sexos en la tasa de ocupación.	Diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de mujeres con respecto a la población total (50%) y el porcentaje de mujeres con respecto a la población ocupada de 15-64 años.
9.1.2.	Diferencia entre sexos en la tasa de ocupación en equivalentes a tiempo completo.	Diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de mujeres con respecto a la población total (50%) y el porcentaje de mujeres con respecto a la población ocupada de 15-64 años en equivalentes a tiempo completo.
9.1.3.	Diferencia entre sexos en la tasa de paro.	Diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de mujeres con respecto a la población ocupada de 15-64 años y el porcentaje de mujeres con respecto a la población parada de 15-64 años.
9.2.1.	Desigualdad salarial por sexo y grupo ocupacional, %.	Diferencia entre el salario bruto por hora de los varones y de las mujeres, como porcentaje de la media del salario bruto por hora de los varones (media por grandes grupos ocupacionales).
9.2.2.	Desigualdad salarial por sexo, %	Diferencia entre el salario bruto por hora de los varones y el de las mujeres, como porcentaje de la media del salario bruto por hora de los varones.
9.2.3.	Diferencia entre sexos en los asalariados con bajos salarios.	Diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de mujeres con respecto a la población asalariada a tiempo completo y el porcentaje de mujeres con respecto a la población asalariada a tiempo completo con salario mensual bruto inferior al 60% de la media de los salarios mensuales brutos de los asalariados a tiempo completo.

Número	Indicador	Definición
9.2.4.	Diferencia entre sexos en el índice de dispersión salarial.	Diferencia entre el índice de dispersión del salario bruto por hora de los varones y el de las mujeres, como porcentaje del índice de dispersión de los varones. Tercer cuartil en relación con el primer cuartil.
9.3.1.	Diferencia entre sexos en la tasa de temporalidad.	Diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de mujeres con respecto a la población asalariada y el porcentaje de mujeres con respecto a la población asalariada con contrato temporal.
9.3.2.	Diferencia entre sexos en la tasa de rotación anual.	Diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de mujeres con respecto a la población asalariada y el porcentaje de mujeres con respecto a la población asalariada que lleva menos de un año en la empresa actual
9.3.3.	Diferencia entre sexos en la tasa de rotación trimestral.	Diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de mujeres con respecto a la población asalariada y el porcentaje de mujeres con respecto a la población asalariada que lleva menos de tres meses en la empresa actual.
9.5.1.	Diferencia entre sexos en la jornada laboral.	Diferencia entre la media del número de horas habitualmente trabajadas a la semana por los varones y las mujeres (asalariados a tiempo completo), como porcentaje de la media de los varones.
9.5.4.	Diferencia entre sexos en las horas extras.	Diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de mujeres con respecto a la población asalariada y el porcentaje de mujeres con respecto a la población asalariada que ha realizado horas extras (pagadas o no) la semana de referencia.
9.5.5.	Diferencia entre sexos en los desplazamientos al trabajo.	Diferencia entre la duración media diaria de los trayectos de ida y vuelta al trabajo de los varones y las mujeres (ocupados de 15-64 años) en un día de trabajo habitual, como porcentaje de la media de los varones.
9.5.6.	Diferencia entre sexos en el trabajo a tiempo parcial.	Diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de mujeres con respecto a la población asalariada y el porcentaje de mujeres con respecto a la población asalariada que trabaja a tiempo parcial.
9.5.7.	Diferencia entre sexos en el impacto de la maternidad/ paternidad en la tasa de ocupación.	Diferencia de la diferencia entre sexos de la tasa de ocupación de la población de 25-44 años con hijos de 0 a 4 años y la diferencia entre sexos de la tasa de ocupación de resto de la población de esa edad.
9.5.8	Diferencia entre sexos en el tiempo dedicado al trabajo doméstico.	Diferencia entre el tiempo diario medio dedicado al trabajo doméstico por las mujeres y los varones ocupados de 15-64 años en un día habitual, como porcentaje de la media de las mujeres
9.6.1.	Diferencia entre sexos en la tasa de paro juvenil.	Diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de mujeres con respecto a la población de 15-24 años y el porcentaje de mujeres con respecto a la población parada de esa edad.
9.6.2.	Diferencia entre sexos en la tasa de paro de larga duración.	Diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de mujeres con respecto a la población activa de 15-64 años y el porcentaje de mujeres con respecto a la población parada de esa edad que lleva más de un año en paro.

Número	Indicador	Definición
9.6.3.	Diferencia entre sexos en la tasa de ocupación de la población inmigrante.	Diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de mujeres con respecto a la población inmigrante de 15-64 años y el porcentaje de mujeres con respecto a la población inmigrante ocupada de esa edad.
9.7.1.	Diferencia entre sexos en la formación continua.	Diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de mujeres con respecto a la población ocupada de 25-64 años y el porcentaje de mujeres con respecto a la población ocupada de esa edad en formación.
9.7.2.	Diferencia entre sexos en el índice de sobrecualificación.	Diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de mujeres con respecto a la población asalariada con nivel de estudios alto y el porcentaje de mujeres con respecto a la población asalariada con nivel de estudios alto y ocupación poco cualificada.
9.7.3.	Diferencia entre sexos en los puestos de trabajo no cualificados.	Diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de mujeres con respecto a la población asalariada y el porcentaje de mujeres con respecto a la población asalariada cuya ocupación pertenece al grupo 9 del CNO-94 y al grupo 9 de la EPA.
9.8.3.	Diferencia entre sexos en la tasas de protección de las prestaciones	Diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de mujeres con respecto a la población parada y el porcentaje de mujeres respecto de la población parada que tiene experiencia laboral anterior y está cobrando prestaciones por desempleo.

Fuente: Caprile y Potrony, 2005; Toharia, 2008.

Para la actualización del ICMT, la metodología y fuentes estadísticas precedentes han servido como punto de partida. En la medida de lo posible, han sido empleados datos referidos al año 2010, aunque dos situaciones han impedido esta circunstancia en todos los casos:

- (i) El retardo en la disponibilidad de algunos datos anuales. En este caso ha sido preferible emplear los datos anuales correspondientes al año 2009.
- (ii) El uso de encuestas específicas que no se realizan con periodicidad anual ha obligado, en dos casos, a mantener los datos de los ICMT anteriores.

El cuadro 2 detalla las distintas fuentes de los 56 indicadores. La mayor parte de los mismos se obtienen de la Encuesta de Población Activa (EPA) correspondiente al año 2010. Sin embargo, por algunas de las causas antes comentadas, existen indicadores del ICMT (aparecen sombreados) que corresponden a momentos temporales distintos. En dichos casos, se han actualizado los datos desde las mismas fuentes estadísticas para no romper la homogeneidad de la serie temporal del ICMT.

CUADRO 2. Indicadores que se pueden usar para construir el ICMT

Número	Indicador	Fuente
1.1.	Tasa de ocupación, %.	EPA
1.2.	Tasa de ocupación a tiempo completo, %.	EPA
1.3.	Tasa de paro, %.	EPA
1.4.	Activos potenciales, %.	EPA
2.1.a	Salario anual, euros.	MCVL, 2009
2.1.b	Salario anual a tiempo completo, euros.	MCVL, 2009
2.2.	Producto Interior Bruto per cápita, euros.	Contabilidad regional trimestral, 2009
2.3.a	Crecimiento salarial, %.	MCVL, 2009
2.3.b	Crecimiento salarial a tiempo completo, %.	MCVL, 2009
2.4.	Crecimiento salarial pactado, %.	Ministerio de Trabajo e Inmigración (MTIN)
2.5	Porcentaje de asalariados por debajo del 60% de la mediana del salario, %.	MCVL, 2009
2.6	Índice de dispersión salarial, euros.	MCVL, 2009
3.1.	Tasa de temporalidad, %.	EPA
3.2	Tasa de rotación anual, %.	EPA
3.3	Tasa de rotación trimestral, %.	EPA
4.1.	Índice de incidencia estándar de los accidentes laborales mortales, por 100.000 trabajadores.	MTIN, 2009
4.2.	Duración media de las bajas, días.	MTIN, 2009
4.3.	Índice de incidencia estándar de los accidentes laborales; por 100.000 trabajadores.	MTIN, 2009
5.1.	Jornada laboral, horas.	EPA
5.4.	Horas extras, %.	EPA
5.5.	Desplazamiento al trabajo, minutos.	Dato de la Encuesta de Empleo del Tiempo, 2003
5.6.	Trabajadores a tiempo parcial que no encuentran trabajo a tiempo completo, %.	EPA
5.7.	Impacto de la maternidad/paternidad sobre la ocupación, puntos porcentuales.	EPA
6.1.	Tasa de paro juvenil, %.	EPA
6.2.	Tasa de paro de larga duración, %.	EPA
6.3.	Tasa de ocupación de la población inmigrante, %.	EPA
6.4.	Tasa de ocupación de la población discapacitada, %.	Módulo especial de la EPA, 2002
7.3.	Formación continua, %.	EPA
7.4	Índice de sobrecualificación o índice de subempleo, %.	EPA
7.5.	Puestos de trabajo no cualificados, %.	EPA
8.1.	Parados que se encuentran en formación, %.	EPA
8.3.	Tasa de protección de las prestaciones, %.	EPA
8.4.	Tasa de desprotección familiar de los parados, %.	EPA

En definitiva, la actualización del ICMT para el año 2009 ha sido elaborada al objeto de mantener su estructura original y, en la medida de lo posible, con el uso de datos correspondientes al período de análisis.

2 / Resultados correspondientes al año 2010

En este apartado se exponen los resultados derivados del cálculo del Índice de Calidad del Mercado de Trabajo para el año 2010. En primer lugar, serán presentados los valores de los 33 indicadores utilizados, así como los 23 valores de los indicadores correspondientes a la dimensión de igualdad entre mujeres y varones, para mostrar la situación laboral de las provincias andaluzas y de la región en su conjunto. A continuación podremos observar los valores normalizados, así como un resumen por grandes ejes del índice, incluido el factor de igualdad. Finalmente, se obtendrá el valor del ICMT correspondiente al año 2010 y los efectos que sobre el resultado tienen las distintas ponderaciones.

2.1. Los valores de los indicadores del mercado de trabajo

El cuadro 3 presenta los valores de los 33 indicadores que se han calculado para las 8 provincias andaluzas y para la comunidad andaluza, correspondientes al año 2010. Estos indicadores constituyen la base sobre la cual se calcula el ICMT. Son agrupados por la dimensión a la que forman parte y que posteriormente estructurará el Índice.

Para facilitar la comprensión de los indicadores, al lado del número identificativo del indicador, se ha señalado el sentido del indicador desde el punto de vista de la calidad del mercado de trabajo. Un signo positivo (+) indica que cuanto mayor es este indicador, mayor es la calidad; un signo negativo (-) indica que cuanto mayor es el indicador menor es la calidad.

Las diferencias laborales entre mujeres y hombres están recogidas por 23 indicadores. Los valores correspondientes al año 2010 se presentan en el cuadro 4. En este caso, no es necesario señalar el sentido del indicador con un signo positivo o negativo, al lado del número identificativo del indicador, porque todas las diferencias tienen una misma dirección. Este conjunto de indicadores conforman la dimensión de igualdad, que unida a las ocho anteriores, constituyen el Índice de Calidad del Mercado de Trabajo

CUADRO 3: VALORES DE LOS INDICADORES PARA LAS PROVINCIAS ANDALUZAS, 2010

Sentido	Número	Indicador	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
DIMENSIÓN 1: ACCESO AL EMPLEO											
+	1.1	Tasa de ocupación, %.	56,0	46,1	51,0	48,4	48,2	50,4	47,7	53,1	50,2
+	1.2	Tasa de ocupación a tiempo completo, %.	47,6	39,3	44,9	40,8	40,4	44,8	41,6	45,8	43,3
-	1.3	Tasa de paro, %.	24,4	30,7	28,7	28,4	30,2	25,7	30,5	24,1	27,5
-	1.4	Activos potenciales, %.	30,6	38,3	33,1	36,5	42,0	29,8	36,9	34,2	34,9
DIMENSIÓN 2: SALARIOS Y RENTAS											
+	2.1.a	Salario anual, euros.	11677,1	12692,7	11725,0	12721,1	11404,6	11047,2	12886,6	13052,1	12446,8
+	2.1.b	Salario anual a tiempo completo, euros.	12869,2	14623,2	13043,5	14431,1	12359,6	12133,9	14594,2	14640,6	13965,0
+	2.2	Producto Interior Bruto per cápita, euros.	20575,5	18253,1	16041,4	16929,3	18976,9	15116,4	17710,8	18306,2	17789,7
+	2.3.a	Crecimiento salarial, %.	1,4	1,1	-0,4	-0,3	1,9	0,5	-0,6	0,8	0,5
+	2.3.b	Crecimiento salarial a tiempo completo, %.	2,9	3,4	0,7	1,8	3,3	1,8	0,5	2,3	2,0
+	2.4.	Crecimiento salarial pactado, %.	1,1	1,0	1,9	1,3	1,3	1,2	1,2	1,3	1,3
-	2.5	Porcentaje de asalariados por debajo del 60% de la mediana del salario, %.	26,4	21,1	26,8	23,7	32,0	30,3	19,6	21,5	23,6
-	2.6	Índice de dispersión salarial, euros.	3,47	3,68	3,98	3,44	5,20	4,94	3,01	3,50	3,75

DIMENSIÓN 3: ESTABILIDAD LABORAL

-	3.1	Tasa de temporalidad, %.	34,2	26,6	40,0	32,2	37,8	33,6	27,9	31,9	32,6
-	3.2	Tasa de rotación anual, %.	37,3	27,9	38,0	33,1	38,4	35,1	30,6	29,6	32,7
-	3.3	Tasa de rotación trimestral, %.	16,9	13,9	22,0	18,7	18,1	22,2	14,2	16,0	17,6

DIMENSIÓN 4: SALUD LABORAL

-	4.1	Índice de incidencia estándar de los accidentes laborales mortales, por 100.000 trabajadores.	3,7	3,4	2,0	3,0	4,3	4,4	2,5	3,3	3,2
-	4.2	Duración media de las bajas, días.	27,0	22,5	23,1	27,6	27,0	24,8	24,7	26,0	25,1
-	4.3	Índice de incidencia estándar de los accidentes laborales: por 100.000 trabajadores.	3915,8	5082,2	4137,4	3058,0	4415,0	3054,8	4171,6	4050,2	4040,5

DIMENSIÓN 5: EQUILIBRIO ENTRE LAS VIDAS LABORAL Y NO LABORAL

-	5.1	Jornada laboral, horas.	42,36	40,34	39,64	40,07	40,34	39,40	40,17	39,92	40,08
-	5.4	Horas extras, %.	3,5	1,7	2,6	2,7	1,8	1,2	2,7	4,0	2,7
-	5.5	Desplazamiento al trabajo, minutos.	68	83	66	85	73	64	87	81	79
-	5.6	Trabajadores a tiempo parcial que no encuentran trabajo a tiempo completo, %.	51,7	65,8	71,7	70,7	67,5	62,2	68,0	55,6	63,6
+	5.7	Impacto de la maternidad/paternidad sobre la ocupación, puntos porcentuales.	1,6	7,1	5,7	2,7	-1,9	7,5	-1,7	0,2	2,8

DIMENSIÓN 6: INTEGRACIÓN DE COLECTIVOS CON DIFICULTADES

-	6.1	Tasa de paro juvenil, %.	46,1	54,3	48,6	51,3	55,6	47,2	52,6	48,3	50,2
-	6.2	Tasa de paro de larga duración, %.	11,0	16,5	12,3	13,7	12,6	11,0	15,7	12,7	13,3
+	6.3	Tasa de ocupación de la población inmigrante, %.	44,7	52,2	56,3	48,2	52,2	47,1	48,3	62,7	51,5
+	6.4	Tasa de ocupación de la población discapacitada, %.	10,7	4,4	5,4	5,3	14,3	4,6	5,6	8,4	7,1

DIMENSIÓN 7: SATISFACCIÓN LABORAL

+	7.3	Formación continua, %.	11,6	13,1	11,4	14,2	11,6	9,1	11,8	16,4	13,0
-	7.4	Índice de sobrequalificación o índice de subempleo, %.	28,4	36,3	30,0	27,4	35,2	35,0	35,7	28,8	31,5
-	7.5	Puestos de trabajo no cualificados, %.	30,0	14,0	21,6	16,7	24,2	21,0	17,7	16,8	18,9

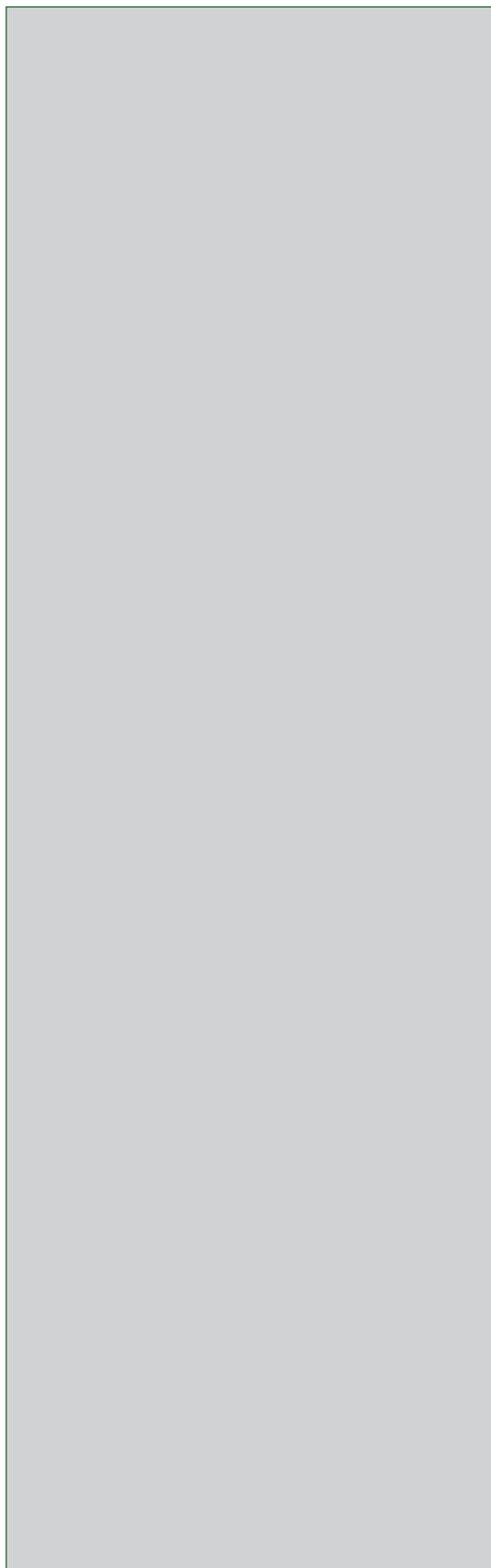
DIMENSIÓN 8: PROTECCIÓN SOCIAL

+	8.1	Parados que se encuentran en formación, %	9,9	11,5	11,1	14,9	11,1	14,1	10,3	13,9	12,4
+	8.3	Tasa de protección de las prestaciones, %.	47,3	34,6	38,7	34,5	42,5	37,5	35,0	36,8	37,3
-	8.4	Tasa de desprotección familiar de los parados, %.	19,9	22,3	16,5	21,4	17,2	16,4	20,9	17,8	19,0

CUADRO 4: VALORES DE LOS INDICADORES UTILIZADOS EN LA DIMENSIÓN DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, 2010

Número	Indicador	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
1.1	Diferencia entre sexos en la tasa de ocupación.	4,1	7,7	9,1	6,7	7,0	10,4	5,9	7,7	7,6
1.2	Diferencia entre sexos en la tasa de ocupación en equivalentes a tiempo completo.	17,0	22,5	20,2	19,1	22,0	20,7	19,2	21,7	20,6
1.3	Diferencia entre sexos en la tasa de paro.	3,1	-4,7	-9,5	-4,2	-2,9	-13,8	-0,1	-5,4	-4,1
2.1	Desigualdad salarial por sexo y CNO, %.	21,8	26,4	23,2	23,4	26,7	26,1	25,5	23,8	10,8
2.2	Desigualdad salarial por sexo, %	20,2	23,7	14,0	16,0	29,2	14,2	20,5	19,8	16,1
2.3	Diferencia entre sexos en los asalariados con bajos salarios.	-8,5	5,2	5,6	4,9	-3,4	2,1	1,8	4,6	-17,6
2.4	Diferencia entre sexos en el índice de dispersión salarial (Q3/Q1).	24,8	49,6	26,1	26,4	34,2	20,4	55,2	46,4	-26,3
3.1	Diferencia entre sexos en la tasa de temporalidad.	8,3	1,9	-2,5	-2,1	-3,8	0,5	-1,0	-7,7	-3,2
3.2	Diferencia entre sexos en la tasa de rotación anual.	3,5	-4,3	-4,1	-1,8	-1,0	0,3	-3,0	-3,8	-4,1
3.3	Diferencia entre sexos en la tasa de rotación trimestral.	0,0	-4,3	-7,5	-1,7	-8,6	1,9	-3,6	-5,4	-5,6
5.1	Diferencia entre sexos en la jornada laboral.	3,9	3,3	6,3	2,9	3,4	3,4	2,5	5,5	5,1
5.4	Diferencia entre sexos en las horas extra	-6,9	19,6	-0,6	13,2	46,2	1,0	11,7	9,6	11,2
5.5	Diferencia entre sexos en los desplazamientos al trabajo	-3,28	2,17	10,45	10,34	13,58	25,37	5,56	0	6,02
5.6	Diferencia entre sexos en el trabajo a tiempo parcial	-29,0	-31,4	-32,7	-27,8	-34,3	-33,0	-27,8	-32,7	-35,4
5.7	Diferencia entre sexos en el impacto de la maternidad/paternidad en la tasa de ocupación	-0,7	1,7	4,2	4,5	7,9	-1,9	2,7	4,5	4,1

Número	Indicador	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
5.8	Diferencia entre sexos en el tiempo dedicado al trabajo doméstico.	77,92	56,22	64,98	75,33	70,54	76,35	62,73	62,83	66,67
6.1	Diferencia entre sexos en el impacto de la maternidad/paternidad en la tasa de ocupación.	4,6	-5,7	1,4	3,9	9,2	-3,3	1,8	6,0	1,9
6.2	Diferencia entre sexos en el tiempo dedicado al trabajo doméstico.	4,2	-9,9	-10,6	-0,4	-2,8	-15,2	-7,3	-8,1	-7,5
6.3	Diferencia entre sexos en la tasa de paro juvenil.	10,6	8,9	-0,9	-3,5	-0,8	15,1	1,6	-2,9	2,3
7.1	Diferencia entre sexos en la tasa de paro de larga duración.	-6,0	-9,9	-14,1	-13,2	-14,1	-6,0	-2,8	-8,3	-9,2
7.2	Diferencia entre sexos en la tasa de ocupación de la población inmigrante.	-5,9	7,2	0,8	2,6	12,0	6,2	-3,0	2,0	3,0
7.3	Diferencia entre sexos en la formación continua.	2,6	-12,3	-6,1	-8,2	-0,6	-1,4	-14,4	-9,1	-6,7
8.3	Diferencia entre sexos en el índice de sobreeducación.	-2,6	-19,4	-3,6	-5,7	-7,9	-10,2	-12,5	-9,6	-9,4



A partir de estos datos, se han calculado los valores normalizados de los indicadores en base a la media de las ocho provincias y del total de la comunidad autónoma (9 observaciones). Para ello, primero calculamos la media o valor promedio para cada indicador, así como la desviación estándar, es decir, la medida de la dispersión de los valores de cada provincia respecto a la media. Finalmente, al valor que se desea normalizar se le ha restado su media y el resultado se ha dividido entre su desviación estándar. Así, cada valor señala su distancia respecto a la media (valor 0) en unas unidades que permiten comparar los resultados.

Debe señalarse que el total de la comunidad autónoma aparece como una observación independiente y no como el promedio de sus provincias. Además, a los distintos indicadores se les aplica el coeficiente positivo o negativo de sentido, antes mencionado, de tal forma que los valores normalizados se definen todos en sentido positivo de calidad (relativa a la media de las nueve observaciones).

Los resultados de estos indicadores normalizados se presentan en el cuadro 4. Los valores más altos indican una mayor distancia con respecto a la media, de tal forma que la calidad siempre se mide como distancia del valor cero y no como un valor absoluto. El signo positivo indica una mejor situación que la media del conjunto de provincias y un signo negativo representa una peor condición.

CUADRO 5: VALORES NORMALIZADOS DE LOS INDICADORES DEI ICMT, 2010

Número	Variable	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
DIMESIÓN 1: ACCESO AL EMPLEO										
1.1	Tasa de ocupación, %.	1,94	-1,34	0,29	-0,56	-0,64	0,11	-0,81	0,99	0,01
1.2	Tasa de ocupación a tiempo completo, %.	1,57	-1,37	0,63	-0,85	-0,99	0,59	-0,58	0,94	0,06
1.3	Tasa de paro, %.	1,31	-1,12	-0,33	-0,24	-0,96	0,83	-1,06	1,45	0,13
1.4	Activos potenciales, %.	1,19	-0,82	0,54	-0,36	-1,80	1,40	-0,46	0,24	0,06
DIMESIÓN 2: SALARIOS Y RENTAS										
2.1.a	Salario anual, euros.	-0,70	0,70	-0,63	0,74	-1,07	-1,56	0,97	1,19	0,36
2.1.b	Salario anual a tiempo completo, euros.	-0,74	0,97	-0,57	0,78	-1,23	-1,45	0,94	0,98	0,33
2.2	Producto Interior Bruto per cápita, euros.	1,77	0,32	-1,06	-0,51	0,77	-1,64	-0,02	0,35	0,03
2.3.a	Crecimiento salarial, %.	0,99	0,65	-1,07	-0,97	1,58	-0,03	-1,38	0,33	-0,10
2.3.b	Crecimiento salarial a tiempo completo, %.	0,77	1,28	-1,38	-0,25	1,17	-0,23	-1,52	0,23	-0,08
2.4.	Crecimiento salarial pactado, %.	-0,71	-1,00	2,51	-0,11	0,01	-0,24	-0,34	-0,05	-0,07
2.5	Porcentaje de asalariados por debajo del 60% de la mediana del salario, %.	-0,34	0,92	-0,43	0,32	-1,65	-1,25	1,28	0,84	0,33
2.6	Índice de dispersión salarial, euros.	0,57	0,28	-0,13	0,62	-1,81	-1,46	1,21	0,54	0,19

DIMENSIÓN 3: ESTABILIDAD LABORAL												
3.1	Tasa de temporalidad, %.	-0,29	1,52	-1,65	0,18	-1,15	-0,15	1,20	0,24	1,10	0,10	
3.2	Tasa de rotación anual, %.	-0,95	1,50	-1,15	0,14	-1,25	-0,38	0,79	1,06	0,24		
3.3	Tasa de rotación trimestral, %.	0,28	1,30	-1,45	-0,33	-0,14	-1,50	1,19	0,58	0,06		
DIMENSIÓN 4: SALUD LABORAL												
4.1	Índice de incidencia estándar de los accidentes laborales mortales, por 100.000 trabajadores.	-0,48	-0,17	1,67	0,38	-1,33	-1,37	1,08	0,07	0,14		
4.2	Duración media de las bajas, días.	-0,97	1,59	1,24	-1,32	-0,93	0,30	0,35	-0,39	0,13		
4.3	Índice de incidencia estándar de los accidentes laborales, por 100.000 trabajadores.	0,12	-1,73	-0,23	1,48	-0,67	1,49	-0,29	-0,09	-0,08		
DIMENSIÓN 5: EQUILIBRIO ENTRE LAS VIDAS LABORAL Y NO LABORAL												
5.1	Jornada laboral, horas.	-2,48	-0,09	0,72	0,22	-0,10	1,01	0,10	0,40	0,21		
5.4	Horas extras, %.	-1,09	0,97	-0,09	-0,17	0,90	1,52	-0,22	-1,63	-0,19		
5.5	Desplazamiento al trabajo, minutos.	0,95	-0,78	1,18	-1,01	0,37	1,41	-1,24	-0,55	-0,32		
5.6	Trabajadores a tiempo parcial que no encuentran trabajo a tiempo completo, %.	1,84	-0,26	-1,13	-0,98	-0,51	0,29	-0,58	1,26	0,07		
5.7	Impacto de la maternidad/paternidad sobre la ocupación, puntos porcentuales.	-0,30	1,27	0,87	0,01	-1,30	1,36	-1,23	-0,69	0,03		
DIMENSIÓN 6: INTEGRACIÓN DE COLECTIVO CON DIFICULTADES												
6.1	Tasa de paro juvenil, %.	1,36	-1,19	0,56	-0,25	-1,57	1,00	-0,67	0,68	0,07		
6.2	Tasa de paro de larga duración, %.	1,15	-1,74	0,49	-0,26	0,30	1,17	-1,34	0,28	-0,04		
6.3	Tasa de ocupación de la población inmigrante, %.	-1,25	0,13	0,88	-0,60	0,13	-0,81	-0,58	2,07	0,02		
6.4	Tasa de ocupación de la población discapacitada, %.	1,03	-0,88	-0,58	-0,60	2,11	-0,82	-0,51	0,33	-0,08		

DIMENSIÓN 7: SATISFACCIÓN LABORAL											
7.3	Formación continua, %.	-0,41	0,32	-0,53	0,84	-0,43	-1,64	-0,32	1,92	-0,32	0,26
7.4	Índice de sobrequalificación o índice de subempleo, %.	1,02	-1,20	0,57	1,32	-0,90	-0,84	-1,04	0,92	-1,04	0,14
7.5	Puestos de trabajo no cualificados, %.	-2,06	1,27	-0,32	0,71	-0,84	-0,18	0,49	0,69	0,49	0,24
DIMENSIÓN 8: PROTECCIÓN SOCIAL											
8.1	Parados que se encuentran en formación, %	-1,24	-0,34	-0,59	1,55	-0,61	1,10	-1,01	0,99	-1,01	0,15
8.3	Tasa de protección de las prestaciones, %.	2,15	-0,86	0,10	-0,88	1,02	-0,19	-0,77	-0,34	-0,77	-0,23
8.4	Tasa de desprotección familiar de los parados. %.	-0,39	-1,46	1,16	-1,09	0,84	1,19	-0,84	0,57	-0,84	0,02
DIMENSIÓN 9: IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES											
9.1 IGUALDAD EN ACCESO AL TRABAJO											
9.1.1	Diferencia entre sexos en la tasa de ocupación.	1,79	-0,18	-0,96	0,36	0,21	-1,70	0,83	-0,20	0,83	-0,15
9.1.2	Diferencia entre sexos en la tasa de ocupación en equivalentes a tiempo completo.	1,95	-1,26	0,09	0,72	-0,99	-0,22	0,65	-0,79	0,65	-0,15
9.1.3	Diferencia entre sexos en la tasa de paro.	-1,60	-0,01	0,97	-0,11	-0,38	1,84	-0,96	0,13	-0,96	0,12
9.2 IGUALDAD EN SALARIOS Y RENTA											
9.2.1	Desigualdad salarial por sexo y CNO, %.	1,62	-1,08	0,83	0,71	-1,28	-0,89	-0,55	0,49	-0,55	0,14
9.2.2	Desigualdad salarial por sexo, %	-0,10	-0,83	1,20	0,77	-1,98	1,16	-0,16	-0,02	-0,16	-0,03
9.2.3	Diferencia entre sexos en los asalariados con bajos salarios.	2,15	-0,77	-0,84	-0,69	1,08	-0,10	-0,04	-0,64	-0,04	-0,14
9.2.4	Diferencia entre sexos en el índice de dispersión salarial (Q3/Q1).	0,91	-1,07	0,80	0,78	0,16	1,25	-1,51	-0,81	-1,51	-0,52

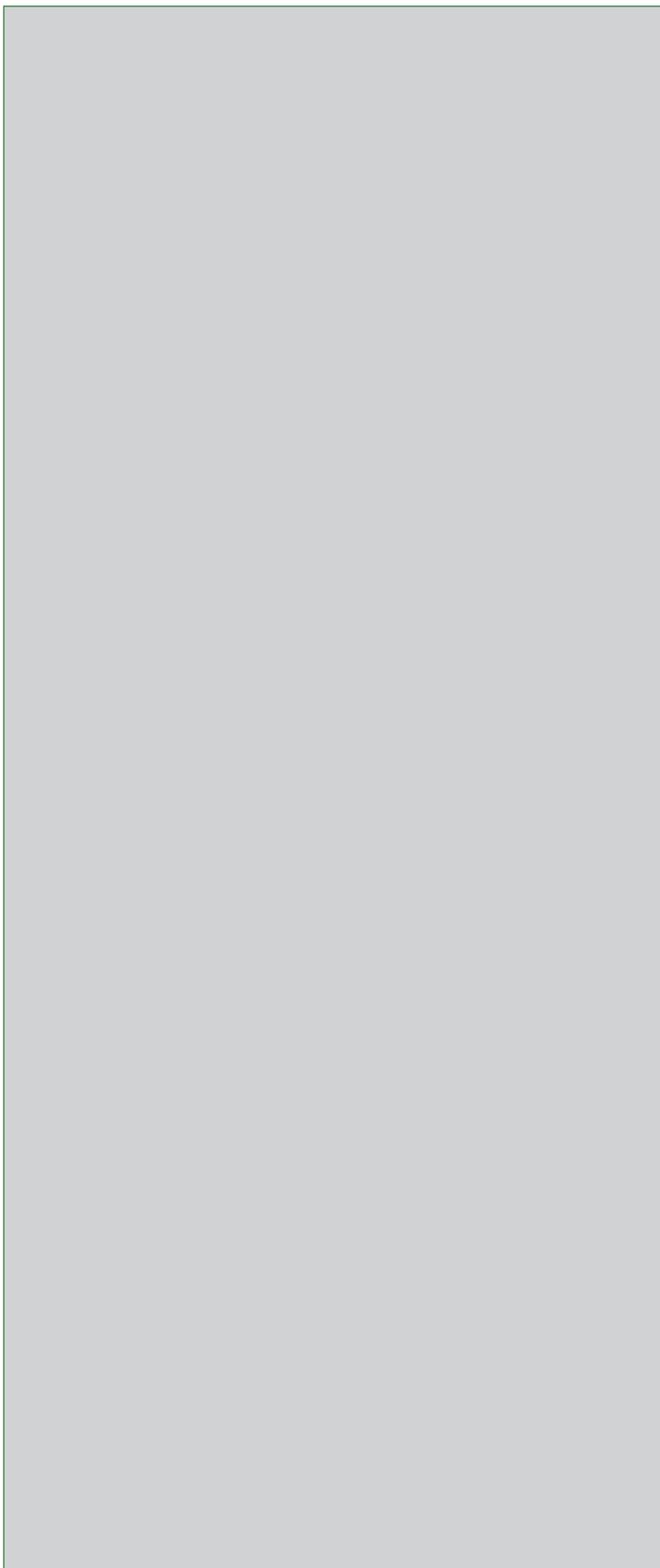
9.3 IGUALDAD EN ESTABILIDAD LABORAL											
9.3.1	Diferencia entre sexos en la tasa de temporalidad.	-2,10	-0,65	0,35	0,26	0,65	-0,34	0,01	1,54	0,28	
9.3.2	Diferencia entre sexos en la tasa de rotación anual.	-2,11	0,99	0,90	-0,02	-0,33	-0,87	0,47	0,80	0,19	
9.3.3	Diferencia entre sexos en la tasa de rotación trimestral.	-1,08	0,20	1,14	-0,58	1,48	-1,64	-0,02	0,52	-0,02	
9.5 IGUALDAD EN EQUILIBRIO ENTRE LAS VIDAS LABORAL Y NO LABORAL											
9.5.1	Diferencia entre sexos en la jornada laboral.	0,10	0,57	-1,52	0,78	0,48	0,49	1,08	-1,75	-0,21	
9.5.4	Diferencia entre sexos en las horas extra	1,22	-0,51	0,81	-0,09	-2,25	0,71	0,00	-0,01	0,11	
9.5.5	Diferencia entre sexos en los desplazamientos al trabajo	1,30	0,66	-0,31	-0,30	-0,68	-2,07	0,26	0,92	0,21	
9.5.6	Diferencia entre sexos en el trabajo a tiempo parcial	-0,91	0,05	0,57	-1,40	1,22	0,71	-1,38	0,99	0,13	
9.5.7	Diferencia entre sexos en el impacto de la maternidad/paternidad en la tasa de ocupación	1,10	0,26	-0,59	-0,69	-1,88	1,51	-0,09	0,28	0,10	
9.5.2 IGUALDAD EN REPARTO DE TAREAS DOMÉSTICAS											
9.5.8	Diferencia entre sexos en el tiempo dedicado al trabajo doméstico.	-1,33	1,63	0,43	-0,97	-0,32	-1,11	0,74	0,73	0,20	
9.6 IGUALDAD EN INTERGRACIÓN DE COLECTIVOS CON DIFICULTADES											
9.6.1	Diferencia entre sexos en el impacto de la maternidad/paternidad en la tasa de ocupación.	-0,53	1,73	0,18	-0,38	-1,54	1,21	0,09	-0,84	0,07	
9.6.2	Diferencia entre sexos en la tasa de paro de larga duración.	-1,81	0,60	0,72	-1,03	-0,61	1,51	0,16	0,29	0,18	
9.6.3	Diferencia entre sexos en la tasa de ocupación de la población inmigrante.	-1,09	-0,85	0,65	1,04	0,64	-1,78	0,27	0,96	0,16	

9.7 IGUALDAD EN SATISFACCIÓN LABORAL

9.7.1	Diferencia entre sexos en la formación continua.	-0,82	0,16	1,20	0,99	1,20	-0,83	-1,64	-0,25	-0,02
9.7.2	Diferencia entre sexos en el índice de sobrequalificación.	1,62	-0,82	0,37	0,03	-1,73	-0,64	1,08	0,14	-0,04
9.7.3	Diferencia entre sexos en los puestos de trabajo no cualificados.	-1,59	1,08	-0,02	0,35	-1,01	-0,87	1,47	0,50	0,08

9.8 IGUALDAD EN PROTECCIÓN SOCIAL

9.8.3	Diferencia entre sexos en la tasas de protección de las prestaciones	-1,26	2,06	-1,07	-0,65	-0,21	0,24	0,70	0,12	0,08
-------	--	-------	------	-------	-------	-------	------	------	------	------



2.2. El Índice de Calidad del Mercado de Trabajo de las provincias andaluzas (2010)

A partir de los datos normalizados del cuadro 5, se obtiene el ICMT correspondiente al año 2010. Inicialmente, se calcula el promedio de los valores normalizados para cada una de las nueve dimensiones. Únicamente en el caso de la dimensión de género, es requerida una ponderación previa entre sus diferentes dimensiones. El cuadro 6 presenta los resultados de la agregación de los distintos indicadores de las diferencias entre mujeres y varones, la ponderación aplicada y el resultado final de la dimensión de igualdad.

CUADRO 6. PROMEDIO DE LAS DIMENSIONES QUE INTERVIENEN EN LA DIMENSIÓN FINAL DE IGUALDAD										
Dimensión	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía	Ponderación
Acceso al trabajo	0,71	-0,48	0,03	0,32	-0,39	-0,03	0,18	-0,29	-0,06	25
Salarios y renta	1,14	-0,94	0,50	0,39	-0,51	0,35	-0,56	-0,25	-0,14	15
Estabilidad laboral	-1,76	0,18	0,79	-0,11	0,60	-0,95	0,15	0,95	0,15	15
Equilibrio entre la vidas laboral y no laboral	0,56	0,21	-0,21	-0,34	-0,62	0,27	-0,02	0,09	0,07	15
Reparto de tareas domésticas	-1,33	1,63	0,43	-0,97	-0,32	-1,11	0,74	0,73	0,20	10
Integración de colectivos con dificultades	-1,14	0,50	0,52	-0,12	-0,50	0,31	0,17	0,14	0,14	10
Satisfacción laboral	-0,27	0,14	0,52	0,46	-0,51	-0,78	0,30	0,13	0,01	5
Protección social	-1,26	2,06	-1,07	-0,65	-0,21	0,24	0,70	0,12	0,08	5
Igualdad	-0,15	0,12	0,24	-0,05	-0,29	-0,16	0,12	0,15	0,04	100

El cálculo final de ICMT se realiza incorporando el valor final de la dimensión de igualdad a los promedios de las demás dimensiones consideradas. Las ponderaciones empleadas a cada una de las 9 dimensiones determina la definición de calidad de un mercado de trabajo. Así, en el cuadro 7 se presenta el resultado final del cálculo del ICMT del año 2010, atribuyendo a cada una de las dimensiones el mismo peso que en ediciones anteriores. Este resultado permitirá determinar la posición de cada provincia en término de calidad de su mercado de trabajo.

CUADRO 7. RESUMEN DE LAS DIMENSIONES DEL ICMT DE LAS PROVINCIAS ANDALUZAS EN EL AÑO 2010 Y RESULTADO FINAL DEL ICMT (2010)

Dimensión	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía	Ponderación
1. Acceso al trabajo	1,50	-1,16	0,28	-0,50	-1,10	0,73	-0,73	0,91	0,06	25
2. Salarios y renta	0,20	0,51	-0,35	0,08	-0,28	-0,98	0,14	0,55	0,12	15
3. Estabilidad laboral	-0,32	1,44	-1,42	0,00	-0,84	-0,68	1,06	0,63	0,13	15
4. Salud laboral	-0,44	-0,10	0,89	0,18	-0,98	0,14	0,38	-0,14	0,06	15
5. Equilibrio entre la vida laboral y no laboral	-0,22	0,22	0,31	-0,39	-0,13	1,12	-0,63	-0,24	-0,04	10
6. Integración de colectivos con dificultades	0,57	-0,92	0,34	-0,43	0,24	0,13	-0,77	0,84	-0,01	10
7. Satisfacción laboral	-0,48	0,13	-0,09	0,96	-0,72	-0,89	-0,29	1,18	0,21	5
8. Protección social	0,18	-0,89	0,22	-0,14	0,42	0,70	-0,87	0,41	-0,02	5
9. Igualdad	-0,15	0,12	0,24	-0,05	-0,29	-0,16	0,12	0,15	0,04	50
ICMT 2010	0,16	-0,04	0,09	-0,10	-0,49	-0,01	-0,05	0,40	0,06	150
Posición	2	5	3	7	8	4	6	1		

La provincia que tiene un mercado de trabajo de mayor calidad, según este análisis y en referencia al año 2010, es Sevilla, seguida de Almería y Córdoba. En el otro extremo se encuentra Huelva, como la provincia más desfavorecida y situándose claramente por debajo de la media de la comunidad autónoma. Cádiz, Granada, Jaén y Málaga se ubican en valores intermedios, muy cercanos a la media de las provincias andaluzas.

Dada la importancia del peso que se atribuye al factor de igualdad, cabe preguntarse sobre su influencia en el valor del ICMT y en la posición relativa ocupada por las distintas provincias. Para responder a tal cuestión, el cuadro 8 presenta la comparación de tres criterios posibles: (i) la atribución de un peso nulo al factor de igualdad, (ii) la atribución de un peso que sea la mitad que el supuesto del cuadro 7 y (iii) la atribución del mismo peso al factor de igualdad que al conjunto de todos los demás factores, lo que implica duplicar la ponderación original.

CUADRO 8: ICMT SEGÚN CAMBIOS EN LA PONDERACIÓN

		Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
i. ICMT con las dimensiones 1-8 (sin igualdad)	ICMT	0,31	-0,12	0,01	-0,13	-0,59	0,07	-0,14	0,52	0,07
	Posición	2	5	4	6	8	3	7	1	
ii. ICMT con la mitad de la ponderación de igualdad (=25)	ICMT	0,25	-0,10	0,01	-0,10	-0,47	0,06	-0,11	0,42	0,25
	Posición	2	5	4	6	8	3	7	1	
iii. ICMT con doble ponderación a la dimensión de igualdad (=100)	ICMT	0,08	0,00	0,12	-0,09	-0,44	-0,05	-0,01	0,33	0,05
	Posición	3	4	2	7	8	6	5	1	

Los resultados recogidos en el cuadro 8 indican que la importancia de la dimensión de igualdad afecta poco a los resultados de la ordenación de las provincias. Únicamente en el caso de un peso máximo de esta dimensión (el mismo que el conjunto de las restantes 8 dimensiones) Jaén pierde posiciones a favor de Córdoba y Málaga, situándose el valor del Índice, en el primer caso, entre las mejores y, en el segundo, en torno al promedio de las provincias andaluzas. En todos los escenarios, Sevilla y Almería ocupan los primeros lugares y siempre por encima de la media.

3 / Comentario de los resultados

El ICMT aporta una gran información sobre el mercado de trabajo en Andalucía. A continuación vamos a comentar únicamente los dos aspectos más generales de sus resultados. Por un lado, un análisis del comportamiento de cada una de las dimensiones en el año 2010, al objeto de explicar la situación cualitativa de cada una de las provincias andaluzas. En segundo lugar, las ediciones anteriores de este Índice nos van a permitir describir la evolución, también en términos relativos, de la calidad del mercado de trabajo a nivel provincial.

3.1. La calidad del mercado de trabajo de las provincias andaluzas

Antes de comentar el comportamiento de cada una de las dimensiones que miden la calidad del mercado de trabajo, hemos de recordar que no todas ellas tienen la misma importancia (ponderación) en el resultado final del ICMT. Por ello, su tratamiento particular nos permitirá indagar sobre la calidad laboral de cada provincia.

En el cuadro 9 representamos gráficamente los resultados detallados en el cuadro 7, es decir, los valores normalizados para cada dimensión y en cada provincia. Por lo tanto, un resultado positivo implica una mejor situación que la media de las provincias andaluzas y un resultado negativo indica que una dimensión está en una posición inferior a la media.

Podemos entrever tres patrones distintos en Andalucía en el año 2010. Unas provincias parecen homogéneas en cuanto a sus dimensiones de calidad del mercado de trabajo; otras provincias se podrían calificar como heterogéneas en términos de calidad, dado que casi todos sus aspectos son muy distintos, positiva o negativamente; y, finalmente, aparecen algunos mercados de trabajo con unos resultados generales que se diferencian llamativamente del conjunto regional.

- a) En primer lugar, encontramos provincias con unos resultados en sus variables de calidad similares aunque quede lugar para alguna dimensión con un comportamiento excepcional (en sentido positivo o negativo):

En el caso de Córdoba, la mayor parte de las dimensiones presentan mejores resultados que su entorno, algo que permite a la provincia presentar un ICMT superior a la media regional. Las excepciones son su negativa calidad en los aspectos relativos a la estabilidad laboral y su positivo diferencial en salud laboral. Una alta temporalidad en el empleo (40%) y rotación (38% en términos anual y 22% en términos trimestrales) sitúan a Córdoba con el peor resultado en términos de estabilidad laboral. En el sentido contrario, la provincia presenta la mayor calidad de Andalucía en términos de salud laboral, con el menor índice de siniestros y, junto a Cádiz, con la menor duración media de bajas por accidente laboral.

Tanto en Almería como en Granada encontramos algún resultado muy desviado en sentido positivo; acceso al trabajo, en la primera y satisfacción laboral en la segunda. En ambos casos, la mayor parte de sus dimensiones tienen unos resultados inferiores a la media regional, pero el resultado general para cada una de estas dos provincias es muy distinto. Mientras que Almería presenta un dato global positivo, Granada se sitúa entre las peores provincias. La

explicación a esta diferencia en el resultado final es el alto diferencial positivo en acceso al trabajo de Almería (la tasa de paro más baja de Andalucía y la tasa de ocupación más alta) y la importancia o ponderación que esta dimensión tiene cuando definimos qué entendemos por la calidad de un mercado de trabajo. El caso de Granada es totalmente opuesto. Su negativo resultado en una dimensión de tanta importancia lastra su resultado final y, como consecuencia, su posición respecto al resto de provincias. No significa que la mayor parte de sus dimensiones presenten cifras positivas. De hecho, ocurre todo lo contrario. Tan solo destaca su alta calidad relativa en satisfacción laboral, dado su escaso índice de sobrecualificación y un bajo porcentaje de trabajo no cualificado con relación al resto de Andalucía.

- b) El segundo grupo de provincias, calificadas como mercados de trabajo heterogéneos en términos cualitativos, lo conforman Cádiz, Jaén y Málaga. Los resultados de sus dimensiones son muy dispares. En todos ellos el signo del resultado final es negativo, es decir, inferior a la media regional, y la distancia tan solo depende del peso que otorguemos a cada dimensión:

Cádiz es el mercado de trabajo que presenta más matices. Detenta los peores resultados de la comunidad autónoma en acceso al empleo, integración y protección social. Sin embargo, el resto de los aspectos que califican la calidad del empleo superan la media regional, salvo la salud laboral y, concretamente, por causa de su mayor índice de accidentes laborales. Destaca sobremanera su calidad en estabilidad laboral, con la menor tasa de temporalidad y de rotación de Andalucía.

En el caso de Jaén, vemos a la provincia del grupo con una calidad más cercana a la media regional. Su resultado en el ICMT se debe básicamente a la ponderación, es decir, dado su alto acceso al empleo, en relación con el conjunto. Pero también Jaén es la provincia que encabeza los indicadores de conciliación entre vida laboral y familiar – la menor jornada laboral (39.4 horas por semana), el menor porcentaje de horas extra, el menor tiempo de desplazamiento al trabajo – y los indicadores de protección social (la mayor tasa de desempleados en formación y la menor de desprotección familiar). Sus tres lastres presentan resultados muy distantes del conjunto andaluz; Jaén tiene la más baja calidad, tanto en salarios como en estabilidad laboral, y uno de los peores resultados en satisfacción laboral (demasiado subempleo y empleos de baja calificación, unido a una baja formación continua).

En Málaga, casi la totalidad de las dimensiones de calidad presentan resultados muy negativos, especialmente el acceso al trabajo, la integración de colectivos con dificultades, la protección social y el equilibrio entre vida familiar y laboral, a los que hay que sumar una menor satisfacción laboral que la media andaluza. Muestra, por el contrario, una de los más altos indicadores de estabilidad laboral y aspectos positivos en salud laboral y salarios. Pero el conjunto suma un resultado negativo y sitúa su mercado de trabajo por debajo de la calidad media de la región.

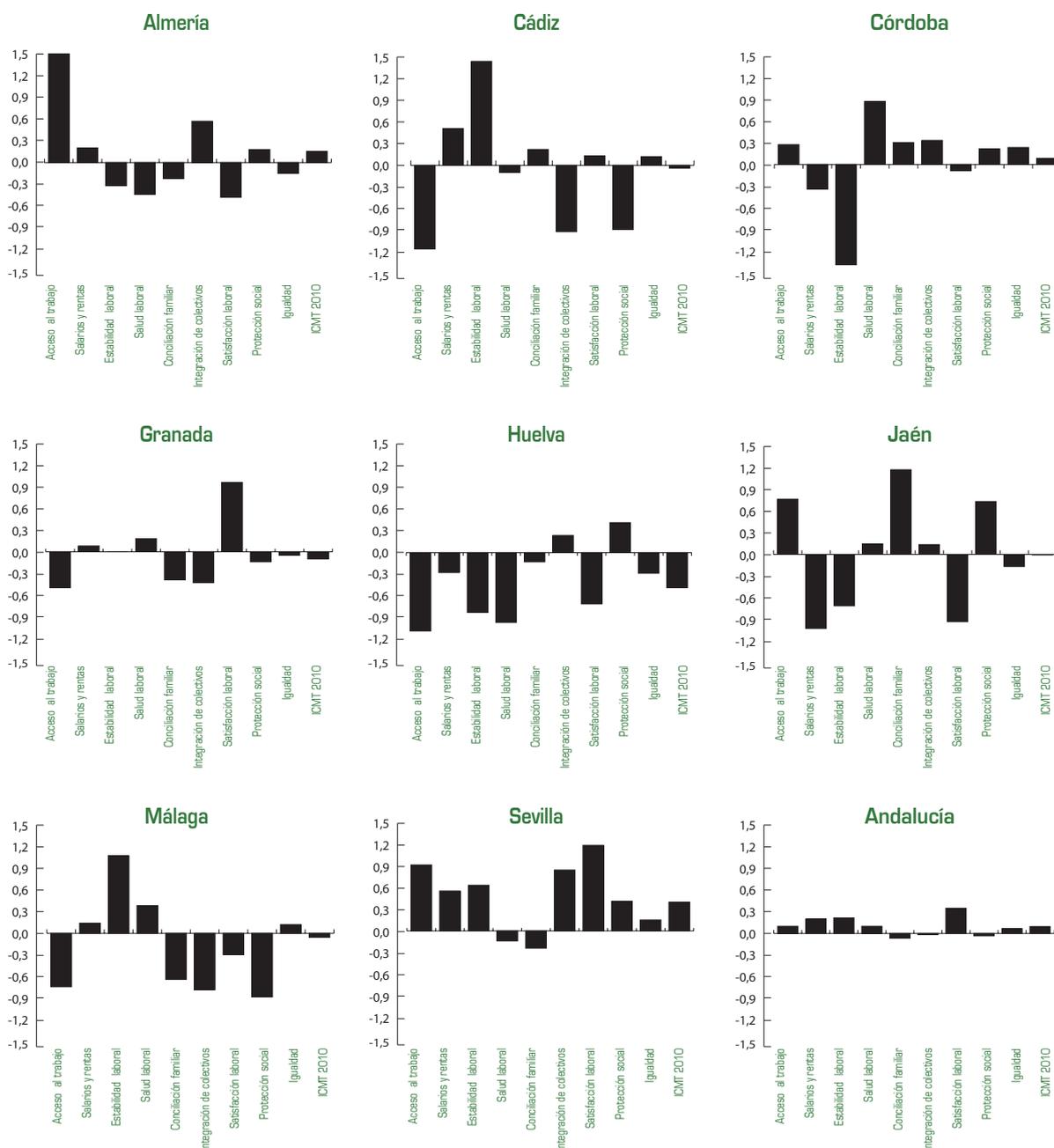
- c) El tercer patrón agrupa a provincias con unos mercados de trabajo muy distintos respecto al conjunto regional. En estos dos casos, el resultado de la comparación entre provincias no cambiará con la definición de calidad (ponderaciones) aplicada a un índice de mercado de trabajo:

Huelva tan solo presenta dos dimensiones con valores positivos, es decir, mejor que la media regional; protección social e integración de colectivos con dificultades (en este último caso, por el excelente dato de ocupación en caso de personas discapacitadas). Todos los restantes elementos son negativos y la mayoría con considerables diferencias respecto al resto de

Andalucía. Por un lado, presenta los peores resultados en estabilidad, salud laboral e igualdad. Además, en los dos primeros, junto a acceso al empleo y satisfacción laboral, los resultados se alejan llamativamente del conjunto.

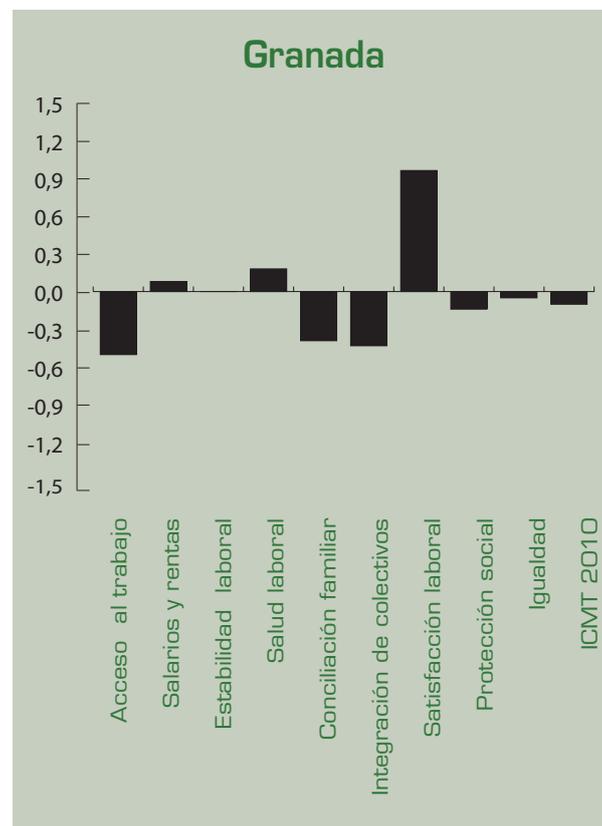
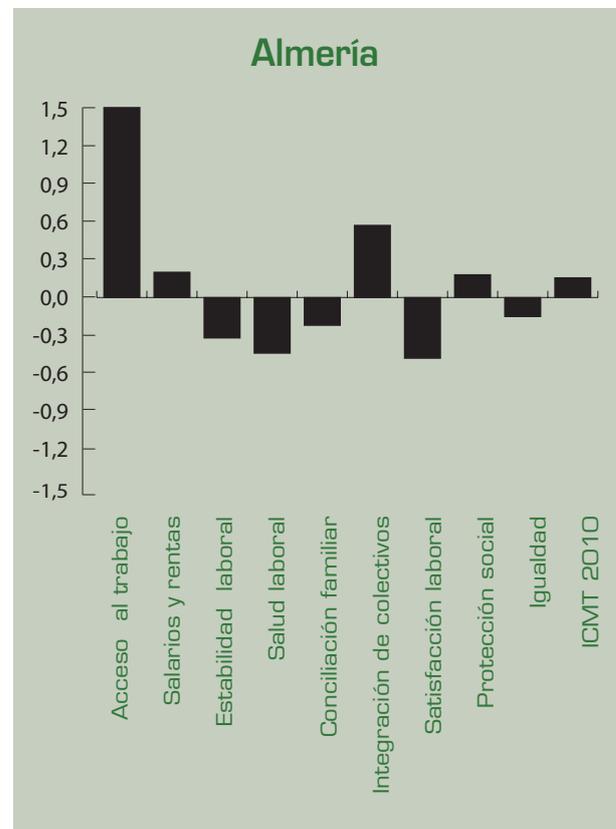
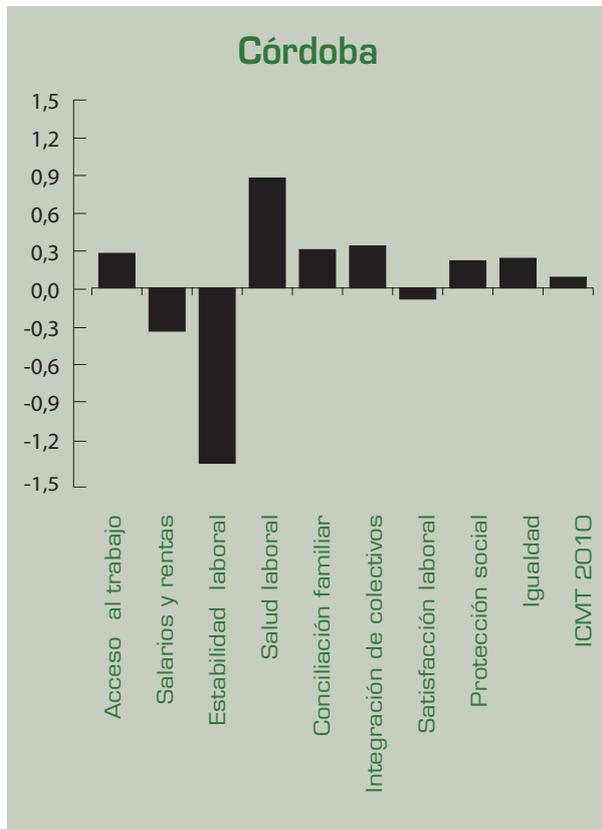
En 2010, Sevilla se encuentra en el lado opuesto porque casi todos sus indicadores de calidad superan ampliamente la media. De los 33 indicadores, en muy pocos aparece Sevilla entre las peores provincias (aumento salarial real pactado, duración de las bajas, accidentes laborales, horas extra, impacto de la maternidad en la vida laboral y tasa de cobertura de las prestaciones). Destaca positivamente en las dimensiones sobre retribución, integración, igualdad y satisfacción laboral, de tal forma que casi todas las dimensiones superan la media andaluza, salvo salud laboral y equilibrio entre vida laboral y no laboral. El resultado es que el ICMT de Sevilla se separa de la media andaluza tanto como lo hace la provincia de Huelva en términos negativos.

CUADRO 9. COMPORTAMIENTO DE LAS DIMENSIONES DEL ICMT
Valores normalizados (+ mejor que la media, - peor que la media)

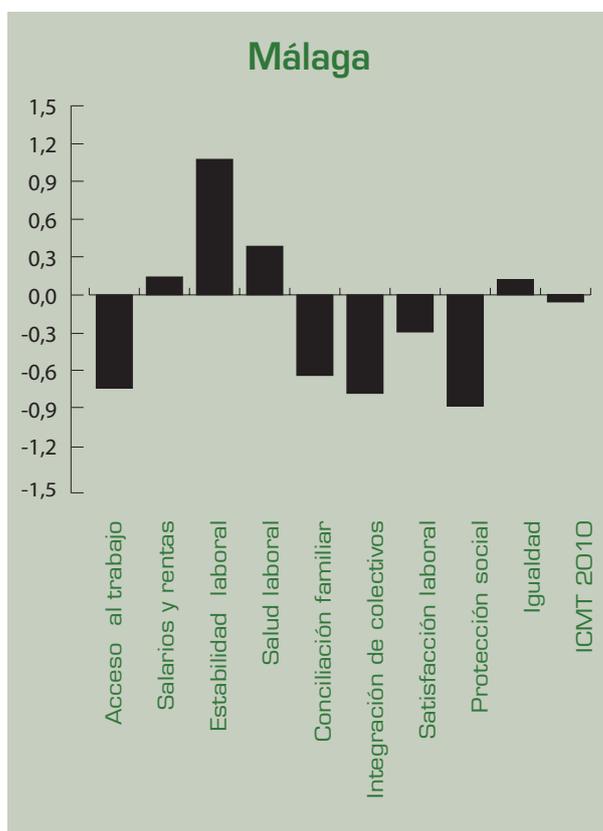
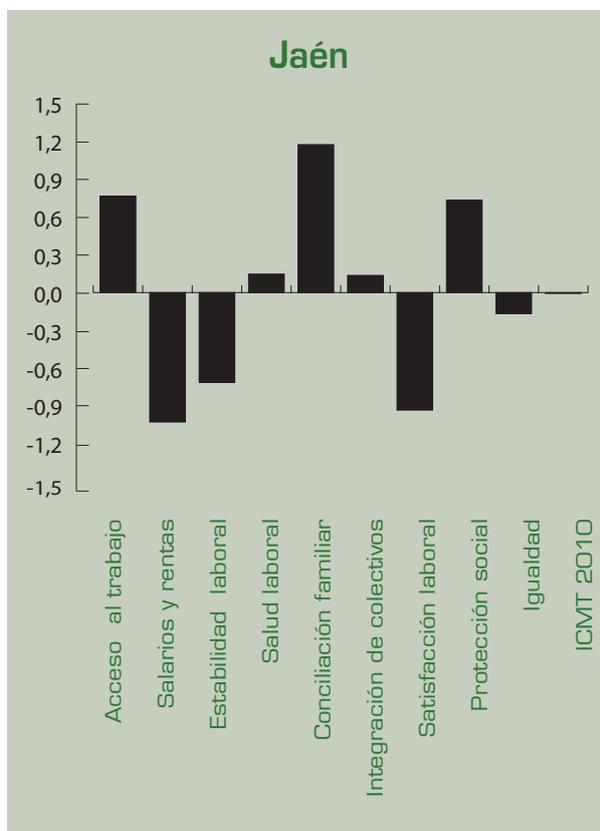
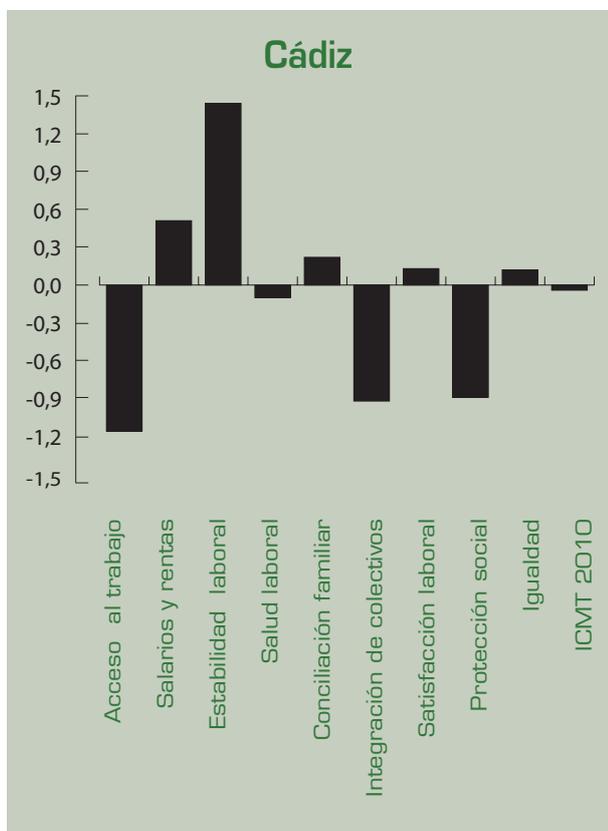


CUADRO 9 BIS. COMPORTAMIENTO DE LAS DIMENSIONES DEL ICMT

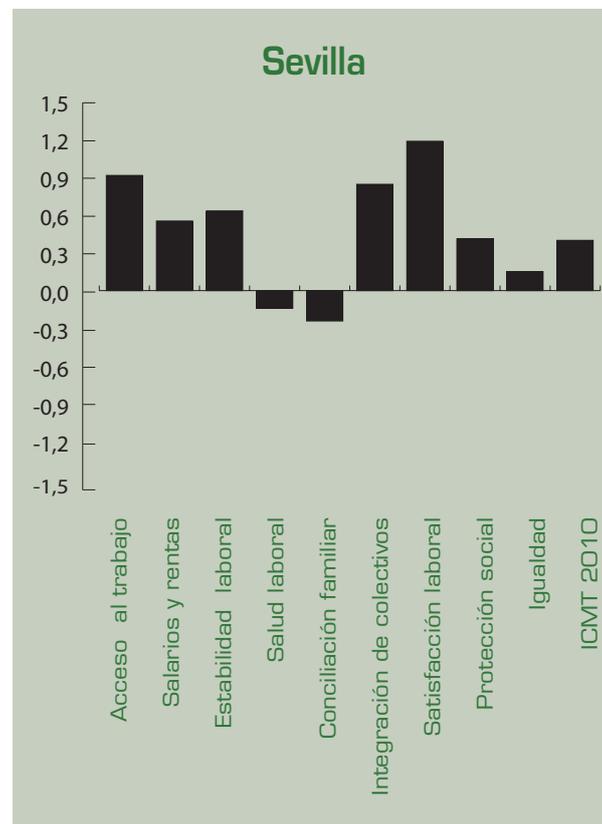
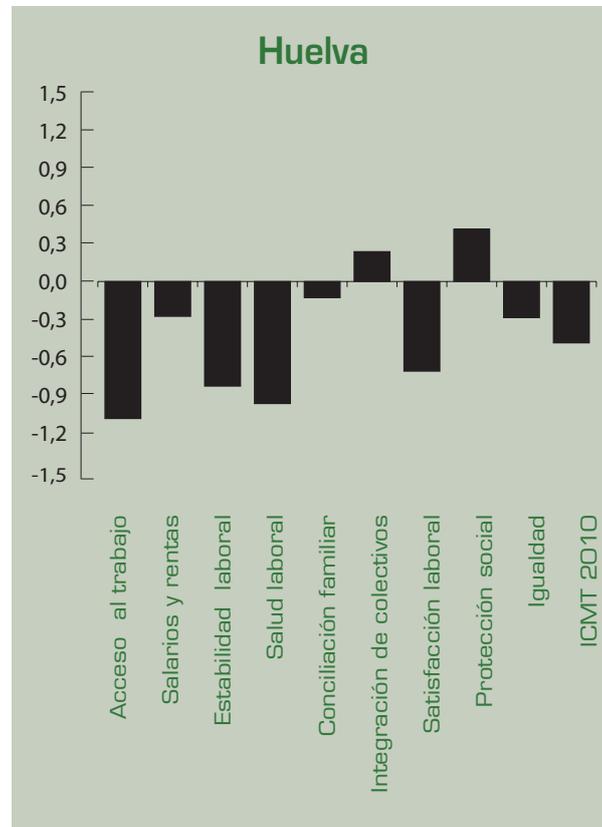
Valores normalizados (+ mejor que la media, - peor que la media)



Valores normalizados (+ mejor que la media, - peor que la media)



Valores normalizados (+ mejor que la media, - peor que la media)



3.2. Evolución de la calidad del mercado de trabajo de las provincias andaluzas

Si bien el primer ICMT fue publicado para el año 2007, también se obtuvieron los resultados de los dos años precedentes. Por lo tanto, el Índice de Calidad Mercado de Trabajo abarca un periodo suficiente para apuntar algunas tendencias sobre la relación entre los mercados de trabajo de las provincias andaluzas.

Hay que considerar que, desde los primeros datos del año 2005 y hasta este año 2010, el mercado de trabajo ha sufrido y está sufriendo perturbaciones que van va más allá de la normal dinámica de cualquier elemento económico. Por lo tanto, es importante precisar que los cambios en la calidad del mercado de trabajo de las provincias andaluzas no se producen en términos absolutos sino relativos, es decir, se compara cada provincia con la situación media –el promedio de todas ellas– en cada año. Podríamos ver, por ejemplo, como una provincia mejora la calidad de su mercado de trabajo, respecto al resto, aunque su situación haya empeorado en términos absolutos. La causa es la heterogeneidad, tanto del concepto de calidad como del mercado de trabajo de cada provincia. Es decir, no todas las provincias reaccionan al cambio de la misma forma y tampoco todos los criterios de calidad cambian en el mismo sentido que el ciclo económico.

El cuadro 10 representa el resultado final del ICMT en momentos temporales distintos que recorren los últimos seis años del mercado de trabajo en Andalucía. Los resultados, también en este caso, distinguen varias pautas de comportamiento entre las provincias andaluzas. Por un lado, hay provincias cuya tendencias han sido constantes en el tiempo e impermeable a las crisis; Sevilla, con un mercado de trabajo que se distancia de la media andaluza en términos positivos, y Huelva, donde la actividad laboral se deteriora con el paso de los años. Por otro lado, los mercados de trabajo impactados por la crisis; Málaga y Granada en términos negativos, mientras que Almería y Cádiz han mejorado su posición con relación a la media andaluza en los últimos años.

Almería ha mantenido, durante estos últimos seis años, un potente valor en la dimensión de acceso al mercado de trabajo. Tras la inmersión en la actual recesión, este elemento se ha vuelto a convertir en un aspecto diferencial de Almería, respecto al conjunto de Andalucía, y ha colocado a la provincia en una tendencia diferencial y positiva. También hay que añadir la mejora de elementos negativos de su mercado de trabajo hasta llegar a alcanzar la media regional, caso de la salud laboral, la conciliación entre vida familiar y laboral y la satisfacción. Tan solo la integración de colectivos con dificultades ha dejado de ser, con el paso de estos años, un elemento diferencial de esta provincia.

En el caso de Cádiz, el año 2010 ha supuesto la evidencia de una convergencia en calidad que sitúa sus resultados generales en la media regional. El proceso ha sido generado por una mejora en los indicadores de retribución y de estabilidad laboral hasta situarse por encima del conjunto andaluz. Aún hay resistencias importantes, pues elementos como la salud laboral, la integración de colectivos o la protección social no han visto ningún tipo de cambio y permanecen con resultados negativos.

Córdoba no presenta ninguna tendencia destacable en su índice general, pero se detectan cambios muy importantes en sus distintas dimensiones. Algunos aspectos que habían presentado resultados peores que la media andaluza, han tomado ahora una tendencia negativa, caso de las retribuciones o la estabilidad laboral. También la satisfacción laboral se ha deteriorado durante estos últimos

años hasta presentar unos resultados inferiores a las media cuando partía como un elemento diferencial del mercado de trabajo en Córdoba. Sin embargo, el acceso al empleo y la integración de colectivos han tomado la tendencia contraria y, partiendo de datos negativos, ha pasado a mejorar los resultados del conjunto andaluz. La dimensión más destacada es la salud laboral, donde cada año mejora progresivamente sus resultados y se separa del resto de la comunidad autónoma.

CUADRO 10. EVOLUCIÓN DE LA ORDENACIÓN DE PROVINCIAS SEGÚN EL ICMT.

Orden	2005	2006	2007	2009	2010
1º	Almería	Málaga	Málaga	Sevilla	Sevilla
2º	Málaga	Almería	Sevilla	Almería	Almería
3º	Sevilla	Sevilla	Almería	Málaga	Córdoba
4º	Granada	Córdoba	Granada	Córdoba	Jaén
5º	Córdoba	Granada	Córdoba	Huelva	Málaga
6º	Jaén	Jaén	Jaén	Jaén	Cádiz
7º	Huelva	Cádiz	Huelva	Granada	Granada
8º	Cádiz	Huelva	Cádiz	Cádiz	Huelva

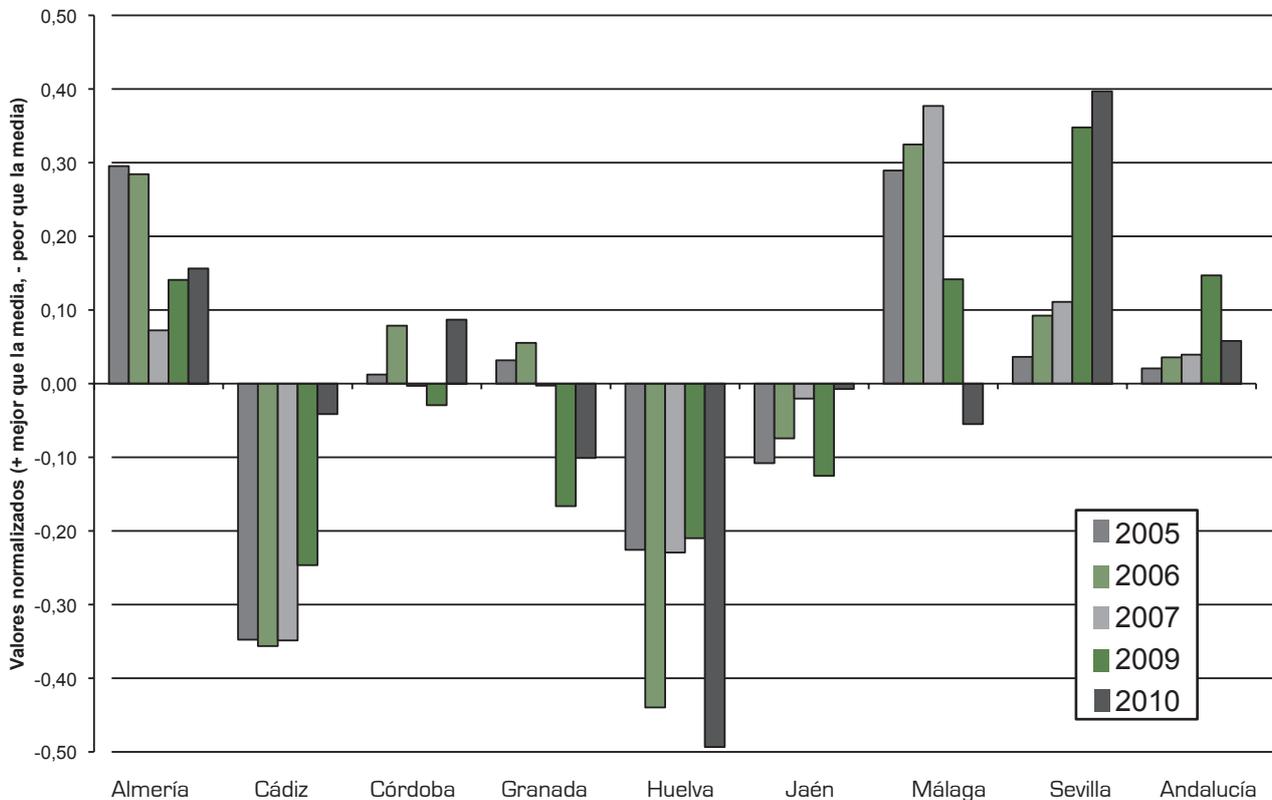
El mercado de trabajo de Granada ha sido más lastrado por la situación económica que en el resto de las provincias. Presentaba unos datos generales positivos en el año 2005 que han sido traspuestos en valores negativos. Tres elementos destacan especialmente en este deterioro por su pronunciada divergencia negativa; el acceso al trabajo, la conciliación de la vida laboral con la familiar y la protección social. En todos estos casos, Granada partía de unos resultados mejores que la media y en 2010 son peores, y en algún caso con amplia diferencia. El aspecto más positivo de su mercado de trabajo es la solidez de la satisfacción laboral y su llamativa distancia con respecto al conjunto de resultados, tanto de la propia provincia como de la región.

Huelva es uno de los mercados de trabajo más lejanos a la media andaluza y al que la situación actual deteriora progresivamente. Los aspectos negativos no consiguen recuperar posiciones respecto al conjunto, como el acceso al trabajo o la estabilidad y satisfacción laboral, mientras que aquellos que se asimilaban a la media empiezan a distanciarse negativamente, caso de las retribuciones, la salud laboral o la igualdad. Únicamente la protección social se mantiene con unos valores superiores a la media andaluza.

Jaén presenta grandes diferencias en la evolución de las dimensiones referidas a la calidad relativa de su mercado de trabajo. Salud, salarios y satisfacción laboral muestran un deterioro continuado en el tiempo hasta situarse, en el caso de los dos últimos, a gran distancia de la media regional. Por el contrario, cuestiones como el acceso al empleo, la integración de colectivos o la protección social han mejorado progresivamente hasta superar al conjunto de Andalucía. El aspecto más positivo del mercado de trabajo de Jaén ha sido la conciliación entre vida laboral y familiar, pues ha sido un elemento diferencial que se ha mantenido en el tiempo.

CUADRO 11

EVOLUCIÓN DEL ICMT DE LAS PROVINCIAS



Málaga ha sido la provincia donde más ha impactado la coyuntura de los años 2009 y 2010, concretamente transformando el resultado de su mercado de trabajo. De liderar a las provincias andaluzas, desde 2006 y con altos diferenciales respecto a la media, ha pasado a un valor inferior a la media regional. El elemento clave es el acceso al empleo, una dimensión que lideraba en Andalucía en 2005 con gran distancia de la media y que 2010 se transforma hasta lastrar el resultado general. A esto hay que añadir el deterioro de otros aspectos como la integración de colectivos con dificultades, la satisfacción laboral y la protección social. Únicamente la estabilidad laboral se mantiene en el tiempo en unos niveles superiores a la media regional.

Sevilla es el único caso de mercado de trabajo en continua divergencia positiva con relación a la media nacional, es decir, cada vez se va distinguiendo más del conjunto andaluz. Casi la totalidad de sus aspectos se distancian y lo hacen de forma progresiva. Los más llamativos son la estabilidad y la satisfacción laboral, y en los últimos años también el acceso al empleo, los salarios y la integración. Sus debilidades son el equilibrio entre vida laboral y social, junto a la salud laboral. En ambos casos los resultados son peores que el conjunto andaluz y con una tendencia negativa.

4 / Consideraciones finales

Este estudio tenía como finalidad actualizar el indicador agregado de la calidad del mercado de trabajo en las provincias de Andalucía (ICMT), tomando como base metodológica el indicador publicado en el año 2008 por UGT de Andalucía. A lo largo del estudio, se ha detallado la metodología utilizada, basada en un total de 33 indicadores agrupados en ocho dimensiones, a los que hay que añadir otros 23 correspondientes a diferencias entre mujeres y varones de esas mismas dimensiones. La prioridad ha sido siempre la actualización del ICMT con la menor variación posible en su estructura.

El estudio ha permitido concluir que en el año 2010 podemos distribuir a las provincias andaluzas en tres grandes grupos desde el punto de vista de la calidad del mercado de trabajo, tal y como se ha definido: Sevilla, Almería y Córdoba, en la parte superior, las dos primeras con evidentes tendencias a distinguirse del conjunto andaluz. Huelva y Granada en la inferior, con un preocupante alejamiento en el primer caso, y una clara ausencia de convergencia hacia la media en el segundo. Jaén, Málaga y Cádiz presentan una posición intermedia.

Cuando se realiza un análisis comparativo en relación con el mercado de trabajo, resulta imposible dejar a un lado la cuestión del impacto negativo del ciclo económico. Hay provincias que separan de la media, otras que vuelven y, en algún caso, no hay perspectiva de convergencia. Por una lado, es evidente que en la región andaluza se está fragmentando los mercados de trabajo en términos provinciales. Es decir, aquellos que tenían un resultado positivo con relación a la media regional, cada vez son más distintos (Almería y Sevilla) y se alejan del resto. En el lado opuesto, la actual situación económica conduce a algunas provincias, que antes eran referentes, tanto en lo bueno como en lo malo, a la media regional, caso de Cádiz y Málaga. La excepción es la provincia de Huelva, porque el ciclo económico no está teniendo ninguna consecuencia sobre la posición relativa de su mercado de trabajo; sigue muy lejos del conjunto regional.

Naturalmente y como hemos reiterando, el resultado puede depender de las ponderaciones utilizadas, que han sido las mismas en todos los años. No obstante, la gran ventaja del Índice es que la base de datos es relativamente sencilla, de tal forma que podrían ser planteadas distintas ponderaciones y sus cálculos correspondientes.

En definitiva, el estudio permite avanzar en el conocimiento agregado del mercado de trabajo de Andalucía y, específicamente, de las diferencias entre las provincias andaluzas.

5 / Una reflexión. Anotaciones sobre salarios, productividad y convenios laborales

José Manuel Menudo Pachón
Universidad Pablo de Olavide

La discusión sobre la vinculación entre los incrementos salariales en convenios colectivos y la productividad requiere algunas aclaraciones. La razón de esta necesidad es que este asunto rápidamente se enlaza con la relación entre el rendimiento de un trabajador y su retribución. Además, se hace por medio de un ejercicio más lleno de imaginación y propaganda que de argumentación científica.

Partamos del significado de la productividad del trabajo. Este concepto teórico nace de considerar a la empresa como una suma de recursos asociados bajo lo que denominamos como función de producción. Cada uno de estos requisitos o factores de producción – trabajo, capital, recursos naturales – contribuyen al resultado final de la empresa en una participación denominada productividad. Tenemos, pues, que cada factor tiene su productividad y que, evidentemente, esta será un elemento clave para establecer su retribución. De esta definición obtenemos tres cuestiones importantes que vamos a desarrollar a continuación.

En primer lugar, la productividad es un concepto teórico, es decir, fruto de una teoría sobre el funcionamiento de la empresa. Por lo tanto, no se trata de un concepto empírico que podamos observar en la realidad, como el desempleo,

el precio o el intercambio. Ni la relación entre el producto interior bruto de una economía y el número de trabajadores, ni el valor añadido bruto entre el número de horas de trabajo son mediciones de la productividad del trabajo. Estas relaciones pueden ser empleadas, a lo sumo, como indicadores o como variables Proxy (aproximaciones) de la productividad, pero en ningún caso son el resultado de su medición. Ni tan siquiera su uso como vinculación entre trabajadores y producción, de un sector o de una economía, está a salvo de un fuerte cuestionamiento al está basada en la suma o agregación de funciones de producción. La literatura sobre la agregación ha demostrado que las condiciones bajo las que una serie de funciones de producción pueden ser agregadas, generando así la función de producción generalizada, son tan sumamente restrictivas que es difícil creer que las economías reales las satisfagan. En el peor de los casos, ni tan siquiera una función de producción ha sido considerada y simplemente se trata de una suma de trabajadores y producción como si las empresas no existiesen –aparecen así sin sentidos, como la productividad contracíclica de España (en recesión aumenta la productividad), que se presentan como paradojas o peculiaridades cuando son errores conceptuales. La productividad tiene que quedar limitada a la empresa porque es un

concepto relativo. No me refiero a su relación con la cantidad; es relativo porque el trabajo está asociado al resto de recursos empleados en la empresa. Es posible un aumento de la productividad del trabajo que no conlleve un aumento en la producción a causa del retroceso de la productividad de otros factores de la empresa. La metodología más empleada por los economistas para tratar la productividad es el equilibrio parcial. Así, si todo lo demás recursos permanecen constantes, cualquier variación en el resultado es causa de la productividad del trabajo. No quiero decir con ello que sea un mal camino para analizar la contribución del trabajo, tan solo que no debemos obviar el conjunto; por ejemplo, la depreciación del capital debe ser considerada en la variación de la productividad para poder mantener constante la cantidad de capital de la empresa.

En segundo lugar, la función de producción es un tratamiento de las relaciones de producción en términos reales. Ninguna de las retribuciones de los factores está presente en términos nominales (tipo de interés real, renta real, crecimiento real). No hay precios en el mundo de la productividad de los factores. Los precios de una economía convierten la retribución del trabajo en una cuestión de poder adquisitivo y esto cambia radicalmente el escenario, desde la empresa a la economía en su conjunto. No hay justificación alguna para la pérdida de poder adquisitivo de los salarios en el ámbito de la empresa porque, ni el empresario ni el trabajador son actores de la inflación. Es conocida, empírica y teóricamente, la incidencia de los salarios en una espiral de precios, pero no es este un argumento que responsabilice a los trabajadores de la inflación. De hecho, los trabajadores por cuenta ajena parecen poco sospechosos de haber sido beneficiados por la inflación. Hay que recordar que el aumento de precios es un indicador de ausencia de competencia en los mercados, del incremento en los impuestos indirectos, al igual que de subvenciones repartidas en el recibo de la energía eléctrica. Es cierto que no todos los precios están bajo el control de la política económica. Por esa causa existe la

inflación subyacente y esta es constantemente positiva en la España contemporánea. La responsabilidad de la determinación de la parte nominal de los salarios, es decir, de los precios generales de la economía corresponde a un marco supra-organizacional. Si el objetivo de política económica es la competitividad vía costes, la lucha debe centrarse en reducir la inflación a la mínima expresión porque los salarios nominales simplemente seguirán la evolución de los precios –si la inflación no aumenta, el salario nominal tampoco lo hará. Una cuestión distinta es el salario real que se determina dentro de la organización, es decir, aquel que está vinculado a la participación de los factores en la producción.

En tercer lugar y una vez delimitado el problema (la productividad) y su escenario (la empresa), podemos abordar la retribución de aquellos que contribuyen a la producción. Es importante no avanzar más de lo debido porque la existencia de una relación entre productividad y salario no implica que la primera sea un incentivo de la segunda. De hecho, la relación más popular en la ciencia económica plantea todo lo contrario. En un trabajo publicada en 1984, Carl Shapiro y Joseph Stiglitz consideran que los empresarios tienen información imperfecta sobre el comportamiento de sus trabajadores y, por tanto, las empresas deben buscar mecanismos para incentivarlos. En éste sentido resulta ventajoso elevar el salario porque esto incentiva a los trabajadores a esforzarse más y a aumentar su productividad. No hay, por lo tanto, evidencia teórica de una relación entre una mayor productividad del trabajo en base a mayores salarios esperados. Todo lo contrario, los incrementos salariales presentes son los que aumentan las expectativas de mayor productividad del trabajo. En la actualidad, otros trabajos han sostenido esta relación y no solo en base a criterios economicistas, también con demostraciones sobre las consideraciones morales de los sueldos elevados; por ejemplo, los salarios demasiado bajos o distribuidos con poca equidad debilitan la consideración, por partes de los empleados, de su responsabilidad personal. En definitiva,

esto nos debe recordar que la interacción entre un trabajador y su empleador es muy compleja. Paradójicamente, este envoltorio científico que vincula productividad y salarios en torno a una función de producción data de finales del siglo XIX y se conoce como teoría neoclásica de la empresa. En la actualidad ha sido sustituida, en la comunidad científica que estudia las organizaciones empresariales, por enfoques de análisis estructural (teoría de los costes de transacción, teoría de los recursos y capacidades, organización estratégica), de análisis social (aprendizaje organizativo,

comportamiento administrativo] e incluso por otros enfoques técnicos alternativos al neoclásico, como el modelo EFQM cuyo concepto fundamental es la autoevaluación basada en un análisis detallado del funcionamiento del sistema de gestión de la organización. Este listado de teorías de la empresa tan solo tiene el propósito de demostrar la complejidad que supone una organización, con independencia de su dimensión, y la irresponsabilidad que entraña asociar incrementos salariales, por convenios fuera de la empresa, con la variación en la productividad del trabajo, en la empresa.

Claves

reflexiones socio laborales de la UGT Andalucía. ¿y después de la crisis qué?

RESEÑAS DE AUTORES

Alberto Garzón Espinosa

Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad de Málaga y Máster en Economía Internacional y Desarrollo por la Universidad Complutense de Madrid. Ha sido investigador en el Observatorio de Multinacionales en América Latina (OMAL), miembro de la sección de economía de la Fundación de Investigaciones Marxistas (FIM), coordinador de la revista digital Economía Crítica y Crítica de la Economía. Investigador en la Universidad Pablo de Olavide. Ha colaborado con Juan Torres López en “La crisis de las hipotecas basura. ¿Por qué se cayó todo y no se ha hundido nada?” y es coautor junto a Vicenç Navarro y Juan Torres López de “¿Están en peligro las pensiones públicas? Las preguntas que todos nos hacemos, las respuestas que siempre nos ocultan”.

Ana Corces Pando

Directora de Planificación y Relaciones Institucionales en la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL). Licenciada en Farmacia. Trabaja en la Administración Pública desde 1978, desempeñando responsabilidades de carácter directivo, entre ellas, la Dirección General del Instituto Nacional del Consumo. Secretaria de la Comisión de Expertos para la creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. Evaluadora-Coordinadora de diferentes Premios a la Calidad. Miembro designado por la Comisión en el Comité Consultivo de los Consumidores de la Unión Europea (1986-93). Ha sido Profesora Asociada de la Universidad Carlos III.

Antonio Cardeña Pastor

Afiliado a UGT desde 1980. De 1986 a 1990 delegado de personal en el Comité Provincial de RENFE en Córdoba. De 1990 a 1992 Secretario General de Sección Sindical de RENFE en Córdoba. De 1992 a 1998 Secretario del Área interna en el Sector Ferroviario y S.T. en Córdoba. De 1992 a 2002 Secretario de

Organización y Administración, en la Federación Prov. de Transportes, Comunicaciones y Mar en Córdoba. De 2002 a 2007 Secretario de Acción Sindical y Coordinación Sectorial en TCM-UGT-ANDALUCIA. Actualmente es Secretario General de TCM-UGT-ANDALUCIA.

Astrid Agenjo

Licenciada en Economía con Máster en Economía Internacional y Desarrollo por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente profesora sustituta interina en el departamento de Economía, Métodos Cuantitativos e Historia Económica de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, donde también realizó el doctorado en Desarrollo y Ciudadanía: derechos humanos, igualdad, educación e intervención social.

Aurora Labio Bernal

Profesora titular del Departamento de Periodismo II de la Universidad de Sevilla. Licenciada en Ciencias de la Información y Doctora en Periodismo. Especializada en estudios sobre estructura y políticas de comunicación. Algunos de sus libros son Comunicación, Periodismo y Control Informativo y Medios de comunicación y protección de la infancia en contexto de crisis humanitarias. Profesora invitada en la Universidad Autónoma de Barcelona, Universidad de Chihuahua (México), La Habana (Cuba) y Cardiff (Reino Unido). Miembro fundadora de la Unión Latina de Economía Política de la Información, la Comunicación y la Cultura (ULEPICC), sección España y de la Asociación Española de Investigación de la Comunicación (AE-IC).

Carlos Bueno Suárez

Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad de Sevilla. Profesor Ayudante de la Universidad de Sevilla. Se ha especializado en las áreas de políticas de empleo, desarrollo regional, agrario y pesquero. En estas temáticas cuenta con numerosas ponencias dictadas,

artículos y publicaciones. Colabora con el Instituto de Estudios de Economía, Evaluación y Empleo desde el año 2006. Entre los años 2000 y 2006 ha sido Investigador Principal y Coordinador de Proyectos en el Instituto de Desarrollo Regional en la línea de investigación "Evaluación de Políticas Públicas".

Estrella Gualda Caballero

Doctora en Sociología por la Universidad Complutense de Madrid y Profesora Titular de Sociología de la Universidad de Huelva. Dirige el Grupo de Investigación "Estudios Sociales e Intervención Social" (eseis.es). Ha sido responsable de muchos proyectos de investigación, publicado diversos libros, capítulos de libros y artículos científicos en el campo de la sociología de las migraciones.

Federico Navarro Nieto

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Córdoba. Actualmente también Decano de la Facultad de Ciencias del Trabajo y Director del Laboratorio-Observatorio andaluz sobre condiciones de trabajo desde una perspectiva de género. Galardonado con los premios "Largo Caballero" (Fundación Largo Caballero), "Rafael Martínez Emperador" (Consejo General del Poder Judicial) y "Trabajo y Seguridad Social", (Ministerio de Trabajo). Entre sus publicaciones más recientes, "La tutela jurídica frente al acoso moral en el trabajo" y "La estructura de la negociación colectiva: marco jurídico y disciplina contractual".

Francisca Ramos Espina

Secretaria de Política Sindical de FSP UGT-Andalucía. Licenciada en Administración y Dirección de Empresa. Es Auxiliar Administrativo del Ayuntamiento de Almonte desde 2002. En 2005 entra a formar parte del comité de Empresa de este ayuntamiento, miembro igualmente de la Sección Sindical. Un año

después empieza a colaborar con la Secretaría de Política Sindical de FSP UGT-Huelva. Pasando en 2009 al cargo que actualmente ocupa en la Ejecutiva Regional de esta Federación.

Francisco Herrera Núñez

Ingresó como afiliado a UGT en 1975. En la Federación de Servicios ha desempeñado cargos de Sº de Relaciones Institucionales, Vicesecretario General y, actualmente, Sº General. Es Sº General y de Relaciones Institucionales de la Sección Sindical Estatal de Unicaja, representante de los trabajadores en el Consejo de Administración y la Comisión Ejecutiva de Unicaja y Patrono de la Fundación Sociocultural de esta entidad. Miembro del Consejo Económico y Social de Andalucía.

Gabriel Centeno Santos

Maestro y licenciado en Psicopedagogía, ha sido miembro del Consejo Escolar de Andalucía, formando parte en la actualidad de su Plenario y su Comisión Permanente. En 1983 ingresó en la Federación de los Trabajadores de la Enseñanza de la UGT en la que actualmente es Secretario de Relaciones Institucionales y Política Educativa. Está participando en el asesoramiento a futuros docentes y a profesionales en ejercicio, en temas relacionados con propuestas sobre la atención a la diversidad, la reforma de las prácticas escolares mediante el uso de la TICs o los medios de comunicación y la educación en valores para la formación permanente del profesorado.

José Luis Osuna Llana

Doctor en Ciencias Económicas y Catedrático de E. U. de la Universidad de Sevilla. Ha sido Director del Departamento de Economía Aplicada II; en la actualidad imparte docencia en las Facultades de CC. Económicas y Ciencias del Trabajo. Presidente de la Sociedad Española de Evaluación de Políticas Públicas y Asesor Científico del Instituto de Estudios de

Economía, Evaluación y Empleo. Ha desarrollado investigaciones en el campo del Desarrollo Regional, las Políticas Sectoriales y su aplicación en la U.E. y la Evaluación de Políticas Públicas.

Juan Murciano Rosado

Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad de Sevilla Experto en Evaluación de Programas y Políticas Públicas. Es consultor en el Instituto de Estudios de Economía, Evaluación y Empleo y posee una dilatada experiencia en proyectos de investigación, consultaría y formación en el ámbito de la Administración Pública andaluza, española y europea. Entre 2003 y 2006 ha sido Investigador Principal y Coordinador de Proyectos en el Instituto de Desarrollo Regional en la línea de investigación "Evaluación de Políticas Públicas". Su experiencia profesional previa se ha desarrollado en el campo del desarrollo local y regional vinculado a las Mancomunidades de Municipios de la Bahía de Cádiz y de la Sierra de Cádiz para el diseño, gestión, seguimiento y evaluación de proyectos europeos.

José Manuel Menudo Pachón

Doctor por la Universidad Pablo de Olavide y profesor en el área de Fundamentos del Análisis Económico. En la actualidad es también profesor asociado del Instituto de Estudios Cajasol. Es autor de libros y artículos en revistas nacionales e internacionales. Ha sido profesor visitante en Duke University (EEUU), Universidad Pierre Mendès France de Grenoble (Francia) y University of Stirling (Reino Unido).

Juan Torres López

Doctor en CC. Económicas y Empresariales y catedrático de Economía Aplicada en la Universidad de Sevilla. En la Universidad de Málaga ha sido Director de Departamento, Vicedecano, Decano de la Facultad de Derecho y Vicerrector de Ordenación Académica y Profesorado. Ha ocupado el cargo de

Secretario General de Universidades e Investigación de la Junta de Andalucía. Sobre la crisis actual ha escrito "La crisis financiera. Guía para entenderla y explicarla", "La crisis de las hipotecas basura. ¿Por qué se cayó todo y no se ha hundido nada, en colaboración con Alberto Garzón y "Desiguales. Mujeres y hombres en la crisis financiera", con

Juan Carlos Hidalgo

Estudió Magisterio en la Universidad de Jaén. Ingresó en 1986 en el grupo de Educadores de Educación Infantil del Convenio del Personal Laboral de la Junta de Andalucía. En 1988 ingresó en la UGT, en la Federación de los Trabajadores de la Enseñanza, donde ocupa en la actualidad el cargo de Secretario General en Andalucía. Participa asiduamente en la Fundación Educación y Ciudadanía. Miembro del Consejo Escolar de Andalucía desde el año 2003.

Julio Rodríguez López

Doctor CC. Económicas, UCM. Estadístico del INE. Titulado del Servicio de Estudios del Banco de España. Fue Consejero de Economía de la Junta de Andalucía, Presidente del Banco Hipotecario de España y de Caja Granada. Entre sus publicaciones destaca "Una estimación de la función de inversión en vivienda en España" (Banco de España, 1978).

Laura Porrini

Master en Administración, Planeamiento y Desarrollo (Universidad de Bristol). Licenciada en Ciencias Políticas. Consultora en el Instituto de Estudios de Economía, Evaluación y Empleo y posee experiencia en proyectos de investigación en el ámbito de la evaluación de políticas públicas. Hasta 2006 ha trabajado en el Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria, donde ha participado en la Evaluación de la Iniciativa Comunitaria Equal en Andalucía y en la elaboración del Tercer Plan

Integral de Fomento del Comercio Interior de Andalucía. Miembro fundador de la Sociedad Española de Evaluación.

Lina Gálvez Muñoz

Doctora por el European University Institute, Profesora Titular de Historia e Instituciones Económicas y Vicerrectora de Postgrado de la Universidad Pablo de Olavide. Se ha centrado en el análisis de género en la organización del trabajo en las empresas y en los mercados, los usos del tiempo y el trabajo no pagado. Miembro de la red europea Gender and Well-being. Work, Family and Public Policies, y del grupo del PNUD, Unpaid Work, Gender and the Care Economy. Dirige el Master "Género e Igualdad" de la Universidad Pablo de Olavide y es la investigadora responsable del grupo de investigación EcoEcoFem (Economía Ecológica, Feminista y Desarrollo). Miembro electo del Consejo de la Asociación Española de Historia Económica del Consejo Estadístico de Andalucía y de la Real Academia de las Nobles Artes de Antequera. Galardonada con el Premio Meridiana en 2011.

Manuel Jiménez Gallardo

Su relación con el sindicato comenzó en 1989 cuando entró a formar parte del comité de empresa de Atcosa. En 1992 fue nombrado Secretario General de su Sección Sindical. En 1996 fue Secretario de Organización del sindicato de Metal de Córdoba. En 2002 es elegido Secretario General de MCA-UGT Córdoba. En 2004 pasa a ocupar la Secretaría de Organización de MCA-UGT Andalucía y un año más tarde se hace con la Secretaría General de la Federación Regional de MCA-UGT, cargo que ostenta en la actualidad.

Manuel Justo Morales

Ha trabajado para empresas como la Distribuidora Gaditana, S.A. (Pepsicola) y Contenemar S.A., hasta incorporarse al Casino Bahía de Cádiz en el Puerto de Santa María, momento en el que comienza su actividad sindical en la UGT. En su centro de trabajo asumió tanto la responsabilidad de Secretario General de su sección sindical como la de Presidente del Comité de Empresa que simultaneó con la responsabilidad de Secretario Sectorial de Juego del Sindicato Provincial de Cádiz. En 1999 asumió la responsabilidad de juego en la Federación de Trabajadores de Comercio, Hostelería-Turismo y Juego de la UGT en Andalucía. Y desde 2009 es el responsable regional de negociación colectiva.

Manuel Villoria

Ocupa actualmente la Cátedra de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Rey Juan Carlos; Doctor en Ciencia Política y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid, Licenciado en Derecho y Licenciado en Filología; fue becario Fulbright en USA, donde realizó estudios de Master en Public Affairs por la Indiana University. Director del Departamento de Gobierno, Administración y Políticas Públicas del Instituto Universitario Ortega y Gasset

Mauricio Matus López

Doctor en Economía, Profesor del Dpto. de Economía, Métodos Cuantitativos e Historia Económica de la Universidad Pablo de Olavide. Ha estado vinculado a distintas universidades españolas y chilenas y ha trabajado para instituciones en ambos países. Investigador senior en centros de estudios privados y gubernamentales. Especializado en el análisis de las desigualdades y bienestar, con énfasis en la perspectiva de género. Coautor de los libros "El impacto real de las medidas de conciliación en las empresas andaluzas" y "Trabajo, bienestar y desarrollo de las mujeres en el ámbito rural andaluz".

Miguel Ángel Luque Mateo

Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Almería. Miembro de ATTAC Andalucía. Miembro del Proyecto de Excelencia de la Junta de Andalucía SEJ 2007-3251 “La reforma del Derecho Coooperativo en el marco de las nuevas tendencias de la Economía Social”, dirigido por el Dr. Hinojosa Torralvo.

Mónica Domínguez-Serrano

Licenciada en Economía, Master en Administración Pública y Doctora por la Universidad Pablo de Olavide. Sus principales áreas de investigación son el análisis y la medición del bienestar con perspectiva de género (indicadores sintéticos), el uso del tiempo y los trabajos de cuidados no remunerados y análisis de la dependencia. Cuenta con diversas publicaciones en revistas nacionales e internacionales y participa en proyectos de investigación.

Oscar David Marcenaro Gutierrez

Doctor en Economía por la Universidad de Málaga, completó parte de sus estudios de doctorado en la Universidad de Newcastle. En la actualidad es Profesor Titular de Universidad de Economía Aplicada (Estadística y Econometría) en la Universidad de Málaga, donde se incorporó tras trabajar como Research Officer en el Centre for Economics Performance (London School of Economics) e investigador Asociado a la Fundación Centro de Estudios Andaluces.

Paula Rodríguez Modroño

Profesora del área de Historia Económica e Instituciones del Departamento de Economía de la Universidad Pablo de Olavide. Docente en el Master de Desarrollo y Sostenibilidad y en el Master de Género e Igualdad. Ha participado en proyectos de investigación sobre innovación, desarrollo regional, género y bienestar.

Publicaciones recientes: “Work and time use by gender in European welfare systems” (Feminist Economics, 2011) y “Too much family and too much gender inequality: women’s and men’s total work in Mediterranean countries” (Ashgate, 2011).

Pedro Marcos Parra

Diplomado en Relaciones Laborales, afiliado a UGT desde el año 1991. Ha desempeñado los cargos de Secretario General de la Federación de Trabajadores de la Tierra y de la Federación Agroalimentaria de UGT Jaén. Actualmente ostenta el cargo de Secretario General de la Federación Agroalimentaria de UGT Andalucía desde el año 2005.

Ramón Reig García

Profesor titular de Estructura de la Información Periodística en la Universidad de Sevilla, periodista, autor de numerosos libros de su especialidad: Medios de comunicación y poder en España (1998), El éxtasis cibernético (2001), Dioses y diablos mediáticos (2004), El periodista en la telaraña (2007), La telaraña mediática (2010) o Los dueños del periodismo (2011). Ha trabajado en prensa (La Vanguardia, Mundo Diario, Mundo Obrero...), radio (Radio Cadena Española, Cadena 80, etc.), productoras audiovisuales (Proyek TV, Cibeles TV) y gabinetes de comunicación (Oficina del Portavoz del Gobierno de Andalucía, entre otros).

Salvador Mera Crespo

Comienza su andadura sindical en la provincia de Cádiz como Sº General Comarcal de FETIQUE-UGT Campo de Gibraltar en 1990. En 1994 pasará a ocupar la Secretaría General de FIA-UGT Cádiz. En 1997 es nombrado Secretario de Organización y de Administración de FIA-UGT Andalucía. En 2002 sale elegido como Secretario General, cargo que compagina en la actualidad con el de Secretario General de UGT-Cádiz.

Sara Ulla Díez

Doctora en Psicología por la Universidad Autónoma de Madrid. Diplomada en Estadística de Investigación en Ciencias de la Salud. Máster en Metodología de investigación en Ciencias de la Salud. Pertenece al cuerpo de Profesores Titulares de Universidad del área de Personalidad, Evaluación y Tratamientos Psicológicos. Actualmente es Responsable de Área en la dirección de Planificación y Relaciones Institucionales de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios, y codirectora del curso de Experto Universitario en Evaluación de Políticas y Servicios en las Administraciones Públicas. En 2009 recibió el Premio de Investigación Social Rosa María Calaf.

Yolanda Rebollo Sanz

Doctora por la Universidad Pablo de Olavide y profesora en el área de Fundamentos del Análisis Económico. Es autora de libros y artículos en revistas nacionales e internacionales, la mayoría de ellos dedicados a cuestiones relacionadas con distintos aspectos del mercado de trabajo.

Vicente Granados Cabezas

Licenciado en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales por la Universidad de Santiago y Doctor por las Universidades de Birmingham y Málaga. Entre las investigaciones y trabajos, destacar su pertenencia al grupo español sobre desarrollo endógeno de la OCDE, el programa de innovación FAST de la Unión Europea; la Dirección del Plan Integral de Turismo de Andalucía; el proyecto PINTA sobre nuevas tecnologías de la Sociedad Estatal expo-92; la Comisión Internacional de Expertos para el Desarrollo Sostenible de Doñana y la Dirección de Planes Estratégicos: ciudad de Málaga, provincia de Málaga; Sevilla (codirección) República Dominicana (turismo); Sanyá (R.P.China/Turismo).

