

FUNDACION
1º DE MAYO



documentos de trabajo

DOC 2/2008

*LA CONCERTACIÓN SOCIAL TERRITORIAL EN
ESPAÑA. UNA APROXIMACIÓN A LOS ACUERDOS
AUTONÓMICOS.*

Jorge Aragón
Máximo Blanco
Luis de la Fuente
Lola Liceras
Fernando Puig-Samper
Fernando Rocha
Ana Isabel Santana

DOC 2/2008

*LA CONCERTACIÓN SOCIAL TERRITORIAL EN
ESPAÑA. UNA APROXIMACIÓN A LOS ACUERDOS
AUTONÓMICOS.*

Jorge Aragón
Máximo Blanco
Luis de la Fuente
Lola Licerias
Fernando Puig-Samper
Fernando Rocha
Ana Isabel Santana

Los Documentos de Trabajo de la Fundación 1º de Mayo expresan estrictamente las ideas y opiniones de sus autores. La Fundación 1º de Mayo no se identifica necesariamente con ellas.

Todos los Documentos de Trabajo de la Fundación 1º de Mayo se encuentran disponibles en www.1mayo.org

Edita, imprime y distribuye: Fundación 1º de Mayo
D. L.: M-35453-2004
ISSN: 1698-3289
Madrid, C/ Arenal 11, 1º 28013

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

I. LA EVOLUCIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL EN ESPAÑA

1. LOS PRIMEROS PASOS, DE 1977 A 1986

2. UN PERÍODO DE CONFRONTACIÓN, DE 1986 A 1994

3. LA CONSOLIDACIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL, DE 1994 A LA ACTUALIDAD

II. LOS ACUERDOS SOCIALES AUTONÓMICOS

1. CARACTERÍSTICAS DE LOS ACUERDOS

2. CONTENIDO DE LOS ACUERDOS

2.1. Desarrollo económico y territorial

2.1.1. Apoyo a empresas

2.1.2. Infraestructuras de apoyo al desarrollo económico y territorial

2.1.3. Sociedad de la Información e I+D+i

2.1.4. Internacionalización, política comercial y turismo

2.1.5. Actuaciones sectoriales

2.1.6. Instituciones

2.2. Cohesión social y territorial

2.2.1. Educación

2.2.2. Sanidad

2.2.3. Otras actuaciones de cohesión social

2.2.4. Cohesión territorial

2.2.5. Instituciones

2.3. Relaciones laborales

2.3.1. Negociación colectiva

2.3.2. Solución extrajudicial de conflictos

2.3.3. Instituciones

2.4. Empleo

2.4.1. Fomento de la contratación

2.4.2. Autoempleo, economía social, empleo agrario e iniciativas locales o territoriales

2.4.3. Orientación, intermediación y formación

2.4.4. Medidas destinadas a colectivos

2.4.5. Instituciones

2.5. Igualdad de oportunidades y no discriminación

2.5.1. Fomento de la igualdad de oportunidades y no discriminación

2.5.2. Conciliación de la vida laboral y familiar

2.5.3. Instituciones

2.6. Otras materias

2.6.1. Responsabilidad social de las empresas

2.6.2. Prevención de riesgos laborales y salud laboral

2.6.3. Medio ambiente

2.6.4. Instituciones

III. CONCLUSIONES

1. PRINCIPALES RESULTADOS

2. REFLEXIONES FINALES

INTRODUCCIÓN

La evolución del diálogo social en España se ha desarrollado a través de distintos cauces y en ámbitos diferentes desde el reestablecimiento de un marco político democrático con la Constitución Española de 1978. En una primera etapa hasta mediados de los años ochenta, con la negociación de acuerdos de carácter general firmados a nivel estatal por los interlocutores sociales y, en algunos casos, el gobierno, cuyos contenidos se centraban en la definición del modelo de relaciones laborales y en algunos aspectos de la política económica.

A continuación se inicia un período que se caracteriza por un incremento de los conflictos entre el Gobierno central y las organizaciones sindicales, que alcanza su punto álgido con la huelga del 14 de diciembre de 1988. Se abre a partir de entonces una etapa difícil, en la que ya no vuelven a producirse acuerdos generales como los registrados en los primeros años 80 sino otros parciales sobre materias concretas, como: prestaciones no contributivas de la seguridad social; derecho a la negociación colectiva en la función pública; derechos de información sobre los contratos de trabajo; o participación en órganos como el Comité Consultivo del Sistema Nacional de la Salud. Se trata de Acuerdos firmados con el Gobierno, algunos con fuerte oposición de la patronal, y que además se alternan con nuevos conflictos (incluyendo dos huelgas generales en 1992 y 1994).

En la segunda mitad de los 90 se inicia una nueva etapa de renovación y consolidación del diálogo social caracterizada por una mayor autonomía de las partes y que, con algunos altibajos, se ha prolongado hasta el momento actual. Como resultado de ello, se han producido una serie de acuerdos generales sobre temas como la seguridad social, la solución extrajudicial de conflictos, la formación ocupacional, la estabilidad en el empleo y la negociación colectiva.

La Declaración suscrita en 2004 por el Gobierno central y las organizaciones sindicales y empresariales¹ supuso un renovado impulso para el diálogo social, que ha fomentado la consecución de diferentes Acuerdos sobre materias muy diversas –muchos de los cuales se han trasladado posteriormente a la norma legal– tales como la protección social a las personas en situación de dependencia, medidas en materia de seguridad social; la promoción de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, la mejora del crecimiento y el empleo, la mejora de los derechos de información y consulta de los trabajadores, la modernización y desarrollo de los sectores industriales o la responsabilidad social de las empresas.

Más recientemente, el Gobierno central y los agentes sociales han firmado en julio de 2008 una nueva Declaración por el diálogo social². Un Acuerdo cuyos objetivos vienen determinados por el cambio de escenario económico, caracterizado por una fuerte desaceleración que ha puesto fin a la prolongada etapa de expansión registrada en España desde mediados de los años 90. El contenido del mismo, además de contemplar algunas materias pendientes de desarrollo recogidas en la Declaración de 2004, plantea nuevas prioridades y ejes de actuación orientados a afrontar esta situación, incidiendo en ámbitos como las políticas de empleo, la inmigración, la igualdad y la no discriminación, la formación, la negociación colectiva y la sostenibilidad, mejora y

¹ *Competitividad, empleo estable y cohesión social. Declaración para el Diálogo Social 2004.*

² *Declaración para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social.*

adaptación del Sistema de protección social. Con una especial referencia al llamado “ámbito de diálogo social reforzado”, en el que se enmarcan “los retos a los que se enfrenta en la actualidad la economía española, mediante la adopción de medidas que ayuden a situarnos en la senda de crecimiento equilibrado y sostenible”. Y para lograrlo se pretenden acometer medidas en materia de: políticas de infraestructuras y medioambientales; industriales y energéticas; de investigación, desarrollo e innovación; educativas; sanitarias; de vivienda; y de mejora de la competencia y de eficiencia de las administraciones públicas.

A lo largo de este proceso, en el que se ha ido configurando el diálogo social en España, ha cobrado un creciente protagonismo la negociación y la firma de Acuerdos sobre temas laborales, económicos o sociales en el ámbito de las Comunidades Autónomas, al mismo tiempo que se han ido realizando importantes transferencias a estas en el marco del desarrollo del Estado de las Autonomías.

Los factores que explican el creciente protagonismo de este tipo de Acuerdos territoriales, fundamentalmente a partir de la segunda mitad de los años noventa, son diversos. En un primer momento, su impulso en situaciones en las que no se alcanzaban acuerdos a nivel estatal jugaban, en cierta medida, un papel subsidiario de aquel; amortiguando la conflictividad que implicaba su inexistencia. En segundo lugar, cabe reiterar el papel determinante que ha jugado la creciente transferencia de competencias en materias sociales y de empleo a las Comunidades Autónomas, que se desarrolla de forma generalizada desde mediados de la pasada década. Paralelamente, es importante resaltar que en este período tiene lugar –como ya se ha apuntado– una renovación del diálogo social entre los agentes sociales, cuyas propuestas son recogidas en la mayoría de los Acuerdos Autonómicos. Finalmente, es importante remarcar la importancia que ha tenido la puesta en marcha de la Estrategia Europea de Empleo, cuyas orientaciones y directrices han conformado un marco de referencia relevante para la concertación social territorial.

En cuanto a su contenido, la evolución de los Acuerdos territoriales ha supuesto un enriquecimiento y diversificación de las materias afrontadas. En un principio, los Acuerdos abordaban materias específicas relacionadas principalmente con el empleo y no solían incluir objetivos y programas concretos o partidas presupuestarias que respaldaran las medidas y estrategias de intervención. Posteriormente, se han ido incorporando materias diversas que tienen en cuenta las necesidades específicas de cada una de las regiones ya estén relacionadas con el empleo; la negociación colectiva; la responsabilidad social empresarial; la sociedad de la información; la investigación, el desarrollo y la innovación; las infraestructuras, el transporte y la movilidad; aspectos relacionados con la energía, la minería, la agricultura y la pesca; la política comercial y el turismo; sanidad y enseñanza.

En suma, como consecuencia de todo este proceso los Acuerdos territoriales se han consolidado como un instrumento especialmente valioso para la acción sindical, tal como se reconoce en los documentos aprobados por el 8º Congreso Confederado de Comisiones Obreras.

En este marco, el presente documento de trabajo recoge los principales resultados de una investigación cuyo objetivo general ha sido profundizar en el conocimiento y valoración de los procesos de concertación social desarrollados –en los

últimos años– en las Comunidades Autónomas. Para ello, se ha tomado como punto de partida dos informes desarrollados por las Secretarías Confederales de Empleo³ y de Acción Sindical y Políticas Sectoriales⁴ de Comisiones Obreras. En última instancia, se ha planteado la integración y actualización de los resultados de ambos informes, que posibilite el examen comparado y sistemático de las diversas materias tratadas en los distintos Acuerdos.

El estudio realizado tiene tres acotaciones: por un lado, se centra exclusivamente en el contenido de los Acuerdos, sin abordar su desarrollo a través de las medidas ejecutadas en cada Comunidad Autónoma (un objetivo que requeriría la realización de una investigación específica). Por otro, se toman como referencia los Acuerdos de empleo, relaciones laborales y desarrollo económico *de carácter general*, sin contemplar por tanto aquellos centrados exclusivamente en otras materias específicas⁵. Finalmente, el análisis se centra –como ya se ha apuntado– en los Acuerdos vigentes en 2007⁶.

El contenido de este documento se estructura del modo siguiente: el capítulo primero realiza una panorámica general, a modo de contextualización, de la evolución histórica del diálogo social en el ámbito territorial.

El capítulo segundo analiza de forma comparada los Acuerdos Autonómicos, abordando tanto sus características como el contenido de los mismos

El capítulo tercero, por último, recoge las principales conclusiones proponiendo –a partir de los mismas– diversos criterios y elementos de reflexión sindical sobre los retos de la concertación social territorial en los próximos años.

El estudio ha sido elaborado por un grupo de trabajo integrado por: Jorge Aragón, Fernando Rocha y Luis de la Fuente (Fundación 1º de Mayo); Fernando Puig-Samper (Secretaría Confederal de Estudios); Lola Liceras y Ana Isabel Santana (Secretaría Confederal de Empleo); y Máximo Blanco (Secretaría Confederal de Acción Sindical y Políticas Sectoriales).

Queremos agradecer a todas las personas de las distintas estructuras territoriales de Comisiones Obreras que han facilitado la documentación necesaria para la realización de la investigación.

Finalmente, este documento de trabajo recoge una primera versión del estudio, que podrá ser corregida y ampliada en una publicación posterior.

Los autores

³ *Informe sobre los Acuerdos Autonómicos vinculados al empleo*. Secretaría Confederal de Empleo de CC.OO. (Enero de 2006).

⁴ *Tratamiento de la Política Industrial, la Negociación Colectiva y la Cohesión Social en el ámbito de los Acuerdos Autonómicos*. Secretaría Confederal de Acción Sindical y Políticas Sectoriales (Enero de 2007).

⁵ Por ejemplo, en los últimos años se han suscrito diversos Acuerdos Autonómicos centrados en materias como la prevención de riesgos laborales y salud laboral, igualdad de oportunidades, e inclusión social.

⁶ En el año 2008 se han firmado nuevos Acuerdos en algunas Comunidades, cuyo contenido sigue en líneas generales las líneas apuntadas en los anteriores.

I. LA EVOLUCIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL EN ESPAÑA

Como podrá apreciarse en la lectura de este informe, la concertación social en las Comunidades Autónomas está ampliamente extendida, involucra a organizaciones sindicales y empresariales así como a Gobiernos autonómicos de distinto color político, aborda un gran número de materias económicas, sociales y laborales, y establece toda una red de cauces e instituciones para el desarrollo de lo acordado. Esto es el resultado de un proceso ya largo y en cierta medida consolidado.

La concertación autonómica no es ajena a la evolución del diálogo social desarrollado en el ámbito estatal tanto por las Confederaciones sindicales y empresariales como por el Gobierno de España. Un proceso que ha vivido desde sus inicios etapas muy diferentes en las que debemos enmarcar la concertación autonómica, sobre todo en el último periodo. Por ello, con este informe pretendemos no sólo un mejor conocimiento de los contenidos de los acuerdos autonómicos vigentes en la actualidad, sino que al mismo tiempo consideramos necesario abordar una breve explicación de su evolución.

Siguiendo un esquema ya clásico, dividiremos el tiempo transcurrido desde 1977 hasta aquí en tres etapas. La primera de ellas, de transición, nos llevará hasta 1986. La segunda, en la que priman los conflictos, hasta 1994. Y la tercera, en la que preponderan los acuerdos, hasta el momento actual. Esta misma clasificación cronológica del diálogo social nos resulta útil para enmarcar la concertación autonómica. En la primera etapa asistimos a los primeros pasos, estatutarios y electorales, de las propias Comunidades Autónomas. En la segunda, a los albores de la concertación autonómica. Y, en la tercera, al pleno desarrollo del proceso negociador.

1. LOS PRIMEROS PASOS, DE 1977 A 1986

No puede haber diálogo social sin libertad. No puede haberlo sin reconocimiento de las organizaciones sindicales, sin libertad sindical, sin organizaciones amplias en representación y fuertes en su capacidad de acción. No puede haberlo sin organizaciones empresariales que jueguen un papel de interlocutores sociales, de negociadores. Tampoco sin gobiernos democráticos, capaces de someter decisiones económicas, sociales y laborales a la negociación con los interlocutores sociales. Procesos que hoy nos parecen habituales eran hace poco más de treinta años impensables, y sólo a partir de 1977 podemos hablar en España del inicio de una transición laboral que llevaría al desarrollo del diálogo social.

En primer lugar, se dan en esa fecha los primeros pasos en el camino de la libertad sindical. El derecho de huelga, el de asociación sindical, la legalización de las organizaciones sindicales, la reforma de las estructuras del sindicalismo vertical, la desaparición de la sindicación obligatoria, la ratificación de los convenios de la OIT sobre libertad sindical, sindicación y negociación colectiva, aparecen en la primavera de 1977 en nuestro ordenamiento legal. Y tras el verano las organizaciones empresariales deciden crear, a partir de las organizaciones empresariales existentes hasta entonces, la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE).

En paralelo a este proceso, la libertad política se va abriendo camino. Primero, con el reconocimiento del Partido Comunista de España. Después, con las elecciones

generales del 15 de junio de 1977, las primeras realizadas en condiciones de libertad. En definitiva, 1977 es el año en el que la libertad política y la libertad sindical se abren paso de manera definitiva en España, tras cuatro décadas de dictadura y opresión.

Sin esta base previa de libertades esenciales, con pleno reconocimiento de la actividad de las organizaciones sindicales y empresariales, de los partidos políticos, de un Gobierno resultante de unas elecciones y sometido al control del Parlamento, es impensable hablar de negociaciones, de diálogo, de concertación. Pero siendo ésta una condición imprescindible, no era sin embargo condición suficiente. Faltaban algunos factores clave que explican los primeros pasos del diálogo social: el paso de un modelo de confrontación a otro de cooperación producido con los Pactos de la Moncloa; la determinación de la representatividad de cada organización sindical con las primeras elecciones sindicales; y la aprobación de la Constitución española.

La grave situación económica -baste el dato de una inflación media del 24,5%- y la debilidad de la situación política -con una democracia balbuceante-, requerían una acción acordada que permitiera afrontar las dificultades, consolidar la democracia y legitimar a los principales actores políticos, tanto el Gobierno como los partidos. Todo lleva a que el 21 de octubre se firmaran los Pactos de la Moncloa. Este acuerdo político es recibido, sin embargo, en las organizaciones sindicales y empresariales con resistencias de distinto tenor. A pesar de que los Secretarios Generales de CCOO, Marcelino Camacho, y UGT, Nicolás Redondo, votan a favor de los Pactos de la Moncloa en su condición de diputados, no podemos hablar de consenso social alrededor de los mismos. Su invasión de materias propias de la negociación colectiva, como era el caso de la política salarial, y su exclusión de las organizaciones sindicales y empresariales de la negociación, dificultaban la vinculación de las mismas a los resultados acordados. Sólo el afán de consolidar la democracia llevaba, al menos así fue en el caso de CCOO, a defender los Pactos públicamente. Aun con esta limitación, hay que reconocer que los Pactos fueron un punto de inflexión que tuvo una indudable repercusión en el diálogo social al mostrar que organizaciones con intereses contrapuestos podían encontrar un terreno común de acción.

Por otro lado, a comienzos de 1978 se celebran las primeras elecciones sindicales. La representatividad de cada organización queda clara: CCOO obtiene el 34,5% de la representación, UGT el 21,7%, USO el 3,9%, ELA el 0,9%, mientras el resto se reparte entre no afiliados y un amplio cajón de “varios”.

Y en diciembre de 1978 se aprueba la Constitución. Un hecho que supone un antes y un después en la evolución de la democracia y las libertades en España, pero del que queremos resaltar ahora el papel de especial relevancia que atribuye a los interlocutores sociales: “Los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios” (artículo 7).

Éstas son las claves para explicar el inicio del diálogo social en 1979. Una experiencia previa de negociaciones en condiciones complicadas, que culmina en los Pactos de la Moncloa. Una actividad sindical reconocida y con una representatividad establecida en un proceso electoral. Y una norma básica esencial como es la Constitución, que atribuye a las organizaciones sindicales y empresariales una especial relevancia en relación con los intereses económicos y sociales.

Sentadas las premisas imprescindibles para el nacimiento del diálogo social, a partir de 1979 y hasta 1984 se firman distintos acuerdos: el Acuerdo Básico Interconfederal (ABI), en 1979; el Acuerdo Marco Interconfederal (AMI), en 1980; el Acuerdo Nacional de Empleo (ANE), en 1981; el Acuerdo Interconfederal (AI), en 1983; y el Acuerdo Económico y Social (AES), en 1984. Estos cinco acuerdos son los que caracterizan nuestra transición laboral.

Desde el punto de vista de los firmantes, no todos los acuerdos son iguales. Unos son bipartitos (ABI, AMI, AI y la segunda parte del AES) y otros tripartitos (ANE y la primera parte del AES). Por otro lado, no hay unidad sindical, lo que implica que de estos cinco acuerdos CCOO firma el ANE y el AI pero no los restantes. Las discrepancias de CCOO estaban, en parte, en los contenidos y, en otra parte, en los procedimientos de negociación, que en algún caso buscaron de forma deliberada la exclusión del principal sindicato. UGT necesitaba incrementar su implantación y la CEOE y el Gobierno estaban decididos a romper la situación de predominio sindical de CCOO.

Son acuerdos que se producen en un momento político crítico, de consolidación de la democracia y de transición de un modelo dictatorial de relaciones laborales a otro acorde con las nuevas bases constitucionales. También se producen en un momento económico delicado. Bajo crecimiento económico, alta inflación, pérdida de poder adquisitivo de los salarios, crecimiento del desempleo... Ambos aspectos, política y economía, se entrecruzan en los primeros acuerdos. Baste con leer el primer punto del primer acuerdo, el ABI: *“El análisis de la situación política y socioeconómica que afecta a nuestro país y la debilidad inherente a las diversas instituciones del Estado, afectado por el proceso de cambio político, aconsejan que las principales fuerzas sociales en defensa de sus respectivos intereses traten de ajustar, mediante acuerdo, sus posibles coincidencias, para plantear seguidamente las modificaciones necesarias del sistema en el que deben desenvolverse las relaciones laborales”*. Al año siguiente, el AMI insiste: *“..., excepcionalidad que viene dada por la grave crisis económica que atraviesa nuestro país, así como por la urgente necesidad de establecer una nueva dinámica en las relaciones laborales acorde con la democracia”*.

El ANE de 1981 responde al mismo esquema de consolidar la democracia y afrontar los problemas económicos y de empleo. La intentona golpista del 23 de febrero tiene un efecto directo sobre las negociaciones, llevando a los interlocutores sociales a anteponer la defensa de la libertad y la consolidación de la democracia sobre otros factores. Por último, no conviene olvidar que el AI se firma el 15 de febrero de 1983, a los cuatro meses del triunfo socialista en las elecciones generales. También en este caso pesaba la política tanto como otros factores, la necesidad implícita de reforzar el primer gobierno progresista desde la etapa republicana de los años treinta.

Respecto a la economía y al empleo, baste recordar algún dato. La inflación media de 1979 se situaba en el 15,7% y, aunque tras los Pactos de la Moncloa su tendencia era descendente, en 1984 todavía era del 11,3%. El crecimiento económico era del 0,04% en 1979 (PIB a precios constantes de 1986), llegó a contraerse en 1981 hasta el -0,17% y en 1984 se limitaba a un 1,47%. En este contexto, la evolución de los salarios se mantenía por debajo de la evolución de los precios, de tal forma que durante todo el periodo hubo pérdida de poder adquisitivo. Y, en relación con el empleo,

asistimos a un duro periodo de ajuste del empleo y crecimiento de la tasa de paro. Si en el último trimestre de 1978 la tasa de paro era del 7,6%, en 1982 ya era del 16,6% y en 1984 alcanzaba al 21,1% de la población activa.

Respecto a los contenidos y el alcance de los acuerdos debemos distinguir entre aquellos que son tripartitos (ANE y AES) de los bipartitos. La presencia del Gobierno en los primeros está explicada, sobre todo, porque se abordan contenidos que requieren su intervención directa: cobertura de desempleo, medidas de fomento del empleo, Seguridad Social, participación institucional, desarrollo de normas, incentivos fiscales, inversiones, retribuciones de los empleados públicos, empresa pública, etcétera.

En todo caso, un contenido común de todos los acuerdos es que entran de lleno en los contenidos de la negociación colectiva: incrementos salariales, jornada de trabajo, horas extraordinarias, productividad y absentismo, estructura de la negociación colectiva, mediación y arbitraje, etcétera. Son acuerdos generales que limitan y condicionan los contenidos de los convenios colectivos sectoriales y de empresa.

En paralelo a este proceso descrito del diálogo social, se había puesto en marcha la previsión constitucional de desarrollo de las Comunidades Autónomas. El diálogo social había estado fuertemente centralizado hasta entonces no sólo por la necesidad de producir normas generales que permitieran transitar del marco dictatorial al marco democrático, y por la consideración de que las relaciones laborales tienen un componente sectorial que trasciende límites territoriales, sino por la propia inexistencia de interlocutores en otros ámbitos que no fueran los estatales. Casi coincidiendo con el periodo de negociaciones que transcurre entre el primer acuerdo de 1979 y el último de esta etapa firmado en octubre de 1984, entre los años 1979 y 1983 se aprueban los Estatutos de las Comunidades Autónomas y se realizan las primeras elecciones autonómicas. En definitiva, hasta 1984 era casi inviable un proceso de negociación en los ámbitos autonómicos.

Además, apenas se habían transferido competencias sobre materias laborales a las autonomías. Durante los tres primeros años, de 1979 a 1981, sólo reciben transferencias de competencias Cataluña y Euskadi. En concreto, se le transfieren a ambas las relativas a cooperativas y sociedades laborales; a mediación, arbitraje y conciliación; a relaciones laborales; a servicios sociales; y a juventud. Cataluña recibe, además, las relativas al IMSERSO, a la protección jurídica al menor, y al fomento de la igualdad entre ambos sexos. Euskadi, por su parte, recibe las relativas a las fundaciones benéficas asistenciales.

En los años posteriores y hasta 1986 las transferencias llegan también a otras CC.AA., pero de manera progresiva y, para algunos, lenta. Recordemos que Madrid recibe sus primeras transferencias en 1984 y Navarra en 1985. En cuanto al contenido de las transferencias, a las ya mencionadas se añaden las referidas a los gabinetes técnicos provinciales de seguridad e higiene y a las guarderías infantiles laborales. Todavía han de pasar unos años para llegar a las de la formación profesional ocupacional y de los Servicios de Empleo.

De hecho, como era previsible, en la década de los ochenta los acuerdos firmados en las Comunidades Autónomas son escasos y, en esta primera etapa que estamos analizando hasta 1986, casi inexistentes. Los primeros acuerdos autonómicos

los tenemos registrados en 1984 en el País Valencià (Programa Económico Valenciano 1984-1987) y en 1985 en Andalucía, firmados por UGT pero no por CCOO. No es casualidad que, en ambos casos, los Gobiernos autonómicos estén presididos por socialistas. Eran acuerdos que buscaban un mutuo respaldo entre partido y sindicato, una reafirmación como interlocutores legitimados, pero eran acuerdos que no fijaban objetivos concretos, ni programas, ni presupuestos que los respaldaran. En el caso de Andalucía, el proceso de concertación en realidad no llega a alcanzar suficiente respaldo y contenidos hasta 1993, con el primer acuerdo tripartito.

En definitiva, esta primera etapa se caracterizó por la transición hacia un modelo de relaciones laborales acorde con las previsiones constitucionales, generando las normas e instituciones adecuadas para ello, al tiempo que las organizaciones sindicales contribuían a consolidar la democracia en España. Hubo que hacerlo, además, en unas condiciones económicas complicadas que conllevaron un intenso crecimiento del paro. Fue, también, un periodo de confrontación y diferencia sindical que impedía una estrategia común en las negociaciones con patronal y Gobiernos, lo que dio pie a acuerdos firmados por UGT y no por CCOO a pesar de que todos los acuerdos de aquella etapa implicaban límites a la negociación colectiva y requerían, por tanto, el desarrollo en los sectores y las empresas con la participación de ambos sindicatos. Esta situación general influía en todos los ámbitos de negociación. Sin embargo, hay que tener en cuenta que durante esta etapa no había interlocución autonómica con suficiente arraigo y desarrollo, lo que nos lleva a calificarla de vacía en lo que a la concertación social autonómica se refiere, salvo dos ejemplos aislados y limitados.

2. UN PERIODO DE CONFRONTACIÓN, DE 1986 A 1994

Aunque estemos utilizando el año 1986 como año de corte entre una etapa y la siguiente, entre otras cosas porque el AES extendía su vigencia hasta este año, lo cierto es que desde mediados de 1985 se producen serios conflictos. La reforma de las pensiones decidida por el Gobierno lleva en junio de ese año a un duro conflicto con las organizaciones sindicales, que se traduce en la convocatoria de manifestaciones por UGT y de una huelga general por CCOO. Comienza entonces un proceso de distanciamiento entre el Gobierno socialista y las organizaciones sindicales, más significativo en el caso de UGT por la especial relación mantenida entre ambos.

También se da entonces un cuestionamiento del modelo de concertación social. Por un lado, porque UGT no quiere nuevos acuerdos en los que pueda participar el Gobierno, en parte por sus diferencias con el mismo (en 1987 dimitieron los dirigentes de UGT como parlamentarios del grupo socialista) y en parte por su defensa de un espacio autónomo de relación con las organizaciones empresariales. Por otro lado, porque CCOO llega entonces a la conclusión de que este modelo de acuerdos generales hay que darlo por agotado con la transición política.

No quiere esto decir que no haya contactos entre los distintos interlocutores para explorar las posibilidades de acuerdo, pero esta vía se ve imposible tanto en los intentos para 1987 como para 1988 de alcanzar algún nuevo acuerdo interconfederal.

Aunque en 1988 la inflación ya estaba en un nivel del 4,8%, el más bajo desde el inicio de la transición, y los salarios ganaban poder adquisitivo con incrementos medios del 6,4%, el deterioro del empleo sembraba la semilla de un fuerte conflicto social. La

conjunción de paro elevado y alta temporalidad, un fenómeno creciente desde la reforma de los contratos de 1984, llevó a que casi un tercio de la población activa sufría el deterioro del empleo a pesar de que el crecimiento económico superó el 5% en 1987 y en 1988. No es de extrañar, por tanto, el alto grado de conflictividad que se registraba en aquel periodo, el más alto de la década de los ochenta.

Con este panorama de fondo, la propuesta gubernamental de un Plan de Empleo Juvenil que proponía un nuevo modelo de contrato de inserción para jóvenes fue la espoleta del descontento social. CCOO y UGT deciden de forma unitaria la convocatoria de una huelga general el 14 de diciembre, un paso que consolida el proceso de unidad de acción sindical. El manifiesto conjunto va más allá de la retirada del contrato de inserción para los jóvenes. La recuperación del poder adquisitivo perdido, la equiparación de las pensiones más bajas al SMI, el incremento de la cobertura por el seguro del desempleo hasta el 48% de los parados, el reconocimiento de la negociación colectiva para los funcionarios, entre otras, son algunas de las reivindicaciones más señaladas de aquella fecha.

La huelga del 14-D de 1988 tuvo una influencia indudable en el devenir de los acontecimientos. Por un lado, porque permitió frenar el proyecto de contrato de inserción e impulsó algunas medidas del Gobierno en relación con la revalorización de pensiones, el poder adquisitivo de los empleados públicos y la ampliación de las prestaciones por desempleo. Por otro, porque dio origen a un trabajo conjunto entre las dos principales organizaciones sindicales que se ha venido manteniendo hasta la fecha pese a todas sus vicisitudes, y porque fue entonces la máxima expresión del gran descontento social que había, más allá del estrictamente laboral.

Se abre a partir de entonces un periodo complicado, en el que ya no vuelven a producirse acuerdos generales como los registrados en la primera parte de los años ochenta sino acuerdos parciales sobre materias concretas, y en el que los acuerdos se alternan con los conflictos, incluyendo otras dos huelgas generales, en 1992 y 1994.

Entre los acuerdos alcanzados a partir de 1990, cuando se recupera un proceso de diálogo parcial, podemos enumerar las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social, el derecho a la negociación colectiva en la función pública, la recuperación del poder adquisitivo de los empleados públicos, los derechos de información sobre los contratos de trabajo, o la participación en órganos como el Comité Consultivo del Sistema Nacional de Salud. Son, como podemos ver, acuerdos con el Gobierno, algunos de ellos muy contestados desde la patronal.

Junto a estos acuerdos hay, también, serios desencuentros. Por ejemplo, entre 1990 y 1991 fracasa el intento de negociar la propuesta del Gobierno sobre un Pacto de Competitividad. Y con la patronal continúa un periodo en el que no se firman nuevos acuerdos interconfederales. Estos desencuentros se agudizan en 1992 con la decisión del Gobierno de recortar las prestaciones por desempleo, decisión que motiva la convocatoria de la huelga general el 28 de mayo. Con un paro elevado y una alta temporalidad, se incrementaba la vulnerabilidad de los trabajadores. Sin embargo, el Gobierno consideraba que sin las reformas no podría abordarse el déficit de las prestaciones por desempleo.

Los cauces de diálogo nunca llegan a romperse del todo. A finales de ese mismo año se firma el primer Acuerdo nacional de formación profesional continua. Y a lo largo de ese mismo año se establecen compromisos sobre dos proyectos de ley, sobre el derecho de huelga y sobre la prevención de riesgos laborales.

Sin embargo, estos proyectos finalmente no ven la luz. En el último caso por la fuerte presión de las organizaciones empresariales, y en el primero por la decisión del Presidente del Gobierno de disolver el Parlamento justo antes de finalizar la tramitación parlamentaria del proyecto de ley de huelga. La quiebra de confianza que se produce debilita el diálogo social. Y este periodo de escasos y limitados acuerdos termina con un nuevo y grave conflicto cuyo punto más visible es la huelga general del 27 de enero de 1994.

En diciembre de 1993 el Gobierno decide ir adelante con una reforma laboral que modifica la contratación, las condiciones de trabajo, el despido, la negociación colectiva, las ETT y, de nuevo, las prestaciones por desempleo. Una reforma impuesta que pretendía un mayor grado de flexibilidad, actuando sobre los principales sistemas de determinación de los salarios y tratando de descentralizar la negociación colectiva. Esta decisión es la que lleva a las organizaciones sindicales a convocar la huelga del 27-E, con un gran resultado de participación de los trabajadores en la misma, pero con mucha menor visibilidad e impacto social que la huelga de 1988.

Sólo tras aquella huelga, todas las partes que intervienen en el diálogo social deciden que hay que cambiar el rumbo de las cosas y evitar en la medida de lo posible nuevos conflictos de esta envergadura.

A lo largo de este mismo periodo, en las Comunidades Autónomas se van consolidando los respectivos gobiernos y se desarrollan nuevos procesos de negociación, no ajenos a los acontecimientos descritos en relación con el diálogo social confederal.

Si el primer periodo de 1979 a 1986 fue el de los primeros pasos estatutarios y electorales de las autonomías, éste es el de la progresiva extensión de capacidades propias en materias hasta entonces gestionadas por el Ministerio de Trabajo. A partir de 1986 se van produciendo nuevas transferencias de competencias que poco a poco van completando el proceso iniciado en 1979, pero hasta 1991 no se producen las primeras transferencias relativas a la formación profesional ocupacional. Hasta el año 1994 las reciben Cataluña, el País Valencià, Andalucía, Galicia y Canarias. El resto debe esperar hasta 1997.

Junto a este proceso de transferencias debemos mencionar también el ingreso de España en la Comunidad Económica Europea en 1986. Hay que tener en cuenta las Programaciones Económicas Regionales y los Planes Operativos de cada Comunidad Autónoma, así como la necesidad de presentar estos con el consenso de los sindicatos más representativos y las organizaciones empresariales, para someternos a la normativa comunitaria existente en materia de Política Regional para acceder a los Fondos Estructurales Comunitarios.

También se producen algunos acuerdos autonómicos como consecuencia directa del conflicto de 1988 y la elaboración de la Propuesta Sindical Prioritaria. Cegada la vía

de negociación con el Gobierno central se buscaban otras vías de concertación y las condiciones mencionadas anteriormente –transferencias de competencias a las Comunidades Autónomas e ingreso de España en la CEE- abrían esta posibilidad.

Esta confluencia de factores produce la extensión de la negociación autonómica. Si en la primera etapa sólo aparecen dos ejemplos de acuerdos autonómicos, en esta segunda etapa debemos referirnos a un buen número de ellos en una docena de Comunidades Autónomas (cuadro I.1).

Cuadro I.1. Acuerdos Autonómicos firmados entre 1987 y 1993

| | | |
|------|---|--|
| 1987 | Madrid | Plan de Empleo |
| 1988 | Asturias | Concertación social |
| | Extremadura País Valencià | I Plan de Empleo (1988-1991) II Programa Económico Valenciano (1988-1991) |
| 1989 | Aragón | Acuerdo Económico y Social (1989-1990) |
| 1990 | Canarias Cataluña | Primeros Acuerdos de Concertación Social Acuerdo Interprofesional |
| | Galicia | Acuerdo sobre salario social Acuerdo sobre economía social y cooperativismo Acuerdo sobre servicios sociales Acuerdo sobre formación profesional |
| | | La Rioja |
| 1992 | Castilla-La Mancha Extremadura País Valencià | Pacto Industrial II Plan de Empleo(1992-1995) Ampliación del II PEV (1992-1993) |
| | Aragón Asturias Andalucía Madrid Navarra País Valencià | Acuerdo para el progreso industrial (1993-1994) Acuerdo de Concertación Regional (1993-1997) Acuerdo para el desarrollo económico y social (1993-1994) Pacto por la industria y el empleo Acuerdo para el desarrollo industrial y el empleo Acuerdo por el empleo, la solidaridad y la competitividad |

Fuente: Elaboración propia

También hay que decir que en esta segunda etapa se consigue que la mayoría de los acuerdos firmados lo sean por las dos organizaciones, CCOO y UGT, consecuencia de la unidad de acción sindical mantenida por ambas confederaciones. Hay todavía algún ejemplo de actuación en solitario de UGT, como la firma del II Programa Económico Valenciano (1988-1991) o el intento en Madrid con el Plan de Empleo de 1987, finalmente firmado también por CCOO, pero en general hablamos ya de acuerdos compartidos.

En definitiva, en 1994 terminaba una etapa con momentos de alta conflictividad, como fueron las tres huelgas generales, a partir de la cual ya no eran concebibles acuerdos generales similares a los de la transición ni acuerdos que limitaran los convenios colectivos con bandas salariales preestablecidas. La unidad de acción de las dos principales organizaciones sindicales y su autonomía en la defensa de los intereses de los trabajadores nacen en esta etapa, caracterizada también por los graves problemas económicos y su dura repercusión en el empleo. Se trata al mismo tiempo de una etapa en la que las negociaciones tienen a los Gobiernos, al central y a los autonómicos, como parte activa. Hablamos casi siempre de acuerdos tripartitos o de acuerdos entre Gobierno y sindicatos.

3. LA CONSOLIDACIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL, DE 1994 A LA ACTUALIDAD

Tras la huelga general de 1994 se produce una reconsideración general de los conflictos y las negociaciones que conduce al inicio de un largo proceso de diálogo social que, con altibajos, ha llegado hasta el momento actual.

Los acuerdos se refieren a cuestiones concretas, sin que se hayan vuelto a producir acuerdos como los firmados en la transición, más generales. Y cada materia se trata con los interlocutores adecuados, de manera que se producen acuerdos bipartitos o interconfederales, acuerdos tripartitos o, en alguna ocasión, acuerdos entre sindicatos y Gobierno. La unidad de acción sindical ha sido una de las bases de estas negociaciones, a pesar de algún desencuentro esporádico. Y es un proceso de diálogo que se ha mantenido con Gobiernos de distinto color político.

El momento más delicado para las negociaciones se produce en el año 2002, con la decisión unilateral del Gobierno del PP de modificar la protección por desempleo y la regulación del despido improcedente. La pretensión de romper los cauces de diálogo y reducir la relación con las organizaciones sindicales a un mero trámite de consulta en un tiempo tasado sin márgenes para la negociación, conduce a una nueva huelga general el 20 de junio de 2002. A pesar de que las medidas propuestas por el Gobierno ya eran norma publicada en el BOE como RD-L, a partir de octubre se retoma el diálogo social, que se centra en corregir total o parcialmente el sentido de la reforma. Es la primera vez que, gracias a una movilización de esta envergadura, se consigue una marcha atrás en reformas normativas que afectan a las relaciones laborales.

Al margen de este episodio conflictivo, desde 1994 hasta la actualidad se han producido un gran número de acuerdos que afectan a distintas materias.

Los primeros pasos, en 1994, llevaron a retomar las negociaciones con las organizaciones empresariales, CEOE y CEPYME. Esto significaba dar una especial relevancia a la negociación colectiva. Así, aquel año se firma el Acuerdo Interconfederal en materia de Ordenanzas Laborales y Reglamentaciones de Trabajo (AIOR), seguido de una declaración conjunta firmada a comienzos de 1995 que reafirma la apuesta por el diálogo y los compromisos sobre la sustitución de las Ordenanzas por convenios colectivos, la negociación de un acuerdo sobre mediación, arbitraje y conciliación en el ámbito laboral, y la fluidez en la negociación colectiva de aquel año.

También se retoman las negociaciones con el Gobierno sobre salud laboral, empleados públicos y la protección en el sector agrario. Negociaciones con distintos resultados, puesto que permiten llegar a un acuerdo sobre condiciones de trabajo en la función pública para el periodo 1995-1997, reformar el Plan de Empleo Rural para 1995, y aprobar a finales de este año la Ley de prevención de riesgos laborales, aunque sin un acuerdo pleno.

Como consecuencia de este reinicio del diálogo, en enero de 1996 se firmó el primer Acuerdo sobre solución extrajudicial de conflictos laborales (ASEC), un acuerdo interconfederal que fue seguido de otro tripartito que permitía dotar de recursos la puesta en marcha del Sistema Interconfederal de Mediación y Arbitraje (SIMA). Desde

entonces se ha mantenido esta negociación, firmándose el tercer acuerdo en 2005 con vigencia hasta finales de 2008.

También en 1996 se da continuidad a lo acordado en 1992 sobre formación continua, firmándose el segundo Acuerdo Nacional, tanto el bipartito como el tripartito, así como el Acuerdo de Bases sobre política de formación profesional. Estos acuerdos también se han mantenido hasta la actualidad, de forma que en 2006 se firmó el cuarto Acuerdo Nacional de Formación.

Junto a estos acuerdos, se negocia por vez primera en 1996 un Acuerdo sobre consolidación y racionalización de la Seguridad Social, desarrollo del acuerdo parlamentario conocido como Pacto de Toledo alcanzado un año antes. También en esta materia se ha mantenido una línea abierta de sucesivas negociaciones que ha permitido firmar acuerdos en 2001 y en 2006, al margen de otros acuerdos parciales en relación con las pensiones mínimas. Si el primer acuerdo no es firmado por CEOE y el segundo no es firmado por UGT, el tercer acuerdo es firmado por todas las organizaciones sindicales y empresariales. En relación con este mismo campo de acción sobre la protección social, hay que destacar sobre todo el Acuerdo alcanzado en 2005 sobre la acción protectora de la atención a las situaciones de dependencia, actualmente en desarrollo. Por último, también podemos mencionar el Acuerdo para la mejora de la protección por desempleo de los trabajadores agrarios alcanzado ese mismo año 2006.

Desde entonces hemos visto cómo se avanzaba en diferentes acuerdos en relación, por ejemplo, con la negociación colectiva. En abril de 1997 se firman el Acuerdo Interconfederal sobre Negociación Colectiva y el Acuerdo Interconfederal sobre Cobertura de Vacíos. Tras la finalización de su vigencia, desde 2002 hasta 2008 se han firmado los Acuerdos interconfederales para la Negociación Colectiva. Además de los propios Acuerdos, con orientaciones y criterios para los negociadores de los convenios colectivos, como desarrollo de los mismos también se han generado otros resultados como la Declaración conjunta en el día internacional de las personas con discapacidad (2003), la elaboración de una guía con consideraciones generales y buenas prácticas sobre igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la negociación colectiva (2003), y sobre la negociación colectiva e inserción laboral de personas con discapacidad (2006).

En relación con la negociación colectiva, también se han alcanzado acuerdos en 2005 en lo referido a las cláusulas de los convenios colectivos sobre la edad de jubilación; sobre el procedimiento de extensión de los convenios; y sobre el Programa de objetivos y necesidades de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos.

Junto a los acuerdos sobre negociación colectiva y cobertura de vacíos, en 1997 se firma el Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad del Empleo. Los objetivos del Acuerdo eran *“potenciar la contratación indefinida; favorecer la inserción laboral y la formación teórico-práctica de los jóvenes; especificar y delimitar los supuesto de utilización de la contratación temporal, especialmente los contratos de obra o servicio y eventual por circunstancias de la producción; mejorar conjuntamente con el Gobierno el actual marco de la protección social del trabajo a tiempo parcial, entre otros.”*

Este acuerdo no pudo ser renovado en 2001, en parte por la gran diferencia en las posiciones de sindicatos y empresarios, y en parte por las presiones de un Gobierno decidido a decretar, como finalmente hizo, sobre las medidas que consideraba pertinentes. Tras el acuerdo sobre empleo de 1997, las organizaciones sindicales habían alcanzado en 1998 un nuevo acuerdo con el Gobierno sobre el trabajo a tiempo parcial y el fomento de su estabilidad. A este acuerdo se opusieron frontalmente las organizaciones empresariales. Pues bien, las medidas decretadas por el Gobierno en 2001 tenían como objetivo modificar sustancialmente las normas acordadas en 1998 sobre el trabajo a tiempo parcial.

Más allá de los contenidos de los acuerdos y de los desencuentros, de este proceso se extraía una conclusión. El Gobierno había decidido que no podía firmar ningún acuerdo en el que faltara la firma de las organizaciones empresariales. Un principio negociador que se mantiene hasta la fecha.

Hubo que esperar hasta 2006 para ver nuevos acuerdos en relación con el empleo. Así, en este año se firma el Acuerdo para la mejora del crecimiento y el empleo. También en ese mismo año se negocian, aunque sin presentarlas como acuerdo, las medidas laborales contenidas en la Ley Orgánica de igualdad efectiva entre hombres y mujeres.

Otro campo de negociación es el referido a la salud laboral y la prevención de riesgos laborales. Tras la aprobación de la Ley en 1995, tres años más tarde se acuerda el Plan de acción sobre la siniestralidad laboral. En 2003 se acuerdan, también, distintas medidas en materia de prevención de riesgos laborales. En los últimos años se acuerdan distintos aspectos como estructura y funciones del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, la actualización de las enfermedades profesionales y el procedimiento para su declaración y registro, la reforma del Reglamento de los Servicios de Prevención, la habilitación de funcionarios públicos con funciones comprobatorias de seguridad y salud, y el incremento de la dotación presupuestaria de la Fundación de Prevención de Riesgos Laborales. El último de los acuerdos alcanzados se refiere a la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012.

El fuerte incremento producido en los últimos años de la población inmigrante ha llevado, también, a negociar sobre el desarrollo y aplicación de los aspectos laborales de la Ley de Extranjería y sobre el proceso de normalización de los trabajadores extranjeros en 2005.

A lo ya mencionado podemos añadir los acuerdos de 2004 sobre el salario mínimo interprofesional (SMI) y la creación del indicador público de rentas múltiples (IPREM), así como el incremento de la cuantía del SMI entre 2005 y 2008. El Acuerdo Marco de Observatorios Industriales de febrero de 2005. El Acuerdo para el seguimiento del protocolo de Kyoto sobre limitación de emisión de gases y partículas de efecto invernadero de marzo de 2005. Y el Acuerdo para la promoción y desarrollo de la responsabilidad social en España, también en 2005.

Como puede verse, un amplio número de negociaciones y acuerdos que afectan a la protección social, al empleo, a la inmigración, a la negociación colectiva, a la solución extrajudicial de conflictos laborales, a la formación profesional, a la salud

laboral y la prevención de riesgos laborales, al medio ambiente, a la responsabilidad social de las empresas, a las políticas sectoriales, y al SMI y el IPREM.

Esta consolidación del diálogo social entre las Confederaciones sindicales y empresariales y el Gobierno sirve, a su vez, de acicate de las negociaciones autonómicas.

Además, coincide este periodo con la transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas con mayor extensión e intensidad. Por un lado, porque a partir de 1995 se extienden a todas las CC.AA. competencias en relación con el empleo que hasta entonces sólo habían recibido algunas de ellas. Por otro, porque en 1999 se culmina el traspaso de la gestión de la formación profesional ocupacional y en 2003 el de los Servicios de Empleo (salvo la excepción de la Comunidad Autónoma Vasca).

Asimismo, debemos recordar que la Unión Europea ha tenido una indudable influencia en el proceso negociador en algunas CC.AA. El Consejo Europeo de Florencia, en 1996, lanza los Pactos Territoriales para el empleo, de carácter local o comarcal. La Cumbre de Luxemburgo de 1998 lanza la Estrategia Europea por el Empleo (EEE), lo que implica que a partir de ese año cada estado miembro debe elaborar su propio Plan de Empleo. Esta línea se refuerza en Lisboa el año 2000, y desde entonces son múltiples los acuerdos autonómicos que hacen referencia a la estrategia europea, con objetivos sobre reducción de la tasa de paro, la búsqueda del pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad en el trabajo, y la consecución de una mayor cohesión e inclusión social. Además, los Fondos Estructurales que provienen de la Unión Europea permiten financiar en parte algunas de las medidas acordadas.

Esta confluencia de factores –refuerzo del diálogo social confederal, extensión de las transferencias y desarrollo de políticas europeas- permite a su vez que veamos a partir de 1994 y hasta el momento una gran extensión de la negociación autonómica, tanto territorialmente como en contenidos.

Los acuerdos incluyen medidas sobre el desarrollo económico y territorial, la cohesión social y territorial, las relaciones laborales, el empleo, la igualdad de oportunidades y la no discriminación, la responsabilidad social de las empresas, la salud laboral y la prevención de riesgos laborales, etcétera.

Son negociaciones que se van consolidando, con una continuidad cada vez más estable en la mayoría de las CC.AA. Es posible que esta continuidad no fuera posible si no se tratara de acuerdos firmados por todas las organizaciones sindicales y empresariales, en casi todos los casos, además de por los respectivos Gobiernos autonómicos, a pesar de ser de diferentes partidos políticos.

Para terminar, diremos que gran parte de las materias negociadas en ámbitos centrales deben tener en cuenta que las transferencias de competencias han desplazado algunos ámbitos de decisión y suponen un límite a tener en cuenta. Materias como dependencias, empleo, formación, salud laboral o solución extrajudicial de conflictos sólo pueden ser plenamente desarrolladas en los ámbitos autonómicos tras las transferencias producidas. Sólo la Seguridad Social mantiene plenamente sus competencias en el ámbito estatal.

Sin embargo, el diálogo social protagonizado por las Confederaciones y, en su caso, el Gobierno central supone una garantía de tratamiento común de un problema y de que la diversidad se acompañe de criterios compartidos de solidaridad y equidad. Un tratamiento común que requeriría resolver las carencias actuales de información y coordinación, como se analiza en las páginas posteriores.

II. LOS ACUERDOS SOCIALES AUTONÓMICOS

El objetivo de este capítulo es realizar un análisis comparado de los Acuerdos sociales Autonómicos, en una doble dimensión: por una parte se abordan las principales características de los Acuerdos; por otra, se realiza un análisis de los contenidos recogidos en los distintos Acuerdos, a partir de una tipología de variables que permite un examen comparado y sistemático de los mismos⁷.

1. CARACTERÍSTICAS DE LOS ACUERDOS

Los Acuerdos Autonómicos vigentes en 2007 suscritos en el marco de la concertación social ascienden a 19, destacando tres Comunidades –Andalucía, Castilla La Mancha y Castilla y León– en las que se ha firmado más de un Acuerdo.

A ello se suma, además, la existencia de un Plan de empleo adoptado unilateralmente por el Gobierno autonómico en Euskadi y que no ha sido acordado con los interlocutores sociales⁸ (cuadro II.1).

Posteriormente, en 2008 se han firmado ocho nuevos Acuerdos en Asturias, Cantabria, Castilla La Mancha, Cataluña Extremadura –en esta Comunidad, dos– Murcia y País Valenciano. Asimismo, el gobierno autonómico de Canarias ha adoptado unilateralmente un Plan de empleo (cuadro II.2)⁹.

El análisis comparado permite delimitar algunas similitudes y diferencias relevantes, en relación a aspectos como la participación de los interlocutores sociales, la vigencia de los Acuerdos y la complejidad de su estructura.

(A) Participación de los interlocutores sociales

Los Acuerdos estudiados tienen carácter tripartito, siendo firmados por los respectivos Gobiernos autonómicos y las organizaciones sindicales y empresariales¹⁰.

La única excepción como ya se ha señalado se encuentra en Euskadi, donde la responsabilidad del Plan de Empleo recae exclusivamente en el Gobierno autonómico sin la participación de los interlocutores sociales.

⁷ La tipología se explica en el apartado II.2.

⁸ Se ha optado por incluir este Plan en el informe, a efectos de no dejar sin analizar las medidas planteadas en esta Comunidad Autónoma.

⁹ Cabe destacar igualmente que en Navarra los interlocutores sociales y el gobierno han firmado las bases para un Acuerdo social de Desarrollo Sostenible.

¹⁰ Salvo algún caso, los Acuerdos han sido suscritos por las organizaciones territoriales de CC.OO., UGT y CEOE-CEPYME. Por esta razón, y con objeto de simplificar, se ha optado por unificar todas las referencias a las partes en los cuadros II.1 y II.2 con estas siglas.

Cuadro II.1. Acuerdos Autonómicos vigentes en 2007, según CC.AA., organizaciones firmantes y vigencia

| CCAA | Acuerdo | Organizaciones firmantes | Vigencia |
|--------------------|--|---|-----------|
| Andalucía | VI Acuerdo de concertación social | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2005-2008 |
| | Estrategia para la competitividad de Andalucía | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2007-2013 |
| Aragón | Acuerdo Económico y Social para el Progreso de Aragón | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2004-2007 |
| Asturias | Acuerdo para el Desarrollo Económico, la competitividad y el Empleo | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2004-2007 |
| Baleares | Plan d'ocupació de les Illes Balears | Gobierno autonómico, UGT, CEOE-CEPYME | 2005-2007 |
| Canarias | IV Acuerdos de concertación social (Actualización) | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2006-2007 |
| Cantabria | Acuerdo de Concertación social | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2005-2007 |
| Castilla La Mancha | Acuerdo por el empleo | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2004-2007 |
| | Pacto por el desarrollo y la competitividad | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2005-2010 |
| Castilla y León | Plan Regional de Empleo | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2007-2010 |
| | Acuerdo Marco para la competitividad e innovación industrial | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2006-2009 |
| Cataluña | Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad de la ocupación y la competitividad de la economía catalana | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, FOMENT DEL TREBALL, PIMEC | 2005-2007 |
| Extremadura | V Plan de Empleo e industria | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2004-2007 |
| Euskadi | Plan de Empleo | Gobierno autonómico | 2007-2010 |
| Galicia | Nuevo Marco de RR. Laborales en Galicia: Acuerdo por el empleo | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2007-2009 |
| La Rioja | Acuerdo Social para la Productividad y el Empleo | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2005-2007 |
| Madrid | Acuerdo por el empleo y el crecimiento económico | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2004-2007 |
| Murcia | II Pacto por la estabilidad en el empleo | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2007-2010 |
| | Plan Estratégico de la Región de Murcia | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2007-2013 |
| Navarra | III Plan de Empleo | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2005-2007 |
| País Valenciá | Pacto Valenciano por el Crecimiento y el Empleo (Actualización) | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2006-2007 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los Acuerdos Autonómicos

Cuadro II.2. Acuerdos Autonómicos firmados en 2008, según CC.AA., organizaciones firmantes y vigencia

| CCAA | Acuerdo | Organizaciones firmantes | Vigencia |
|--------------------|--|--|------------------------|
| Asturias | Acuerdo para la competitividad, el empleo y el bienestar de Asturias | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2008-2011 |
| Canarias | Estrategia de empleo en Canarias | Gobierno autonómico | 2008- |
| Cantabria | Plan de empleo para Cantabria | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2008-2009 |
| Castilla La Mancha | Plan por el crecimiento, la consolidación y la calidad del empleo en Castilla La Mancha | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2008-2013 |
| Cataluña | Acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, FOMENT DEL TREBALL, PIMEC | 2008-2011 |
| Extremadura | Plan de Fomento y Calidad del empleo de Extremadura Acuerdo marco para el desarrollo económico y empresarial de Extremadura | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2008-2011 2008-2011 |
| Murcia | Plan Industrial de la región de Murcia | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2008-2013 |
| País Valenciá | Pacto Valenciano por el Crecimiento y el Empleo | Gobierno autonómico, CC.OO., UGT, CEOE-CEPYME | 2009-2013 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los Acuerdos Autonómicos

Por otro lado, cabe destacar que todos los Acuerdos cuentan con la participación de Comisiones Obreras (CC.OO.) y la Unión General de Trabajadores (UGT), salvo el caso de Baleares donde el Pacto no cuenta con la firma de CC.OO. Ello pone de manifiesto que la unidad de acción sindical es, actualmente, una característica general de los Acuerdos Autonómicos; un hecho que contrasta con la situación registrada en etapas anteriores de la concertación social territorial.

(B) Vigencia

Otro rasgo común de los Acuerdos es su *carácter plurianual*, con una vigencia que oscila entre los dos y los siete años.

Los Acuerdos cuya duración es de dos años son los de Canarias y País Valenciano. En ambos casos, se trata de Pactos cuyo objetivo es actualizar contenidos de Acuerdos previos más extensos, cuya vigencia se agotaba en el año 2006. Dado que el corte temporal de vigencia del informe es el año 2007, se ha optado por incluir estas actualizaciones y no los Acuerdos anteriores¹¹.

En estos acuerdos tripartitos es muy probable que para las organizaciones sindicales y empresariales la duración de los mismos pudiera estar más vinculada al tiempo necesario para el desarrollo de las medidas pactadas que a otras consideraciones. Pero para los Gobiernos parece necesario buscar vigencias acordes con los tiempos de sus legislaturas, como se pone de manifiesto con el hecho que –en diferentes Comunidades– coincidan el año de caducidad de los Acuerdos con la celebración de elecciones autonómicas.

Más allá de que la vigencia sea o no coincidente con los plazos de la legislatura, parece obvio que este tipo de acuerdos requieren plazos largos para su ejecución, siendo inviable cualquier pretensión de reducir su duración. La cuestión tiene importancia porque cuanto mayor es la vigencia de un acuerdo, mejores deben ser los instrumentos previstos en el mismo para su desarrollo y evaluación con participación y control sindical.

(C) Estructura

El análisis de los Acuerdos permite clasificarlos en función de dos tipos de variables: las materias tratadas; y el grado de los compromisos incluidos en los mismos.

Así, en función de las materias contempladas es posible distinguir dos tipos de Acuerdo. Por una parte, los que contemplan exclusivamente actuaciones relativas al fomento del empleo, con diferentes grados de articulación y desarrollo. Se incluyen en este grupo los Acuerdos de empleo de Castilla La Mancha, Castilla y León y el Plan de empleo implantado por el Gobierno de Euskadi.

Por otra parte, el modelo de Acuerdos económicos y sociales cuyo contenido –con diferentes grados de amplitud– rebasa el ámbito estricto de las políticas de fomento del empleo, incluyendo medidas relativas a materias como el desarrollo económico y territorial, relaciones laborales, igualdad de oportunidades, cohesión social

¹¹ Ello implica tener en cuenta que alguna materia no contemplada puede haber sido objeto de desarrollo en los Acuerdos anteriores.

y territorial u otras materias (como la responsabilidad social de las empresas y la protección del medio ambiente).

El grado de compromiso incluido en los Acuerdos es una variable más relevante, sin embargo, para la valoración de los mismos, pudiendo distinguirse tres tipos que presentan los siguientes rasgos (cuadro II.3):

- *Acuerdos de tipo débil*, que se caracterizan por: (a) incluyen objetivos generales y, en mucha menor medida, específicos; (b) la mayor parte de las medidas se asocian a compromisos declarativos, y sólo en relación a algunas pocas medidas se incluyen compromisos más cerrados; (c) se contemplan pocos o ningún instrumento de apoyo (d) no se recogen compromisos financieros
- *Acuerdos de tipo intermedio*, que (a) incluyen objetivos generales y específicos; (b) la mayor parte de las medidas tienen asociadas compromisos cerrados, aunque también se incluyen otros declarativos; (c) se contemplan diferentes instrumentos de apoyo; y (d) no se recogen compromisos financieros
- *Acuerdos de tipo fuerte*. Son los que cumplen los criterios apuntados para el modelo anterior pero además recogen compromisos financieros, aunque con diferentes grados de desarrollo

Es importante resaltar, finalmente, que las dos tipologías apuntadas se han elaborado a partir del contenido de los Acuerdos. La evaluación del desarrollo de los mismos requeriría, en todo caso, de un estudio comparado de las medidas realmente ejecutadas en las distintas Comunidades Autónomas, cuya amplitud excede los objetivos del presente informe¹².

¹² Para un análisis de estas características, Cf. Aragón, J.; Rocha, F.; y Torrents, J. (2000): *Pactos y medidas de fomento del empleo en las Comunidades Autónomas*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Cuadro II.3. Clasificación de Acuerdos Autonómicos vigentes en 2007, según grado de compromisos incluidos

| Modelo | Acuerdo |
|-----------------------------|--|
| Acuerdos de tipo débil | <ul style="list-style-type: none"> • Acuerdo por el empleo y el crecimiento económico de Madrid |
| Acuerdos de tipo intermedio | <ul style="list-style-type: none"> • VI Acuerdo de concertación social de Andalucía • Acuerdo Económico y Social para el Progreso de Aragón • Acuerdo por el empleo de Castilla La Mancha • Pacto por el desarrollo y la competitividad de Castilla La Mancha • Plan de Empleo de Euskadi • Pacto Valenciano por el Crecimiento y el Empleo (Actualización) |
| Acuerdos de tipo fuerte | <ul style="list-style-type: none"> • Estrategia para la competitividad de Andalucía • Acuerdo para el Desarrollo Económico, la competitividad y el Empleo de Asturias • Plan d'ocupació de les Illes Balears • IV Acuerdos de concertación social (Actualización) • Acuerdo de Concertación social de Cantabria • Plan Regional de Empleo de Castilla y León • Acuerdo Marco para la competitividad e innovación industrial de Castilla y León • Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad de la ocupación y la competitividad de la economía catalana • V Plan de Empleo e industria de Extremadura • Nuevo Marco de RR. Laborales en Galicia: Acuerdo por el empleo • Acuerdo Social para la Productividad y el Empleo • II Pacto por la estabilidad en el empleo de Murcia • Plan Estratégico de la Región de Murcia • III Plan de Empleo de Navarra |

Fuente: Elaboración propia

2. CONTENIDO DE LOS ACUERDOS

El objetivo de este apartado es analizar el contenido de los Acuerdos Autonómicos vigentes en 2007, a partir de una tipología de variables que permite el examen comparado de los mismos.

La tipología se estructura en tres tipos de variables (cuadros II.4):

- *Materias*, distinguiéndose seis: Desarrollo económico y territorial; Cohesión social y territorial; Relaciones laborales; Empleo; Igualdad de oportunidades y no discriminación; y Otras materias.
- Líneas de actuación, integradas en cada materia.
- Medidas asociadas cada línea de actuación

Cuadro II.4. Tipología de variables para el análisis de los Acuerdos Autonómicos

| I. MATERIA: DESARROLLO ECONÓMICO Y TERRITORIAL | |
|---|---|
| LÍNEAS DE ACTUACIÓN | Medida |
| 1. Apoyo a empresas | <ul style="list-style-type: none"> • Fomento de creación de empresas • Fomento de competitividad empresarial • Apoyo al crecimiento de las empresas regionales • Fomento de la cultura emprendedora • Dinamización y aprovechamiento de los recursos endógenos del territorio • Apoyo a las Pymes • Mejora entorno administrativo |
| 2. Infraestructuras de apoyo al desarrollo económico y territorial | <ul style="list-style-type: none"> • Creación y fortalecimiento de infraestructuras industriales • Creación y fortalecimiento de infraestructuras de transporte y comunicación • Creación y fortalecimiento de infraestructuras energéticas e hídricas |
| 3. Sociedad de la Información e I+D+i | <ul style="list-style-type: none"> • Fomento de la Investigación y Desarrollo • Apoyo a desarrollo tecnológico e innovación empresarial • Infraestructuras y servicios tecnológicos • Fomento del uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación entre la población. • Acercamiento de la administración al ciudadano. • Otras |
| 4. Internacionalización, política comercial y turismo | <ul style="list-style-type: none"> • Fomento de la internacionalización de las empresas • Ordenación y promoción del comercio • Desarrollo turismo • Otras |
| 5. Actuaciones sectoriales | <ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a subsectores • Fomento desarrollo tecnológico e innovación • Estudios • Otras • Instituciones sectoriales |
| 6. Instituciones | <ul style="list-style-type: none"> • Observatorios • Agencias de inversión • Consejos de Ciencia y Tecnología • Otras |

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.4. Tipología de variables para el análisis de los Acuerdos Autonómicos (continuación)

| II. MATERIA: COHESIÓN SOCIAL Y TERRITORIAL | |
|---|---|
| LÍNEAS DE ACTUACIÓN | Medida |
| 1. Educación | <ul style="list-style-type: none"> • Mejora calidad enseñanza • Promoción de espíritu emprendedor • Impulsar el uso de las TIC en la escuela • Fomento de aprendizaje de idiomas • Infraestructuras de enseñanza • Formación profesional • Refuerzo de atención escolar para colectivos específicos • Otras |
| 2. Sanidad | <ul style="list-style-type: none"> • Financiación del sistema sanitario • Mejora calidad y accesibilidad de servicios • Reforzamiento de red de centros de atención primaria y hospitalaria |
| 3. Otras actuaciones de cohesión social | <ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a la vivienda • Fomento de servicios de atención a las personas en situación de dependencia • Inclusión social • Otras |
| 4. Cohesión territorial | <ul style="list-style-type: none"> • Ordenación y planificación del territorio • Desarrollo rural |
| 5. Instituciones | <ul style="list-style-type: none"> • Observatorios • Otras |
| III. MATERIA: RELACIONES LABORALES | |
| LÍNEAS DE ACTUACIÓN | Medida |
| 1. Negociación colectiva | <ul style="list-style-type: none"> • Fomento de racionalización de estructura y articulación de la negociación colectiva • Promoción de contenidos de la negociación colectiva • Estudios |
| 2. Solución extrajudicial de conflictos | <ul style="list-style-type: none"> • Formación de conciliadores-mediadores • Fomento de acuerdos |
| 3. Instituciones | <ul style="list-style-type: none"> • Consejos de relaciones laborales • Observatorios de negociación colectiva • Servicios de solución extrajudicial de conflictos • Inspección de trabajo • Otras |

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.4. Tipología de variables para el análisis de los Acuerdos Autonómicos (continuación)

| IV. MATERIA: EMPLEO | |
|---|--|
| LÍNEA DE ACTUACIÓN | Medida |
| 1. Fomento de la contratación | <ul style="list-style-type: none"> • Contratación indefinida inicial* • Conversión de contratos temporales en indefinidos • Contratación temporal** • Contratos de interinidad • Contratos de formación/prácticas • Contratos de relevo y/o anticipación por edad de jubilación • Oferta de empleo público • Otras |
| 2. Autoempleo, economía social, empleo agrario e iniciativas locales/territoriales | <ul style="list-style-type: none"> • Promoción del autoempleo • Promoción de la Economía social (Cooperativas y Sociedades Laborales) • Empleo agrario • Iniciativas Locales/territoriales de empleo • Nuevos Yacimientos de empleo |
| 3. Orientación, intermediación y formación | <ul style="list-style-type: none"> • Orientación profesional • Intermediación laboral • Formación ocupacional • Formación-empleo • Formación continua • Prácticas de formación con compromiso de contratación • Otras |
| 4. Otras | |
| 5. Instituciones | <ul style="list-style-type: none"> • Servicios Públicos de empleo • Inspección de trabajo • Otras |

Fuente: Elaboración propia

*Contratación indefinida inicial: incluye las diversas modalidades de contratos indefinidos (a tiempo completo o parcial)

** Contratación temporal: incluye las diversas modalidades de contratos temporales (a tiempo completo o parcial)

Cuadro II.4. Tipología de variables para el análisis de los Acuerdos Autonómicos (continuación)

| V. MATERIA: IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y NO DISCRIMINACIÓN | |
|---|---|
| LÍNEAS DE ACTUACIÓN | Medida |
| 1. Fomento de la igualdad de oportunidades y no discriminación | <ul style="list-style-type: none"> • Fomento de planes y medidas de igualdad • Sensibilización • Formación en igualdad • Accesibilidad • Estudios • Otras |
| 2. Conciliación de la vida laboral y familiar | <ul style="list-style-type: none"> • Fomento de conciliación • Servicios de apoyo • Promoción de la reducción de jornada y flexibilidad horaria • Sensibilización • Otras |
| 3. Instituciones | <ul style="list-style-type: none"> • Inspección de trabajo • Otras |
| VI. OTRAS MATERIAS | |
| LÍNEAS DE ACTUACIÓN | Medida |
| 1. Responsabilidad social de las empresas | <ul style="list-style-type: none"> • Sensibilización y divulgación de la RSE • Ayudas públicas a las PYMES para la adopción de criterios de RSE • Premios • Estudios • Otras |
| 2. Prevención de los riesgos laborales y salud laboral | <ul style="list-style-type: none"> • Fomento de planes y medidas de prevención • Campañas de sensibilización en prevención • Formación en prevención • Premios/Estudios de prevención • Otras |
| 3. Medio ambiente | <ul style="list-style-type: none"> • Promoción de planes y medidas relativas al medio ambiente • Promoción de la formación y sensibilización en materia medioambiental • Vigilancia y control sobre asuntos medioambientales • Estudios, medición e indicadores medioambientales • Otras |
| 4. Instituciones | <ul style="list-style-type: none"> • Responsabilidad social de las empresas • Prevención de riesgos laborales • Medio ambiente |

Fuente: Elaboración propia

A partir de esta tipología, se ha construido una base de datos en la que se recopilado de forma sistematizada el contenido de los Acuerdos relativo al objeto de cada medida, considerando tres variables:

- *Tipos de intervención*, o técnicas mediante las que se concreta cada medida. Por ejemplo: subvenciones a la contratación; cursos de formación, incentivos a la innovación, promoción de suelo industrial; realización de estudios; reforzamiento de guarderías públicas, etc.
- *Cuantía* asociada en su caso al tipo de intervención.
- *Colectivos destinatarios* (en los casos en que se especifique): General; jóvenes; mujeres; desempleados de larga duración; mayores de 45 años; Inmigrantes; Personas con discapacidad; Personas en riesgo de exclusión social.

Los diferentes apartados se han estructurado siguiendo el orden de materias recogido en la tipología. Por otra parte, en cada apartado se realiza una aproximación general a las diferentes medidas y tipos de intervención, remitiéndose a los anexos finales del informe para una exposición sistemática de los mismos.

2.1. Desarrollo económico y territorial

La regulación de esta materia se ha estructurado en torno a seis líneas de actuación, que básicamente tienen como objetivos el apoyo a las empresas, la dotación de infraestructuras de diverso tipo, el fomento de la sociedad del conocimiento, la internacionalización de las empresas, el desarrollo de los sectores productivos y la creación de instituciones.

El análisis comparado permite constatar que el fomento del desarrollo económico y territorial ha sido objeto de amplia atención en el marco de la concertación social territorial, siendo abordadas las distintas líneas de actuación en la mayoría de los Acuerdos Autonómicos (cuadro II.5).

Cuadro II. 5. Materia: Desarrollo económico y territorial. Líneas de actuación abordadas en Acuerdos vigentes vigentes en 2007, por CC. AA.

| LÍNEAS DE ACTUACIÓN | Andalucía | Aragón | Asturias | Baleares | Canarias | Cantabria | CLaMancha | CyLeón | Cataluña | Euskadi | Extremadura | Galicia | Madrid | Murcia | Navarra | Pvalenciá | Rioja, La |
|---|-----------|--------|----------|----------|----------|-----------|-----------|--------|----------|---------|-------------|---------|--------|--------|---------|-----------|-----------|
| DESARROLLO ECONÓMICO Y TERRITORIAL | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Apoyo a empresas | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Infraestructuras de apoyo al desarrollo económico y territorial | X | X | X | | | X | X | X | X | | X | | X | | | X | X |
| Sociedad de la Información e I+D+i | X | X | X | X | | X | X | X | X | | X | X | X | X | X | X | X |
| Internacionalización, política comercial y turismo | X | X | X | | | X | X | X | X | | X | X | X | | X | X | X |
| Actuaciones sectoriales | X | X | X | X | | X | X | X | | | X | X | X | | | X | X |
| Instituciones | X | X | | X | | X | X | X | X | | X | | X | | | | X |

Fuente: Elaboración propia a partir de los Acuerdos Autonómicos

Se realiza a continuación una aproximación general a las principales medidas y tipos de intervención planteados para esta materia.

2.1.1. Apoyo a empresas

Todos los Acuerdos Autonómicos contemplan diversas medidas orientadas a promover la creación y/o consolidación de las empresas. Un objetivo que puede valorarse de forma positiva, en la medida en que el reforzamiento del tejido productivo constituye un elemento fundamental para el desarrollo económico y la generación de empleo.

(A) Fomento de creación de empresas

La concreción de esta medida se ha planteado en los Acuerdos a través de diversos tipos de intervención. Así, en primer lugar cabe destacar la articulación de distintas *vías de financiación* destinadas a impulsar el desarrollo de nuevos proyectos empresariales, tales como: creación de fondos de inversión; créditos; incentivos y ayudas económicas directas; convenios con entidades de crédito para acceso preferente a líneas de financiación; y bonificaciones de los tipos de interés en las operaciones de préstamos para financiar inversiones.

Resultan especialmente frecuentes las referencias al fomento de instrumentos financieros alternativos a la financiación bancaria tradicional, como el capital riesgo, fondos de capital semilla, préstamos participativos o similares.

En algunos casos se plantea la adopción de medidas fiscales, con el fin de estimular la inversión privada de particulares en proyectos de creación de nuevas empresas

Otra fórmula consiste en la potenciación de redes de inversores privados –como los “ángeles inversores” (*Business Angels*)¹³– cuyo objetivo es movilizar el ahorro directamente de los inversores particulares a los inversores.

Algunos Acuerdos plantean actuaciones orientadas específicamente a atraer inversiones extranjeras directas a la Comunidad, a través de fórmulas como las ayudas públicas a las empresas o la financiación de proyectos empresariales a través de entidades de capital riesgo.

Finalmente, en diversos Acuerdos se plantea el apoyo a la creación de empresas de base tecnológica, priorizando así el desarrollo de proyectos empresariales innovadores y de alto valor añadido.

Un segundo tipo de intervención es la *creación y/o consolidación de los servicios de información y asesoramiento técnico*, cuyo objetivo es apoyar la puesta en marcha de nuevos proyectos empresariales.

Estos servicios pueden concretarse de diversas formas, tales como: la articulación programas para la tutoría personalizada de los nuevos proyectos; y el

¹³ Los *Business Angels* son inversores que participan en proyectos empresariales en sus primeras etapas de formación. La principal diferencia con el capital de riesgo es que además de participar en el capital, asesoran y facilitan contactos para que la pequeña empresa se consolide. Se trata de ejecutivos que combinan su experiencia con el deseo de formar parte de una nueva aventura empresarial. En general buscan participaciones en el capital pero no el control de la compañía.

desarrollo de servicios virtuales de apoyo a través de la creación de plataformas digitales que permiten el acceso a toda la información necesaria y las consultas *on line* por parte de los usuarios.

Otra actuación interesante consiste en la identificación de potenciales proyectos empresariales a través de estudios de mercado, para facilitar así la puesta en marcha de los mismos.

Por otro lado, en diversos Acuerdos se contempla –además de los servicios de atención general– otros destinados específicamente al apoyo de nuevos proyectos empresariales dirigidos por mujeres y jóvenes.

Otro tipo de intervención lo constituyen las *acciones formativas* en materia de gestión y dirección de empresas, cuyo objetivo es apoyar el desarrollo de nuevos proyectos.

En algunos casos el diseño de estas acciones se plantea de forma genérica y en otros se recoge una fórmula más detallada, especificando las diversas fases de la puesta en marcha de un proyecto empresarial sobre la que se impartiría la formación (estudio de la idea, elaboración del Plan de empresa, formas jurídicas, trámites administrativos, ayudas, subvenciones y fiscalidad).

Finalmente, en distintos Acuerdos se plantea la creación de *Centros de iniciativa empresarial o viveros de empresas*, que constituyan como lugares de referencia de la Administración regional para el apoyo a la iniciativa empresarial.

(B) Fomento de la competitividad empresarial

El *fomento de la calidad* es uno de los tipos de intervención contemplado para potenciar la competitividad de las empresas, que se concreta a través de acciones diversas.

Así, distintos Acuerdos contemplan la promoción de certificados de calidad de productos y servicios. Otros en cambio plantean otorgar subvenciones a acciones como el acceso a tecnologías y la formación de los trabajadores, que redunden en la mejora de la calidad en las empresas. Finalmente, también se plantea el apoyo a la implantación de sistemas integrados de gestión de la calidad de los productos y servicios, con especial atención a su relación a la prevención de los riesgos laborales.

Otro tipo de intervención consiste en el *apoyo a la anticipación y adaptación al cambio*. En algunos casos, se plantea promover la capacidad de adaptación de las empresas y trabajadores, teniendo en cuenta la necesidad de combinar flexibilidad y seguridad.

Distintos Acuerdos proponen la adopción de actuaciones que favorezcan la gestión social del cambio en los casos de crisis y reestructuraciones empresariales, que vayan más allá del recurso a las bajas incentivadas y las prejubilaciones.

La prestación de *servicios de información, asesoramiento y sensibilización* es un tercer tipo de intervención sobre el que se han detectado numerosas referencias. Las

técnicas planteadas son de diversas índole e incluyen: la puesta en marcha de centros de apoyo y asesoramiento a las empresas; el estímulo a la excelencia empresarial; la difusión de buenas prácticas en gestión de empresas; el incremento de la cooperación con las organizaciones empresariales, con el objetivo de poder canalizar la información a las empresas; la creación de plataformas digitales que permitan el acceso a todos los recursos disponibles en relación a esta materia.

Por último, distintos Acuerdos contemplan el *fomento de la cooperación y asociacionismo empresarial* como una tipo de intervención que redundan eficazmente en el fomento de la competitividad. Particularmente, resulta frecuente plantear la cooperación para el acceso a servicios compartidos y para colaborar en proyectos conjuntos de investigación y desarrollo tecnológico. También se plantea el apoyo para impulsar el asociacionismo empresarial.

(C) Apoyo al crecimiento y consolidación de las empresas regionales

Diferentes Acuerdos contemplan la dotación de ayudas destinadas a potenciar que las empresas alcancen una mayor dimensión operativa y puedan acceder así a contratos de gran envergadura.

También se contempla la creación de fondos de capital riesgo, para la ampliación y fortalecimiento de los proyectos empresariales, incidiéndose especialmente en la consolidación de las empresas regionales de base tecnológica.

Finalmente, en algunos casos se plantean tipos de intervención más específicos, como la creación de líneas de financiación de operaciones de leasing, que permitan la adquisición de activos fijos muebles por parte de las empresas.

(D) Fomento de la cultura emprendedora

El apoyo a la cultura o “espíritu” emprendedor es una medida que se recoge en un amplio número de Acuerdos, concretándose en general a través de dos tipos de intervención.

Por una parte, las *actuaciones de sensibilización* constituyen el tipo de intervención más frecuente, contemplándose diversas técnicas: la realización de campañas de información y difusión de las medidas de apoyo a las personas emprendedoras; la instauración de premios para distinguir ideas e iniciativas innovadoras; la promoción del espíritu de empresa entre las personas desempleadas; y la realización de jornadas, seminarios, etc.

Por otra, distintos Acuerdos contemplan la *creación y/o reforzamiento de servicios de asesoramiento a personas emprendedoras*, con especial incidencia en el apoyo prestado a mujeres y jóvenes.

(E) Dinamización y aprovechamiento de los recursos endógenos del territorio

El desarrollo de esta medida se concreta en primer lugar mediante la *financiación*. Así, en algunos Acuerdos se plantea la colaboración de las entidades financieras para obtener los fondos necesarios que permitan el impulso de los sectores

productivos clave en la región. Otros plantean la constitución de un fondo regional para actuaciones en ciudades y sectores afectados por la crisis económica. Finalmente, también se plantea la captación de nuevas inversiones a través de la participación de la Administración Autonómica en Foros y Redes internacionales.

El *fomento de la cohesión territorial* es un tipo de intervención sobre el que se han detectado asimismo diversas referencias y que se concreta en actuaciones como: la discriminación positiva territorial a la hora de conceder incentivos de apoyo a la inversión productiva; y el fomento de medidas preactivas de actuación en zonas periféricas y/o rurales, que favorezcan el aprovechamiento de los recursos endógenos para impulsar nuevos proyectos empresariales.

(F) Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES)

La mayoría de los Acuerdos recogen actuaciones dirigidas específicamente a las PYMES que, en términos generales, suponen una adaptación de las contempladas como apoyo para el conjunto de las empresas.

Así, en primer lugar se plantean diversas *vías de financiación* tales como: concesión de ayudas directas; colaboración con entidades financieras para facilitar acceso a financiación; líneas de microcréditos y microavales; y la potenciación de la figura de la Sociedad de Garantía Recíproca como factor de diversificación de las PYMES a la financiación.

Otro tipo de intervención que se contempla en diversos Acuerdos es la prestación de *servicios de asesoramiento y apoyo técnico*, en relación a aspectos como la creación de nuevos proyectos empresariales, gestión y desarrollo, internacionalización, etc.

Resultan especialmente frecuentes las referencias *al fomento de la innovación y desarrollo tecnológico de las PYMES*, que se concreta de diversos modos: ayudas para la inversión en equipamientos y tecnología; asesoramiento para la participación en programas nacionales y europeos de financiación de la I+D; y el apoyo al desarrollo del comercio electrónico mediante distintas técnicas (creación de plataforma regionales de comercio, fomento de la presencia web bajo dominio propio de la empresa, campañas de información y sensibilización sobre la seguridad de las transacciones a través de la red):

En distintos Acuerdos se contempla asimismo la realización de *cursos de formación* en materia de gestión empresarial, destinados a los responsables de las PYMES.

Finalmente, se contemplan también actuaciones en materia de *sensibilización*, tales como la creación de foros empresariales que estimulen el intercambio de información y experiencias, campaña de difusión de los sistemas de ayudas existentes para las PYMES, o el fomento del espíritu emprendedor.

(G) Mejora del entorno administrativo

Diversos Acuerdos plantean la reducción de las cargas administrativas y reguladoras para la creación de empresas, con el objetivo de estimular y simplificar el proceso de desarrollo de nuevos proyectos en la Comunidad.

Asimismo, suele plantearse la reducción y simplificación de la documentación necesaria para el acceso a los distintos programas impulsados desde la Administración. En conexión con ello, algunos Acuerdos recogen el desarrollo de mecanismos de conexión e interconexión entre las diferentes unidades gestoras de ayudas, a fin de evitar duplicidades en la remisión de la misma documentación en los distintos expedientes administrativos de incentivos que un mismo titular pueda tener en tramitación.

Otro tipo de intervención consiste en el establecimiento de una ventanilla única para la centralización de los diferentes trámites y procedimientos administrativos.

Finalmente, resultan frecuentes las referencias al fomento de la administración digital contemplándose aspectos como: impulso de la firma electrónica; pago telemático de impuestos y tasas; intercambio electrónico de certificados; notificación electrónica; registro telemático de documentos; contratación electrónica; y solicitud de subvenciones.

2.1.2. Infraestructuras de apoyo al desarrollo económico y territorial

El fomento de las infraestructuras constituye un apartado destacado en varios de los Acuerdos Autonómicos, configurándose como un eje de actuación relevante para apoyar el desarrollo económico de la Comunidad.

El análisis de esa línea de actuación se ha estructurado en torno a los distintos tipos de infraestructuras cuyo fomento se ha planteado en el marco de la concertación social: (a) industriales; (b) de transporte y comunicaciones; (c) energéticas e hídricas; y (d) otras.

(A) Creación y fortalecimiento de infraestructuras industriales

La *creación de suelo industrial* competitivo y de calidad es un tipo de intervención que se contempla en diferentes Acuerdos, con el objetivo de estimular el desarrollo económico de la Comunidad.

En algunos casos se plantea de forma genérica, en el marco de la elaboración de un Plan industrial; en otros en cambio se cuantifica el volumen de suelo de nueva creación, especificando su uso especializado –para polígonos, infraestructura tecnológica y logística, etc.– y vinculándolo además a la dotación de las infraestructuras y equipamientos adecuados.

Cabe destacar que algunos Acuerdos plantean que la planificación del suelo industrial se realice teniendo en cuenta criterios de cohesión y vertebración territorial. Asimismo, resultan especialmente positivas las referencias a articular mecanismos para la prevención de procesos especulativos que afecten al suelo industrial.

El segundo tipo de intervención asociado a esta medida consiste en la *creación y/o mejora de polígonos y parques industriales*.

Resulta interesante destacar que en algunos Acuerdos el desarrollo de esta intervención se liga a criterios de cohesión territorial, con el objetivo de evitar situaciones de competencia entre polígonos financiados con fondos públicos.

Asimismo, en distintos casos se plantea la incorporación de criterios de sostenibilidad medioambiental y eficiencia energética en la creación de nuevos polígonos industriales.

También se plantean actuaciones destinadas a la mejora de los polígonos ya existentes, en relación a aspectos como el suministro energético, telecomunicaciones, gestión de residuos, seguridad, etc. En algunos Acuerdos se ha planteado la rehabilitación y modernización de los polígonos industriales como estrategia de prevención de la deslocalización empresarial.

Finalmente, cabe valorar de forma favorable las referencias a garantizar la participación ciudadana y de los representantes de las instituciones en los procesos de creación y/o acondicionamiento del suelo industrial.

(B) Creación y fortalecimiento de infraestructuras de transporte y comunicación

Diversos Acuerdos contemplan actuaciones de ampliación y/o mejora de las *infraestructuras para el transporte ferroviario*, tanto las relativas a las de cercanías y regionales como a las de largo recorrido. Asimismo, son frecuentes las referencias a la necesidad de impulsar la integración de la Comunidad Autónoma en la Red de Alta Velocidad.

En cuanto al *transporte por carretera*, se plantean intervenciones como: la ampliación de las redes de carreteras autonómicas; la mejora de las travesías y trazados, incidiendo en la eliminación de los puntos negros; el acondicionamiento de los caminos rurales, creando redes de carreteras que faciliten el transporte de los productos agroalimentarios a los mercados; y la mejora del transporte de mercancías por carretera, a través de la creación de una red de aparcamientos para vehículos pesados y mercancías peligrosas.

Otros Acuerdos contemplan la *ampliación, modernización y mejora de las infraestructuras de aeropuertos y portuarias*. Asimismo, en conexión con ello se plantea la potenciación de los puertos y aeropuertos como centros intermodales, con la construcción de zonas de actividades logísticas. En este sentido, distintos Acuerdos plantean el fomento de la intermodalidad para aprovechar plenamente las complementariedades entre los distintos modos de transporte (tanto de pasajeros como de mercancías).

Finalmente, cabe resaltar otros tipos de intervención planteados en algunos Acuerdos, como son: (a) la mejora de la accesibilidad de cada ámbito territorial mediante actuaciones diferenciadas en las áreas rurales, litorales y metropolitanas, dirigidas a garantizar unas condiciones equivalentes de acceso al conjunto de la población y del territorio, incrementando los niveles de dotación de la red viaria, sus

condiciones de seguridad y sus niveles de integración en el territorio, las ciudades y el paisaje; (b) el fomento del transporte público, potenciando la mejora de la gestión de los sistemas de transporte metropolitano y las campañas de sensibilización ciudadana; y (c) la puesta en marcha de programas piloto para mejorar la accesibilidad a los polígonos industriales, con medidas como: potenciar nuevas líneas de transporte regular; la adaptación de los horarios de transporte a los horarios de trabajo; la reconversión de autobuses de empresa en autobuses de polígono; y el fomento del uso compartido de los coches.

(C) Creación y fortalecimiento de infraestructuras energéticas e hídricas

La ampliación y mejora de las infraestructuras de distribución y almacenamiento de *gas natural*, es un tipo de intervención que se contempla en diferentes Acuerdos, planteándose bien de forma genérica, bien especificando los ámbitos territoriales en lo que es más necesaria esta actuación (por ejemplo, los pequeños municipios).

También resulta común plantear el fortalecimiento de las infraestructuras de *distribución eléctrica*. En algunos casos, se concreta el tipo actuaciones a realizar (tales como el desarrollo de obras de alta tensión, realización de subestaciones, etc.). En otros, se especifica el ámbito y la utilización de las infraestructuras. Por último, cabe destacar los Acuerdos en los que se propone el incremento de la capacidad de producción eléctrica ligada a la creación de centrales de energía renovable.

El reforzamiento de las infraestructuras de *abastecimiento de aguas* es contemplado asimismo en distintos Acuerdos, concretándose en general a través de actuaciones destinadas a la ampliación, mejora y saneamiento de las mismas.

Cabe destacar favorablemente las referencias a la implantación de programas de racionalización del uso del agua, que incluyen actuaciones como el fomento de la calidad de las infraestructuras, la adaptación y mejora de las cuencas hidrográficas y la modernización de los regadíos. Asimismo, en distintos Acuerdos se especifica que el desarrollo de las actuaciones deberá seguir criterios de equilibrio social y territorial.

Otro tipo de intervención relevante consiste en la *dotación de infraestructuras que posibiliten el incremento del uso de energías renovables y no contaminantes*. En conexión con ello, cabe destacar las actuaciones de sensibilización orientadas al fomento del uso eficiente de la energía, fomentando la mejora de las instalaciones para promover al ahorro energético (tanto a nivel de empresas como de particulares y de la propia Administración).

(D) Otras infraestructuras

En este apartado cabe destacar un tipo de intervención cuyo objetivo es el fortalecimiento de *infraestructuras de apoyo al desarrollo local*, planteándose concretamente las siguientes: (a) Infraestructuras y equipamiento dirigidos a apoyar el tejido empresarial local; (b) Infraestructura y equipamiento de uso público para la promoción del turismo de interior; (c) Infraestructura y equipamiento para las actividades de recuperación y valorización del patrimonio histórico-artístico y cultural. Deberá tratarse de bienes inmuebles calificados de interés cultural; (d) Infraestructura y equipamiento para las actividades de protección y mantenimiento de espacios naturales

protegidos; (e) Infraestructura y equipamiento para las actividades de recuperación de oficios y cualificaciones tradicionales, ligados a la revitalización de las economías locales; y (f) Infraestructura y equipamientos colectivos para los municipios de interior de menos de 1.000 habitantes.

2.1.3. Sociedad de la Información e Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i)

El impulso a la inversión en I+D+i, el reforzamiento de las infraestructuras y servicios tecnológicos, las actuaciones de sensibilización de la población y la modernización de la Administración son factores clave para impulsar la sociedad del conocimiento. La mayoría de los Acuerdos Autonómicos aborda esta línea de actuación; un hecho que cabe valorar de forma especialmente positiva, en la medida en que el desarrollo de actuaciones en este ámbito es básico para potenciar la convergencia tecnológica con la Unión Europea.

(A) Fomento de la Investigación y Desarrollo

El desarrollo de esta medida se concreta en primer lugar a través de la *financiación*. Así, en diversos Acuerdos se plantea de forma genérica tanto el aumento del gasto público como el fomento de la inversión privada destinada a proyectos de I+D+i. (por ejemplo, mediante la creación de mecanismos de financiación pública, ayudas directas a las empresas e incentivos fiscales).

Resultan frecuentes también las referencias a programas de incentivos destinados a apoyar la investigación en el ámbito universitario, vinculándola en la mayoría de los casos a los resultados en transferencia tecnológica a las empresas. Asimismo, se contempla incentivar la cooperación entre empresas y grupos de investigación, para incrementar las inversiones privadas.

Algunos Acuerdos plantean la creación de fondos específicos para impulsar la investigación centrada en determinadas líneas específicas, consideradas de interés estratégico para la Comunidad.

Otro tipo de intervención se centra en el *incremento y mejora de los recursos humanos* dedicados a la Investigación y Desarrollo, priorizándose en general la puesta en marcha de diversos programas de apoyo a la formación.

Una iniciativa que cabe destacar de forma particularmente positiva consiste en la creación del estatuto del personal investigador, con el objetivo de promover la mejora de las condiciones de trabajo y la regulación adecuada de las funciones que cumple cada colectivo (becarios, investigadores, personal de apoyo, etc.).

Finalmente, en diversos Acuerdos se plantea el *fomento de la sensibilización*, a través de actuaciones como: la mejora de la información y el conocimiento del impacto socioeconómico de los programas de I+D+i de financiación pública; la divulgación de los incentivos existentes en esta materia; y la promoción de la cultura científica y tecnológica en todos los ámbitos de la sociedad.

(B) Apoyo al desarrollo tecnológico e innovación empresarial

Diversos Acuerdos contemplan distintas *vías de financiación* para promover el desarrollo tecnológico y la innovación empresarial.

Así, en algunos casos se plantean ayudas para incentivar las inversiones en innovación, bien de carácter general, bien con objetivos más específicos (por ejemplo, ayudas para la adaptación a requisitos derivados de la transposición de Directivas comunitarias).

Se han encontrado numerosas referencias a la concesión de ayudas para la incorporación de personal cualificado en este ámbito (investigadores, tecnólogos o tutores tecnológicos, etc.).

También se contempla la creación de mecanismos de financiación y ayudas a la comercialización de los resultados y productos innovadores que surjan de los proyectos desarrollados por las empresas.

Otros Acuerdos plantean ayudas destinadas a favorecer la mejora de conocimientos en materia como la gestión de la innovación, la incorporación a procesos de homologación, a normas de calidad y a la eficiencia energética.

Asimismo, existen ayudas orientadas específicamente al fomento de la innovación para las PYMES, en relación a aspectos como: (a) Gestión de la Innovación y desarrollo tecnológico (productos, procesos y organización); (b) Logística.; (c) Promoción de la calidad; (d) Promoción del diseño; (e) Planes estratégicos de empresa que tengan por objeto la mejora de factores clave de competitividad; y (f) Proyectos de infraestructura y servicios tecnológicos para la creación y potenciación de unidades de I+D en las empresas.

Finalmente, en distintos Acuerdos se plantean ayudas para promover líneas específicas de innovación. Cabe destacar, al respecto, una iniciativa orientada a fomentar el diseño y la difusión de nuevas formas de organización del trabajo innovadoras y viables, que estimulen la productividad y la calidad en el trabajo.

Un segundo tipo de intervención consiste en el *fomento de la transferencia de tecnología* desde los ámbitos académico e investigador a las empresas, a través de actuaciones como: el fomento de clusters y semilleros de empresas dentro de la Universidad; la promoción de la creación de empresas spin-off a partir de la unidad; y el reforzamiento de las Oficinas de Transferencia de Resultados de la Investigación (OTRIS) regionales.

Se han detectado varias referencias al *fomento de la incorporación de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a las empresas*, particularmente en el ámbito de las PYMES. Otros Acuerdos recogen el apoyo a las empresas para el desarrollo de planes de *formación* de los trabajadores en materia de I+D+i.

También se han planteado diferentes iniciativas destinadas a promover las redes de cooperación empresarial, con el objetivo de impulsar la investigación, el desarrollo y la innovación.

Finalmente, considerando otras iniciativas específicas se han encontrado referencias –si bien muy escasas y de carácter más bien declarativo– al fomento de la participación de los trabajadores en el desarrollo de los procesos de innovación.

(C) Infraestructuras y servicios tecnológicos

Esta medida se concreta a través de diversos tipos de intervención. Así, diversos Acuerdos contemplan el *desarrollo de las infraestructuras de telecomunicación*, bien en términos generales, bien en relación a cuestiones específicas (por ejemplo, la implantación de la banda ancha para Internet). Asimismo, en algunos casos se plantea el reforzamiento de este tipo de infraestructuras en los polígonos industriales y en zonas de alta densidad empresarial.

Un segundo tipo de intervención bastante frecuente es la *creación y consolidación de Centros y Parques tecnológicos*, que sirvan de soporte para la investigación cooperativa entre empresas, la transferencia de conocimiento y la colaboración entre las Universidades, las empresas y las asociaciones empresariales.

En algunos casos se plantea promover la creación de Centros tecnológicos específicos, en relación a diferentes áreas de actividad –Diseño y producción industrial, Robótica, etc.– o sectores productivos (acero, calzado, confección...). También se plantea la creación de Centros que atiendan a las demandas y necesidades de las PYMES innovadoras.

Finalmente, otro tipo de intervención consiste en la *prestación de distintos tipos de servicios tecnológicos a las empresas*, tales como: (a) creación de un mercado o lonja tecnológica que actúe de intermediario entre los programas de innovación tecnológica y las empresas, con especial incidencias en las PYMES; (b) desarrollo de servicios cooperativos en red; (c) creación de una plataforma multicanal de asesoramiento técnico, para facilitar a las PYMES soluciones a sus demandas y necesidades en materia de TIC; (d) desarrollo de los servicios avanzados para permitir la conexión de un cluster regional con el objetivo de fomentar la organización y conexión de servicios entre empresas; (e) dotación a los micropolígonos rurales de los servicios más avanzados, que faciliten óptimas condiciones de acceso a la Sociedad de la Información; y (f) fomentar el software libre en la Administración regional y su extensión al ámbito social y empresarial

(D) Fomento del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones entre la población

Algunos Acuerdos plantean potenciar las *ayudas públicas a la adquisición por parte de las familias de equipos informáticos y a la conexión a banda ancha*, con el objetivo de favorecer la presencia de ordenadores y el uso de Internet entre la población.

También se plantean diversas actuaciones para *fomentar la sensibilización de la población* sobre la utilidad y las potencialidades que ofrece el uso de TIC, a través de la realización de campañas, patrocinio de premios o, incluso, el establecimiento de una carta de derechos y obligaciones del ciudadano en la Sociedad de la Información.

Resultan más frecuentes las referencias al desarrollo de *acciones formativas* para el uso de las TIC, con particular incidencia en las mujeres y en los colectivos con mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo.

Por último, en distintos Acuerdos se contemplan actuaciones que favorezcan la *accesibilidad al uso de estas tecnologías*, especialmente para personas con discapacidad y colectivos en riesgo de exclusión. En conexión con ello, se plantea la extensión de los puntos o enclaves de acceso públicos a Internet, especialmente en los centros de las Administraciones Autonómicas y Locales.

(E) Administración electrónica

Una cuestión que se plantea en diferentes Acuerdos es el *fomento de la modernización, digitalización y conectividad de la Administración*, tanto para su gestión interna como para la atención a los ciudadanos.

Para ello se plantea facilitar el uso de medios electrónicos tanto para el acceso a la información como para la realización de procedimientos administrativos, en aspectos como: registro telemático; pago telemático, notificación electrónica; validación digital; intercambio electrónico de certificados entre administraciones públicas; y la contratación electrónica.

Asimismo, en algunos casos se propone potenciar la prestación de servicios a través de medios digitales; por ejemplo, en el caso de servicios de atención a las personas en situación de dependencia, como la teleasistencia y la teleorientación

2.1.4. Internacionalización, política comercial y turismo

Las medidas asociadas a esta línea de actuación tienen como objetivo el fomento la internacionalización de las empresas, la ordenación y promoción del comercio y el desarrollo y promoción del turismo.

(A) Fomento de la internacionalización de las empresas

La articulación de diversas *vías de financiación* para apoyar las inversiones en el exterior, es un tipo de intervención que se plantea en diversos Acuerdos.

En términos generales, se plantea de forma genérica el desarrollo de instrumentos financieros para favorecer el desarrollo de proyectos de expansión internacional y la implantación exterior de las empresas regionales. En algunos casos en cambio se concreta la intervención, proponiendo por ejemplo: la realización de convenios con entidades financieras para mejorar las operaciones de comercio exterior en condiciones que faciliten la exportación y el anticipo de ayudas para la internacionalización; y de convenios de aseguramiento de las exportaciones, con empresas de seguros de crédito a la exportación, para ayudar a las PYMES a cobrar las mismas.

Otro tipo de intervención tiene como objetivo promover el *asesoramiento* en esta materia, a través de actuaciones como: (a) la puesta a disposición de las empresas de bases de datos, estudios y contactos que faciliten la labor de acceso a nuevos mercados

exteriores; (b) la creación de una red exterior que facilite los contactos comerciales y la obtención de información en los mercados más relevantes para los principales sectores productivos de la Comunidad; (c) la implantación de un programa de Gestores de Exportación a Tiempo Parcial, para apoyar a las empresas que no tengan un tamaño suficiente para disponer de un departamento de exportación propio; (d) programas de asesoramiento para la participación de las empresas en licitaciones internacionales; (e) jornadas de sensibilización y orientación a empresarios en sus primeros pasos exportadores; y (f) el asesoramiento a las PYMES para la detección de oportunidades de negocio en el exterior, mediante la facilitación de análisis sobre los países más adecuados, las condiciones necesarias para hacerlo y las redes de distribución más eficaces existentes en cada uno de ellos.

Diversos Acuerdos contemplan asimismo el *fomento de la cooperación empresarial*, a mediante acciones de diverso tipo: la vertebración sectorial de las empresas con potencial exportador mediante la promoción de alianzas en origen y destino para consolidar su internacionalización; favorecer la exportación conjunta o formas agrupadas de exportación en diferentes figuras asociativas (creación de plataformas comerciales conjuntas, plataformas logísticas en el exterior, etc.); la coordinación de la asistencia a ferias y misiones en el exterior; promover la formación de consorcios de exportación; y fomentar la participación en programas europeos de cooperación e intercambio de empresas con países de la UE.

También se plantean actuaciones de *promoción en el exterior*; por ejemplo, potenciando los centros de promoción de negocios como proveedores de información, apoyo y acompañamiento frente a las administraciones y organismos internacionales. O a través de medidas de promoción como: la participación en ferias internacionales, misiones y encuentros empresariales; la Creación de un portal web de fomento de la internacionalización empresarial, que incluya: Directorio con toda la oferta exportadora de la Comunidad; el establecimiento de una feria virtual de empresas exportadoras, o con capacidad exportadora, en el propio portal de Internet; y la Implantación del *Trading Virtual*, para facilitar la incorporación de nuevos exportadores y aprovechamiento de las oportunidades comerciales en áreas prioritarias

Finalmente, otro tipo de intervención es el fomento de la *formación de especialistas en comercio exterior e internacionalización de las empresas*, con especial atención a las PYMES.

(B) Ordenación y promoción del comercio

Los tipos de intervención asociados a esta medida pueden clasificarse en dos grandes grupos.

Por una parte, el *apoyo a la comercialización de bienes y servicios de los diferentes sectores productivos*, a través de actuaciones como: el diseño de actividades promocionales en función de las necesidades y demandas de la industria regional; ayudas a las empresas que invierten en su promoción; la incorporación y fomento de marcas de calidad; y el apoyo a la comercialización de grupos y cooperativas.

Por otra, los Acuerdos contemplan numerosas *acciones dirigidas específicamente al subsector del comercio*, tales como: (a) la regulación de un sistema

propio de horarios comerciales; (b) fomento de la liberalización del comercio; (c) elaboración de planes de renovación y modernización del pequeño comercio; (d) desarrollo de estructuras para el comercio rural, con implantación de centros de servicios comerciales minoristas en áreas rurales para satisfacer la demanda comercial básica tanto de bienes como de servicios en pequeñas poblaciones de ámbito rural; (e) apoyo para la modernización del establecimiento comercial urbano; (f) financiación de acciones para fomentar el asociacionismo y la cooperación entre las empresas del sector comercial, a fin de que las mismas puedan acceder de forma agrupada a servicios; (g) cursos de formación en nuevas tecnologías comerciales y técnicas de gestión empresarial; y (h) desarrollo de Centros Comerciales Abiertos, como una fórmula adecuada y moderna de revitalización del comercio en los centros históricos de las ciudades

(C) Desarrollo del turismo

Distintos Acuerdos Autonómicos contemplan actuaciones orientadas a *fomentar la actividad turística en general*. Por ejemplo, a través de la promoción turística integral y la elaboración de Planes Estratégicos ligados a los principales recursos –naturales, culturales, etc.– de la Comunidad.

Asimismo, se recogen acciones dirigidas a promover la calidad de la oferta turística, la difusión de la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones, la mejora de la formación de personal y la diversificación de los canales de información.

También cabe destacar algunas medidas más originales, como la Instauración de un sistema de I+D+i en turismo que permita –junto a la identificación de nuevas oportunidades y modelos de negocio–, avances en los sistemas de gestión y comercialización, además de elementos relacionados con la inversión en activo fijo y en sus servicios de apoyo.

Otros tipos de intervención tienen un carácter más sectorial. Así, se han encontrado diversas referencias al *fomento del turismo rural* a través de actuaciones como: (a) la elaboración de un plan potenciación turística de las aguas interiores, que contribuya a la mejora de las infraestructuras turísticas de los embalses, gargantas y ríos y que favorezca su aprovechamiento para deportes náuticos, pesca, baño y zonas de ocio, etc.; (b) la promoción del desarrollo de las zonas rurales a través del turismo; y (c) la creación de un Centro de Información de Turismo rural, con el objetivo de mejorar su oferta turística, su desarrollo sostenible, su comercialización y la promoción de los recursos naturales, apostando por el desarrollo económico y social de los entornos más desfavorecidos.

Distintos Acuerdos contemplan igualmente acciones relacionadas con otros ámbitos del turismo, como: la potenciación y mejora del equipamiento y saneamiento de las playas; y la promoción y mejora de los recursos turísticos culturales, naturales, deportivos y de congresos.

2.1.5. Actuaciones sectoriales

Los Acuerdos Autonómicos contemplan, además de medidas para promover el desarrollo económico general, otras específicamente dirigidas a los distintos sectores productivos.

(A) Apoyo a sectores

Las actuaciones relativas al sector de la *Agricultura y Pesca* se estructuran en dos grupos. Por un lado, se contemplan medidas orientadas a mejorar las producciones agrarias y las estructuras productivas agrícolas, que inciden en aspectos como: el incremento de la competitividad de las producciones en los mercados; reestructuración de cultivos; seguros agrarios; e introducción de nuevas tecnologías.

Por otro lado, se recogen acciones orientadas a la ordenación y mejora de la pesca marítima, como son: promover la mejora en la conservación de los caladeros a través de planes de gestión; realizar nuevos ajustes en la flota pesquera; desarrollar y modernizar la pesca costera artesanal; y poner al alcance de los pescadores medidas para la diversificación de sus actividades, su reconversión profesional y la retirada definitiva en el ejercicio de su profesión.

Algunos Acuerdos incluyen medidas de apoyo a la *Minería*, tales como: la mejora de la competitividad de las explotaciones mediante la incorporación de nuevos procesos innovadores; el incremento de la seguridad industrial y la prevención de riesgos laborales, así como el incremento del respeto al medio ambiente mediante la actualización de planes de labores y proyectos de restauración y el impulso a la I+D+i a través de centros tecnológicos; el incremento del conocimiento geológico minero de los recursos minerales; y el apoyo a un desarrollo sostenible de la actividad extractiva, con especial incidencia en la restauración de las explotaciones abandonadas.

El apoyo al sector *industrial* se plantea asimismo a través de actuaciones de diverso tipo. Así, distintos Acuerdos proponen de forma genérica la elaboración de Planes estratégicos y Planes de Acción destinados a los subsectores manufactureros.

Otros Acuerdos incluyen actuaciones orientadas a fomentar la calidad y la seguridad tanto en la industria como en las empresas que prestan servicios industriales, incluyendo: programas de adaptación industrial al ámbito estatal y comunitario; acciones de difusión a los usuarios y consumidores de las garantías de calidad y seguridad de las empresas regionales; potenciar las infraestructuras de servicios para la calidad, seguridad, laboratorios de ensayo, certificación, etc.; y reforzamiento los programas de inspección y control a las industrias, instalaciones y productos industriales, en el mercado y fabricados en la Comunidad.

También se han detectado distintas referencias a promover el desarrollo de subsectores de mayor valor añadido y con fuerte contenido tecnológico (por ejemplo: Electrónica, robótica, química, biotecnología, mejora medio ambiente, aeronáutico y bienes de equipo).

Por otro lado, algunos Acuerdos plantean la adopción de Planes de acción para la mejora de la competitividad de sectores maduros y/o que se han visto afectados por

procesos de reestructuración (tales como juguete; textil-calzado, mueble; azulejo; mármol; y turrón).

Finalmente, cabe destacar la atención dirigida a la industria agroalimentaria, a través de acciones como: incentivos destinados a promover mejoras en las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrícolas; ayudas a la modernización, diferenciación e internacionalización del subsector; el fomento de la I+D+i y la implantación de nuevas tecnologías; el apoyo a la profesionalización y formación específica en el sector, fomentando el espíritu emprendedor; la promoción de la homogeneización de las condiciones de producción para productos que se dirigen a un mismo mercado; la potenciación y fomento de los productos de primera mano y calidad ecológicos; y el fomento del asociacionismo productivo, empresarial y comercial.

En cuanto a los *servicios*, destacan las referencias a potenciar el desarrollo de actividades emergentes, en ámbitos como el audiovisual y el cultural.

(B) Diagnósticos y estudios

Esta medida se concreta en el apoyo a la realización de diferentes tipos de estudio, que posibiliten el diagnóstico y la prospección de las fortalezas y debilidades de la realidad productiva en cada Comunidad.

Los objetivos planteados para estos estudios son muy diversos, pudiendo destacarse a modo ilustrativo los siguientes: (a) conocer la situación laboral de los sectores económicos más relevantes, analizando las tendencias y la anticipación de las posibles crisis derivadas de la competencia internacional o del cambio técnico y tecnológico, e identificando las oportunidades de crecimiento y creación de nuevos puestos de trabajo; (b) identificación de las competencias profesionales específicas de los diferentes sectores, con el objetivo de detectar necesidades de formación; (c) detectar los sectores en riesgo de reestructuración que sean más competitivos y poder definir medidas de carácter proactivo que se adelanten a la situación complicada que presenta un proceso de reconversión; y (d) elaboración de un mapa industrial que visualice los puntos débiles y fortalezas sobre las que determinar las actuaciones.

(C) Instituciones sectoriales

Los Acuerdos plantean la creación y/o reforzamiento de diversas instituciones de carácter sectorial, que adoptan diversas formas. Así, las referencias más numerosas se refieren a la creación de mesas sectoriales, grupos de trabajo, foros y comisiones de seguimiento.

En otros casos se propone de creación de organismos propios, como por ejemplo la Agencia Autónoma de la Energía y organismos de promoción de los aeropuertos.

Cabe destacar finalmente las referencias a la creación de Observatorios Industriales regionales, en sectores como la Automoción y Componentes, Agroalimentación y Energía. También en algunos Acuerdos se plantea la creación de un Observatorio del Turismo.

2.1.6. Instituciones

El análisis permite delimitar medidas relativas a diferentes tipos de instituciones.

Así, en primer lugar se contempla la constitución de *Observatorios* de diversa índole. Por un lado se plantea la creación de Observatorios Económicos cuyo objetivo es analizar la situación y evolución de la economía de cada Comunidad, prestando especial atención a la problemática de los sectores y las empresas.

Por otro, se plantean Observatorios centrados en cuestiones más específicas; por ejemplo, la creación de un “Observatorio de la Calidad” para analizar la implantación y fomentarla aplicación de los sistemas de gestión de la calidad en el tejido empresarial; o de un “Observatorio de mercados exteriores”, que sirva de apoyo a la internacionalización de las empresas.

Diversos Acuerdos Autonómicos plantean asimismo la creación de *Agencias de Inversiones*, cuya finalidad es la atracción y captación de inversiones empresariales a la Comunidad (bien procedan de otras Comunidades, bien del exterior).

En algunos casos se describen de forma detallada las funciones de estas Agencia, tales como: (a) constituir el punto de interlocución entre la empresa y la Administración en el ámbito de las inversiones y reorganizaciones empresariales en la Comunidad; (b) impulsar la instalación de nuevas inversiones empresariales generadoras de ocupación estable y de calidad; (c) promover y asesorar profesionalmente la implantación de nuevas actividades empresariales; (d) dar apoyo a la consolidación de las empresas por medio de la asistencia a sus procesos de acuerdos tecnológicos y productivos con empresas foráneas; y (e) actuar en los procesos de desinversión empresarial activando políticas específicas destinadas a minimizar las consecuencias.

Asimismo, existen referencias a la creación y reforzamiento de las *Sociedades de Fomento*, cuyo objetivo es apoyar financieramente a proyectos empresariales en la Comunidad. Por ejemplo, promoviendo la participación de estas Sociedades en proyectos empresariales de carácter societario auspiciados por la economía social, así como en empresas ya constituidas cuya estabilidad financiera sea probada y necesiten de capital riesgo para crecer.

También se plantea la constitución y apoyo a instituciones relacionadas con el *fomento de la Ciencia y la Tecnología*, que pueden adoptar diversas formas (Consejos, Oficinas, Agencias de Transferencia del Conocimiento, etc.).

Resultan especialmente frecuentes las referencias a la creación de *grupos de trabajo y/o Comisiones de seguimiento* de las diversas medidas contempladas en los Acuerdos.

Finalmente, cabe destacar que en algunos Acuerdos se contempla el fomento de la participación y coordinación institucional de la Administración Autonómica con otras Administraciones, en relación a cuestiones como el fomento de la internacionalización de las empresas o el fenómeno de las reestructuraciones.

2.2. Cohesión social y territorial

El desarrollo de esta materia en los Acuerdos Autonómicos contempla medidas relativas a la educación, sanidad, otras actuaciones de cohesión social y territorial y la creación y/o reforzamiento de instituciones. Destaca especialmente la atención recibida por el fomento de la Educación en la práctica totalidad de los Acuerdos Autonómicos (cuadro II.6).

Cuadro II. 6. Materia: Cohesión social y territorial. Líneas de actuación abordadas en Acuerdos vigentes en 2007, por CC. AA.

| LÍNEAS DE ACTUACIÓN | Andalucía | Aragón | Asturias | Baleares | Canarias | Cantabria | CLaMancha | CyLeón | Cataluña | Euskadi | Extremadura | Galicia | Madrid | Murcia | Navarra | Pvalenciá | Rioja, La |
|--------------------------------------|-----------|--------|----------|----------|----------|-----------|-----------|--------|----------|---------|-------------|---------|--------|--------|---------|-----------|-----------|
| Educación | X | X | X | X | | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Sanidad | | X | X | | | X | X | | X | | | | X | | | X | X |
| Otras actuaciones de cohesión social | X | X | X | X | X | | | | X | X | | X | X | X | X | X | X |
| Cohesión territorial | X | X | | | | X | | | | | | | | | | | X |
| Instituciones | X | X | | | | X | X | | | | | X | | | X | | X |

Fuente: Elaboración propia a partir de los Acuerdos Autonómicos

Se abordan a continuación las principales líneas de actuación, medidas y tipos de intervención relativos a esta materia.

2.2.1. Educación

Las medidas contempladas abarcan diversos aspectos, desde el fomento general de la calidad en la enseñanza a cuestiones relativas a la promoción del espíritu emprendedor, aprendizaje de idiomas, infraestructuras, formación profesional y el refuerzo de la atención escolar para colectivos específicos.

(A) Mejora de la calidad de la enseñanza

Diversos Acuerdos recogen actuaciones orientadas a promover la calidad de la enseñanza, en diferentes niveles del sistema educativo.

Así, en algunos casos se plantea la realización de programas de formación del profesorado de *enseñanza secundaria*, pudiendo destacarse como aspecto positivo la atención que se presta a nuevas necesidades de escolarización (inmigrantes, minorías étnicas, discapacidades, etc.)

También cabe valorar favorablemente las referencias al fomento de la estabilidad laboral del profesorado, como medio para reforzar la calidad de la enseñanza.

Los Acuerdos Autonómicos contemplan asimismo distintas actuaciones orientadas a la *enseñanza universitaria*, incidiendo en cuestiones como: (a) la mejora de las condiciones laborales del personal docente, en aspectos como las retribuciones y la promoción profesional y formación continua; (b) la planificación del mapa de titulaciones universitarias de la Comunidad, teniendo en cuenta entre otros elementos la calidad; y (c) la asignación en los presupuestos autonómicos de una partida al incentivo

y desarrollo de medidas de calidad en todas las actividades de las universidades de la Comunidad.

(B) Promoción de valores emprendedores en la educación

Un número importante de Acuerdos contempla actuaciones destinadas a fomentar el “espíritu emprendedor”, en los diferentes niveles del sistema educativo.

Así, una iniciativa frecuente consiste en la realización de campañas de sensibilización y conocimiento del entorno empresarial, con el objetivo de promover actitudes e inquietudes por emprender y mejorar la valoración social del emprendedor en el marco del sistema educativo, formativo y universitario.

También se contempla el desarrollo de programas formativos para el fomento de la motivación empresarial. En paralelo, se plantea el apoyo a iniciativas emprendedoras en los institutos de enseñanza secundaria y en la universidad. Por ejemplo, potenciando la interacción entre las nuevas empresas en vías de creación y las ya existentes, a través de viveros de empresas; o proponiendo la creación sistemas especiales de tutela de proyectos empresariales, destinados a los jóvenes en situación de abandono escolar prematuro.

Otros Acuerdos contemplan el establecimiento de módulos específicos de autoempleo y creación de empresas en los distintos ciclos del sistema educativo, sobre todo en la formación profesional. Asimismo, en algunos casos se propone la creación de cátedras específicas –como la “cátedra del emprendedor” o la “cátedra de la empresa familiar”– en las universidades.

Finalmente, se han encontrado diversas referencias a facilitar experiencias empresariales a las personas jóvenes, a través de acciones como la potenciación de prácticas externas en empresas.

(C) Impulsar el uso de las Tecnologías de la información y las comunicaciones en la escuela

El desarrollo de esta medida contempla en primer lugar actuaciones orientadas a promover el uso de las TIC en la actividad educativa, tanto por alumnos como por el profesorado, principalmente a través de la dotación de los recursos tecnológicos, infraestructuras y servicios adecuados.

En algunos casos se proponen acciones más específicas, como el desarrollo de un plan específico de formación para el ámbito rural que contemple la creación de una red de telecentros; o el establecimiento de un diseño de formación que elimine barreras, en especial en los nuevos entornos de aprendizaje (por ordenador) y a las personas con discapacidad e implementando programas masivos de alfabetización digital que aproximen a la población a la información y formación sobre el mercado de trabajo y a las oportunidades formativas.

Cabe destacar otro tipo de intervención como es la dotación de ayudas al personal docente para que realice actividades de actualización y perfeccionamiento en la utilización de estas tecnologías.

(D) Promover el aprendizaje de idiomas

El fomento de la enseñanza de idiomas en los diferentes niveles del sistema educativo es otra medida contemplada en el marco de diferentes Acuerdos Autonómicos, bien a través de asignaturas específicas, bien mediante la impartición de áreas y materias diversas en otra lengua (generalmente, el inglés).

También se plantean actuaciones de apoyo a la movilidad y la estancia del alumnado en universidades de otros países, así como promover la participación en programas europeos.

Asimismo, se contempla potenciar la formación en idiomas del personal docente a través de diversos tipos de programas, incluyendo los programas de intercambio y estancias en el extranjero.

Por último, en algunas Comunidades con lengua propia se plantea promover el reconocimiento y la presencia efectiva de la misma en todos los niveles educativos, en el marco de la oferta obligatoria por parte de los centros y la voluntariedad para los alumnos/as.

(E) Infraestructuras de enseñanza

Otra medida consiste en la creación y/o reforzamiento de las infraestructuras de los centros educativos y de los equipamientos.

En algunos casos, se plantea la modernización de las infraestructuras educativas introduciendo elementos que respondan a las nuevas demandas sociales tales como: instalaciones de telecomunicación; elementos de seguridad; y mecanismos relacionados con la eficiencia energética y la mejora del medio ambiente.

Una actuación igualmente relevante consiste en el fomento de los Centros Integrados de Formación Profesional, en los que se establecen itinerarios coordinados de formación ocupacional, continua y profesional.

(F) Formación profesional

El fomento y mejora de la Formación Profesional (FP) es una cuestión que se aborda, a través de distintos tipos de intervención, en la mayoría de los Acuerdos Autonómicos.

Una primera acción consiste en *fomentar la participación de personas desempleadas en cursos de FP*; en diversos casos, se apunta la necesidad de implantar planes específicos que fomenten y orienten la incorporación de las mujeres a aquellas titulaciones de Formación Profesional Reglada con especial capacidad de inserción en el mundo laboral.

Otro tipo de intervención que se plantea es *potenciar la calidad del sistema de FP*, sobre todo en relación a la formación y reciclaje del personal docente, que facilite

una actualización de sus conocimientos acorde a las exigencias propias de la evolución tecnológica y científica.

También resultan frecuentes las referencias a fomentar la *mejora de la valoración e imagen social de la Formación Profesional*, favoreciendo la sensibilización de la población sobre la importancia de ésta en el desarrollo de la Comunidad.

Asimismo se plantean diversas *acciones de apoyo al alumnado*, tales como: (a) promover la flexibilización organizativa de la FP, ofreciendo la modalidad de matrícula por créditos; (b) fomentar una organización horaria más flexible y, establecer la formación a distancia o semi-presencial en los estudios de formación profesional inicial; (c) permitir la matriculación en horarios especiales, adaptados y flexibles a las necesidades de los trabajadores; (d) impulsar la gratuidad de libros de texto; (e) implantar un programa de becas y ayudas para facilitar la movilidad desde el lugar de residencia o desde el puesto de trabajo al lugar de formación para aquellos casos en los que la nueva planificación de la oferta pública de FP así lo requiera; y (f) facilitar el acceso directo y con reconocimiento de créditos a estudios universitarios al alumnado que haya cursado ciclos de grado superior, en consonancia con la legislación general.

Otro tipo de intervención que se contempla en la mayoría de los Acuerdos es el fomento de la *adaptación de la FP a las necesidades del sistema productivo*.

En este sentido, se plantea en primer lugar impulsar la identificación y adecuación plena de las acciones formativas a las competencias y perfiles profesionales que en cada momento demanda el sistema productivo de la Comunidad (a través de la realización de estudios y diagnósticos).

Asociado a ello se propone la adaptación de los currículums formativos a las necesidades de las empresas, a través de acciones como: (a) la incorporación de materias y módulos específicos de acceso a la cultura de la investigación, la innovación, la actividad emprendedora y el uso habitual de las TIC; (b) la elaboración programas de formación en profesiones emergentes o acciones formativas experimentales; y (c) el fomento de nuevos perfiles profesionales y el desarrollo de multicompetencias, que permitan la recualificación y ofrezcan una mayor garantía de estabilidad en el mercado laboral.

En paralelo se proponen actuaciones orientadas al personal docente, tales como: incentivar su contacto con la realidad empresarial, impulsando las estancias en las empresas mediante conciertos entre la Administración educativa y los agentes económicos y sociales; y la elaboración de un plan de formación continua para docentes y expertos de la formación profesional, incluyendo los instructores de las empresas.

También se incide en la necesidad de promover la implantación progresiva de los certificados de profesionalidad, definiendo el conjunto de requisitos para homologar centros, entidades e instituciones evaluadoras y certificadoras de las competencias profesionales.

Finalmente, en diversos Acuerdos se plantean *actuaciones orientadas específicamente a determinados colectivos*. Por ejemplo: (a) la realización de estudios

sobre necesidades formativas de la población inmigrante, orientando la oferta formativa a las conclusiones del mismo; (b) fomentar la adquisición de competencias lingüísticas, en el uso de las nuevas tecnologías y en la consecución de los objetivos y medidas de la formación profesional para la adquisición de competencias en la población inmigrante adulta y en especial a las mujeres; y (c) potenciar programas de reprofesionalización o recualificación para las personas adultas expulsadas del mercado laboral y profesionales con poca inserción.

(G) Refuerzo de la atención escolar para colectivos específicos

La *atención a las personas en situación de abandono escolar prematuro* es un tipo de intervención que se plantea en diferentes Acuerdos. Un hecho que cabe resaltar de forma especialmente positiva, considerando que este fenómeno registra en España uno de los niveles más elevados de toda la Unión Europea.

Así, en algunos casos se plantea de forma genérica desarrollar actuaciones con perspectiva a medio y largo plazo para jóvenes con fracaso escolar, mediante su integración en itinerarios largos que eviten en la medida de lo posible su acceso al empleo en precario.

También se plantean otras más específicas, tales como: (a) potenciar la acción tutorial, de los mecanismos de orientación y de los programas de refuerzo, para ayudar a la resolución de los problemas detectados en la educación obligatoria; (b) abrir los centros educativos públicos a las actividades complementarias como medida para luchar contra el fracaso escolar, ofreciéndolas en especial a aquellos sectores de la población que presenten más problemas; (c) implantación de programas de garantía social, para que las personas que no hayan alcanzado los objetivos de la ESO reciban una formación adecuada, que les posibilite tanto su desarrollo personal como la incorporación a la vida laboral; (d) elaboración un Libro Blanco sobre fracaso escolar; y (e) desarrollo de un plan de lectura en la Comunidad.

Otro tipo de intervención consiste en *reforzar la atención destinada al alumnado con especiales necesidades educativas*, prestando especial atención a los centros preferentes de motóricos, psíquicos o sensoriales desde la necesidad de avanzar en el análisis y valoración de posibles respuestas al alumnado en esta situación.

También se contempla potenciar la formación orientada a otros colectivos, como: las personas adultas y las desempleadas con titulación universitaria, cuyas especialidades sean de bajo potencial de empleabilidad.

En diversos Acuerdos se plantea asimismo el refuerzo de la atención escolar para el alumnado inmigrante, incidiéndose especialmente a los que presentan una incorporación tardía al sistema educativo.

Finalmente, cabe resaltar que algunos Acuerdos proponen complementar la formación con servicios o apoyos necesarios para superar la falta de disponibilidad material de algunas personas para acceder a formación (fundamentalmente personas con cargas familiares, personas en riesgo de exclusión, subempleadas o con actividad laboral informal).

(H) Otras medidas

Los Acuerdos Autonómicos recogen asimismo otras medidas destinadas a complementar las actuaciones en materia educativa, tales como: el fomento de acciones formativas complementarias sobre sensibilización medioambiental; la mejora de la red de transporte escolar y de residencias escolares, así como de prestaciones y ayudas complementarias, para garantizar el acceso en condiciones de igualdad al sistema educativo; y el desarrollo de planes de prevención y control, en relación a cuestiones como el absentismo escolar y el consumo de alcohol por las personas jóvenes.

2.2.2. Sanidad

El desarrollo de esta línea de actuación se ha estructurado en tres tipos de medidas: la financiación del sistema sanitario; la mejora de la calidad y accesibilidad de servicios; y el reforzamiento de la red de centros de atención primaria y hospitalaria.

(A) Financiación del sistema sanitario

Los Acuerdos plantean por un lado acciones vinculadas a objetivos generales, como el mantenimiento del gasto sanitario en relación al PIB nominal a precios de mercado y la racionalización del gasto farmacéutico, teniendo en cuenta las competencias de la Comunidad en esta materia.

Por otro lado, en algún caso se contemplan medidas de eficiencia vinculadas al ejercicio profesional y al compromiso en el manejo de los recursos públicos. Más específicamente, se plantean cambios en la estructura salarial, de forma que una parte de la masa salarial se pacte con los representantes de los trabajadores vinculándola a los objetivos de la organización y, entre ellos, al ahorro de costes sin merma en la calidad de la prestación.

(B) Mejora de la calidad y accesibilidad de los servicios.

Las actuaciones propuestas son de diverso signo. Así, por una parte se plantean actuaciones destinadas a mejorar la calidad del servicio son: la integración funcional de los niveles primario y especializado; la potenciación de la alta resolución mediante el incremento de las consultas por acto único y la mejora de la calidad asistencial percibida por los ciudadanos; la implantación del sistema de Acreditación continua de los servicios, centros y trabajadores; la mejora la calidad investigadora; la cohesión del Sistema de Salud, evolucionando con las nuevas necesidades planteados por los ciudadanos; y la potenciación del uso de las TIC en el sector sanitario.

Por otra, se contempla fomentar el conocimiento de los ciudadanos sobre el sistema sanitario, en relación tanto a sus derechos y deberes como a la oferta de recursos y servicios (por ejemplo, a través de la legislación y de campañas específicas de información).

(C) Reforzamiento de la red de centros de atención primaria y hospitalaria

Distintos acuerdos plantean tanto la ampliación de la red de centros de atención sanitaria y hospitalaria, como la remodelación de y mejora de los mismos con el objeto

de adecuarlas a las normas de seguridad vigente y a una prestación de servicios moderna y de calidad.

También se contemplan acciones más específicas, como son: la extensión a todo el territorio de la Comunidad de equipos de extensión primaria; la conexión de todos los centros de atención primaria entre sí, dotándolos de la infraestructura y tecnología necesaria para un adecuado funcionamiento en red; el desarrollo de la red sociosanitaria de forma progresiva de modo que se contemple la atención domiciliaria, los cuidados paliativos, la institucionalización en centros específicos para cuidados de larga duración

2.2.3. Otras actuaciones de cohesión social

El análisis comparado permite delimitar el tratamiento de otras medidas de cohesión social en el ámbito de la concertación social autonómica, tales como: el apoyo a la vivienda, el fomento de servicios de atención a las personas en situación de dependencia; al apoyo a la inclusión social; y otras actuaciones.

(A) Apoyo a la vivienda

Un primer tipo de intervención consiste en la elaboración de *planes de promoción del suelo y vivienda protegida*, prestándose especial atención a favorecer a colectivos sociales que –por razón de su renta o sus especiales dificultades –tienen serios obstáculos para acceder a un domicilio en el mercado libre.

Para ello, se plantean acciones como: (a) la adquisición, gestión y urbanización de suelo para ponerlo en el mercado para la construcción de viviendas, única y exclusivamente incluidas en alguno de los regímenes de protección pública; (b) la definición de los criterios de asignación de suelo público y reservas obligatorias para la construcción de vivienda protegida; (c) el fomento de las iniciativas de los interlocutores sociales en materia de vivienda pública; (d) el establecimiento de medidas de control de precios para prevenir la especulación con viviendas protegidas; y (e) el incentivo a la participación activa de la iniciativa privada en la construcción de viviendas protegidas.

Diversos Acuerdos contemplan asimismo acciones orientadas a la *promoción de la vivienda en alquiler*. Por ejemplo, el establecimiento de un programa público de alquiler de viviendas, garantizando al propietario el cobro de las rentas y el estado del inmueble, y al inquilino un arrendamiento accesible en función de sus ingresos.

Otra actuación consiste en la adopción tanto de medidas fiscales favorecedoras del alquiler, como de ayudas directas. En algunos casos, se contempla priorizar en las ayudas a determinados colectivos como: víctimas de violencia de género y del terrorismo; jóvenes; mayores de 65 años; personas con discapacidad; inmigrantes; familias monoparentales; personas desempleadas; familias numerosas; y personas afectas por un proceso de realojo, con una renta baja.

Igualmente se plantean otras actuaciones específicas para promover el alquiler de la vivienda por personas jóvenes –además de las ayudas–tales como la construcción de edificios destinados a viviendas para este colectivo.

Otro tipo de intervención consiste en la elaboración de *estudios e informes* tanto sobre las necesidades y demanda de viviendas, como sobre la aplicación de las políticas en este ámbito.

Por último, cabe destacar que en algunos Acuerdos se plantea fomentar la rehabilitación de las viviendas –especialmente en aquellas áreas de valor histórico-artístico o de interés social y cultural– promocionando la rehabilitación de viviendas como opción más sostenible frente al desarrollo de nuevos sectores residenciales.

(B) Fomento de servicios de atención e las personas en situación de dependencia

Algunos Acuerdos contemplan actuaciones de tipo genérico, planteando el desarrollo de los servicios de atención y promoción de la autonomía de las personas en situación de dependencia.

De forma más específica, se plantea el incremento de los recursos públicos destinados a los distintos tipos de servicios (residencias, centros de día, ayuda a domicilio, teleasistencia, etc.). En algunos casos, se llega a cuantificar los objetivos de las actuaciones; por ejemplo, fijando la previsión en el aumento de plazas residenciales.

En distintos Acuerdos se presta asimismo una atención particular al desarrollo de servicios concretos, tales como la ayuda a domicilio y la teleasistencia.

Finalmente, cabe destacar positivamente las referencias al apoyo a la inserción y reinserción profesional de las personas que se ocupan del cuidado de personas dependientes.

(C) Inclusión social

Las actuaciones contempladas para desarrollar esta medida son de diversa índole. Así, por una parte se plantea el *diseño de Planes* que permitan integrar y coordinar los esfuerzos realizados en la Comunidad para promover la inclusión social.

Por otra, se proponen actuaciones más específicas tales como: (a) la elaboración de itinerarios personalizados de inclusión social que impliquen medidas transversales entre los distintos departamentos, entidades e interlocutores sociales implicados; (b) el establecimiento de rentas mínimas garantizadas, también denominadas en algunos casos salarios de inserción laboral, cuya percepción está vinculada al compromiso de los destinatarios de promover de modo activo la mejora de su empleabilidad; (c) el fomento de la coordinación de las actuaciones de inclusión con otros recursos de carácter social (apoyo psicológico, familiar, vivienda...); y (d) la realización de estudios y diagnósticos, tanto para la detección de necesidades como para el seguimiento y evaluación de las políticas aplicadas.

Asimismo, en distintos Acuerdos se proponen actuaciones dirigidas a colectivos específicos, prestándose una especial atención a las personas inmigrantes. En este sentido, se contemplan diversas medidas para promover la inclusión e integración de este colectivo, en relación a ámbitos como la vivienda, educación, salud, servicios sociales y la formación lingüística y laboral.

(D) Otras medidas de cohesión social

Los Acuerdos Autonómicos contemplan otro tipo de intervenciones orientadas a promover la cohesión social, tales como: facilitar y ampliar la información sobre la oferta de servicios sociales; la realización de campañas de sensibilización sobre la integración social de las personas inmigrantes; el fomento de la formación en la interculturalidad, tanto en el ámbito de la administración como de las empresas; y la mejora de las infraestructuras deportivas.

2.2.4. Cohesión territorial

El fomento de la cohesión territorial se plantea a través de dos tipos de medidas: la ordenación y planificación del territorio; y la potenciación del desarrollo rural.

(A) Ordenación y promoción del territorio

Un tipo de intervención que se plantea consiste en impulsar una *Estrategia territorial* basada en el conjunto de medidas que enmarcan las actuaciones de agentes privados y organismos públicos en el contexto de la visión a largo plazo, con el fin de lograr una coordinación intersectorial y una planificación armónica que contemple los impactos en el territorio

De forma similar, se propone *promover nuevas modalidades de gestión territorial y la renovación de los instrumentos de actuación*, con el objetivo de lograr formas de organización del territorio más adecuadas y perseguir el equilibrio territorial mediante la coordinación de las políticas sectoriales que inciden en el mismo.

Finalmente, se contemplan actuaciones más específicas como: promocionar las mejores prácticas y fomentar el intercambio de experiencias relativas a la planificación sostenible, incluida la del espacio urbano; y fomentar dentro de las instituciones de la región la importancia de la integración del medio ambiente en la gestión y ordenamiento del territorio.

(B) Desarrollo rural

Algunos Acuerdos plantean la *elaboración de una política específica de desarrollo rural*, centrada en objetivos como: (a) la puesta en valor sostenible de los recursos endógenos de cada zona; (b) la diversificación y mejora de competitividad de la base económica de los ámbitos rurales; (c) la generación de empleo; (d) la garantía de los servicios básicos, tales como los educativos, sanitarios, sociales y culturales; y (e) la mejora de la calidad de vida.

Asimismo, se contempla la implantación de actuaciones más concretas como *fomentar las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones* en el ámbito rural.

2.2.5. Instituciones

La creación de *Observatorios* es una intervención contemplada en diferentes Acuerdos, en relación a ámbitos como Vivienda, Políticas sociales, Cualificaciones, Inmigración, y Cohesión Territorial.

En algunos casos se realiza una delimitación de las funciones de estos Observatorios. A modo de ejemplo, en un Acuerdo se plantea la puesta en marcha de un Observatorio Regional de las cualificaciones, que permita definir las competencias y los perfiles profesionales más adecuados a las necesidades del sistema productivo de la Comunidad y conseguir su inclusión en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.

También se contempla la constitución de otras instituciones de diverso tipo, tales como la Agencia Regional de Alquiler, el Consejo Regional de la Formación, la Agencia de la Calidad Universitaria; de Foros sobre cuestiones como la Inmigración y la Discapacidad; y de grupos de trabajo para el desarrollo y seguimiento de las medidas contempladas en el Acuerdo.

2.3. Relaciones laborales

El análisis de esta materia se ha estructurado en torno a tres líneas de actuación: negociación colectiva, que es la que es tratada en un mayor número de Acuerdos; solución extrajudicial de conflictos; e instituciones (cuadro II.7).

Cuadro II. 7. Materia: Relaciones laborales. Líneas de actuación abordadas en Acuerdos vigentes en 2007, por CC. AA.

| LÍNEAS DE ACTUACIÓN | Andalucía | Aragón | Asturias | Baleares | Canarias | Cantabria | CLaMancha | CyLeón | Cataluña | Euskadi | Extremadura | Galicia | Madrid | Murcia | Navarra | Pvalenciá | Rioja, La |
|--------------------------------------|-----------|--------|----------|----------|----------|-----------|-----------|--------|----------|---------|-------------|---------|--------|--------|---------|-----------|-----------|
| Negociación colectiva | X | X | | X | | | X | X | X | | | X | X | X | X | X | X |
| Solución extrajudicial de conflictos | X | X | | | | | X | | | | | | | X | | | X |
| Instituciones | X | X | | | | | X | | X | X | X | X | X | X | X | X | X |

Fuente: Elaboración propia a partir de los Acuerdos Autonómicos

2.3.1. Negociación colectiva

El desarrollo de esta línea de actuación es abordado en los Acuerdos Autonómicos a través de tres tipos de medidas: el fomento de la racionalización de la estructura y articulación de la negociación colectiva; la promoción de contenidos materiales; y la realización de estudios.

(A) Fomento de la racionalización de la estructura y articulación de la negociación colectiva

Un tipo de intervención que se plantea es el fomento de soluciones que promuevan la negociación colectiva en los sectores en los que no cuenten con convenio de aplicación, impidiendo así la existencia de vacíos de cobertura.

También se propone acordar los criterios para la adaptación de la negociación colectiva de la región a las nuevas realidades del mercado de trabajo. Asimismo, se plantea diseñar planes de actuación para fomentar en la negociación colectiva de la Comunidad el contenido de los Acuerdos Interconfederales, con respecto a la autonomía de la voluntad de las partes.

Finalmente, en algún Acuerdo se contempla fomentar el conocimiento de la estructura de la negociación colectiva de la región con el fin de alcanzar su mayor cobertura personal y contribuir a la disminución de los niveles de atomización y de los posibles supuestos de desarticulación.

(B) Promoción de los contenidos de la negociación colectiva

El fomento de contenidos materiales de los convenios, en relación a diferentes materias, es una cuestión que se aborda en varios Acuerdos Autonómicos.

Así, se plantea impulsar desde la negociación colectiva la *estabilidad en el empleo*, a través de mecanismos como el fomento de la contratación indefinida, la conversión de los contratos temporales en fijos y la regulación adecuada de las causas objetivas y las circunstancias que justifican la utilización de las distintas modalidades de contratación temporal, en función de la naturaleza de la actividad empresarial.

También se propone la implantación de *nuevas formas de organización del trabajo*, sugiriendo posibles contenidos y cláusulas recomendables al respecto que en general inciden sobre el desarrollo de la flexiseguridad: en algunos casos se incorporan referencias genéricas, pero en otros se plantean criterios muy concretos para su traslación a los convenios¹⁴.

En relación a la *formación*, se incide sobre aspectos como: garantizar el derecho a la igualdad de trato de todos los destinatarios; aplicar criterios de acción positiva para los colectivos subrepresentados profesionalmente; fomentar consideración del tiempo de formación a efectos del tiempo de trabajo; establecer sistemas de promoción profesional e itinerarios profesionales, con criterios de objetividad y con participación sindical, vinculados, también, a la formación profesional.

Asimismo, se plantea promover en los convenios colectivos cláusulas específicas que permitan reforzar la *prevención de riesgos laborales* y la formación en prevención, especialmente en los sectores de alto nivel de siniestralidad.

¹⁴ A modo ilustrativo, en un Acuerdo se plantea que “La negociación colectiva tiene que regular las necesidades de una organización flexible del tiempo de trabajo con el fin de adecuarlo a las necesidades de la actividad empresarial, especialmente en los ciclos de distinta intensidad y en las fluctuaciones de las demandas. Es conveniente que, además de programaciones de carácter anual, se establezcan procedimientos de negociación previa para el momento en que las circunstancias cambiantes obliguen a modificar la programación inicial. Las bolsas horarias anuales de tiempo flexible o los cómputos temporales distintos al año natural, como también los mecanismos de participación pactados han demostrado ser positivos. La flexibilidad del tiempo de trabajo debe ir acompañada por la regularización de garantías para las personas, especialmente aquellas que garanticen una mejor gestión del tiempo personal de trabajo, un control documental personalizado de la jornada realizada, un preaviso suficiente anterior a la prolongación de jornadas o cambios, o un favorecimiento de los sistemas de voluntariedad, siempre que sea posible, y derechos a la fijación de descanso compensatorios, siempre que se pueda”.

Otra materia que se contempla es el *tiempo de trabajo*, incidiéndose especialmente en la promoción de cláusulas que favorezcan la conciliación de la vida laboral y familiar.

Recibe especial atención la *promoción de la igualdad de oportunidades y la no discriminación*, planteándose aspectos como: (a) la incorporación del concepto de igualdad en el ejercicio de los derechos de los trabajadores y trabajadoras de modo transversal, sea cual sea la modalidad contractual aplicable y el origen por cuestión de nacionalidad; (b) el establecimiento de cláusulas declarativas de no discriminación; (c) la orientación del contenido de los convenios colectivos a la normativa aplicable en la materia, eliminando las cláusulas obsoletas discriminatorias; (d) la aplicación del criterio de la igualdad de condiciones y méritos cuando se trate de implantar las distintas modalidades contractuales, así como en los sistemas de selección, clasificación, promoción y formación; (e) la inclusión de cláusulas de acción positiva para fomentar el acceso de las mujeres, en términos de igualdad, a los sectores y ocupaciones en las que se encuentran sub-representadas; y (f) la promoción del acceso y el mantenimiento del empleo para las personas con discapacidad.

Finalmente, cabe destacar que se plantee potenciar en los convenios colectivos el tratamiento de otras materias más novedosas, como la *responsabilidad social de las empresas* (RSE). Así, se propone por ejemplo la elaboración de una guía de referencia para el desarrollo de la RSE en la negociación colectiva; el fomento de cláusulas que impulsen abordar las reestructuraciones y deslocalizaciones de empresas de forma socialmente responsable; y favorecer la participación de la plantilla en materia de medio ambiente en las empresas.

(C) Estudios

El desarrollo de esta medida se concreta en promover la realización de estudios e informes sobre los convenios colectivos que afecten a la Comunidad, en relación a diversas materias. La finalidad de los mismos sería proporcionar información a los interlocutores sociales que permita la elaboración de propuestas para la mejora del contenido de los convenios.

2.3.2. Solución extrajudicial de conflictos

Las referencias a esta línea de actuación son escasas, planteándose fundamentalmente tres tipos de medidas.

Por un lado, *fomentar de la formación de conciliadores-mediadores*, garantizando los medios personales y materiales necesarios para aumentar su eficiencia, especialmente ante las nuevas funciones que les puedan ser encomendadas.

Por otro lado, *potenciar los acuerdos de solución extrajudicial de los conflictos*. Por ejemplo, estudiando fórmulas que permitan impulsar los Servicios Regionales de Mediación y Arbitraje, incidiendo en aspectos como: (a) revisión del Convenio de Financiación para ajustarlo a las necesidades de funcionamiento del Organismo; (b) sustituir el actual sistema de designación de mediador por parte del usuario, por la adscripción de oficio en los conflictos individuales; (c) ampliar las posibilidades de participación en los conflictos colectivos de empresas con ámbito de actuación en la

Región; y (d) fortalecer la presencia del Gobierno de Regional en el Patronato de la Fundación, mediante la Presidencia permanente del Director General que tenga atribuida las competencias en materia de relaciones laborales.

Finalmente, algunos Acuerdos plantean la realización de *campañas de sensibilización* y fomento de la adhesión de los convenios colectivos al Acuerdo Regional para la Solución de Conflictos Laborales.

2.3.3. Instituciones

La creación y/o reforzamiento de instituciones de relaciones laborales se contempla en diversos Acuerdos.

Así, existen referencias a la creación de *Consejos Autonómicos de Relaciones Laborales*, planteándose en algunos casos una delimitación detallada de sus competencias. En otros casos se contemplan actuaciones relativas al funcionamiento de esta institución, tales como: la dotación de recursos adecuados; la constitución de grupos de trabajo relativos a las distintas materias abordadas en la negociación colectiva; y la propuesta de actividades.

Diferentes Acuerdos contemplan asimismo la creación de Observatorios de la negociación colectiva, con el objetivo de ser órganos de consulta y asesoramiento de los interlocutores sociales, y desarrollando tareas como: (a) realización de estudios monográficos; (b) promoción y difusión de las buenas prácticas de negociación colectiva; (c) análisis de las realidades emergentes y las novedades en las relaciones laborales; (d) asesoramiento, si procede, los diferentes procesos de negociación en la región; (e) petición de informes cuando haga falta a determinados sectores en los cuales se detecten deficiencias en la estructura por falta de representatividad, comparecencia u otras causas.

También se plantean acciones relativas a los *Servicios de solución extrajudicial de conflictos laborales* (SERCL), que inciden en aspectos como: la dotación de recursos humanos y materiales adecuados; el fomento de la el proceso de implantación de un Sistema de Solución de Conflictos Colectivos para el personal funcionario de la Administración regional; la Elaboración de cláusulas tipo que faciliten la coordinación de instancias internas y externas a la empresa de solución de conflictos; en especial, fomentando el desarrollo de las cláusulas de administración de convenios que potencien la intervención del SERCL en la resolución de los conflictos internos de las comisiones paritarias; y la elaboración de recomendaciones que permitan al SERCL participar en la solución de conflictos añadidos a las huelgas y, en especial, en la elaboración de planes de servicios mínimos

Asimismo se plantea potenciar la colaboración entre la Dirección General de Trabajo y los interlocutores sociales, para acordar la forma de establecer prioridades y objetivos sobre la actuación de la *Inspección de Trabajo*.

Finalmente, cabe destacar una referencia a la *creación de un organismo de participación y diálogo social* –integrado por la Administración y las organizaciones empresariales y sindicales más representativas– el cual englobaría instancias de participación ya existentes relativas a materias como por ejemplo la seguridad y la salud

laboral, la contratación, las elecciones sindicales, la igualdad y la no discriminación, etc., como también aquellas otras que, en el futuro, puedan incorporarse para racionalizar la estructura de la participación y el diálogo social en la Región.

2.4. Empleo

Todos los Acuerdos Autonómicos abordan las diferentes líneas de actuación relativas al fomento del empleo, aunque con diferentes grados de intensidad en cuanto al desarrollo de las distintas medidas y tipos de intervención (cuadro II.8).

Cuadro II. 8. Materia: Empleo. Líneas de actuación abordadas en Acuerdos vigentes en 2007, por CC.AA

| LÍNEAS DE ACTUACIÓN | Andalucía | Aragón | Asturias | Baleares | Canarias | Cantabria | CLaMancha | CyLeón | Cataluña | Euskadi | Extremadura | Galicia | Madrid | Murcia | Navarra | Pvalenciá | Rioja, La |
|---|-----------|--------|----------|----------|----------|-----------|-----------|--------|----------|---------|-------------|---------|--------|--------|---------|-----------|-----------|
| Fomento de la contratación | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Autoempleo, economía social, empleo agrario e iniciativas locales/territoriales | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Orientación, intermediación y formación | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Instituciones | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |

Fuente: Elaboración propia a partir de los Acuerdos Autonómicos

El análisis se centra en primer lugar en las medidas generales para el fomento del empleo, abordando en un apartado específico aquellas destinadas a colectivos con mayores dificultades de incorporación al mercado de trabajo¹⁵.

2.4.1. Fomento de la contratación

El impulso al empleo estable es un objetivo que se plantea de forma general, siguiendo los criterios planteados en los sucesivos Acuerdos Confederales suscritos por las organizaciones sindicales y empresariales¹⁶.

El desarrollo de este objetivo se plantea en primer lugar a través del *fomento de la contratación indefinida inicial*, tanto a tiempo parcial como completo. La técnica más común es la subvención, cuya cuantía no suele concretarse salvo algunas excepciones.

Por otro lado, en algunos casos se plantean criterios relativos a la concesión de estas subvenciones. Por ejemplo: planteando la prioridad de las empresas que tengan un Plan de estabilidad pactado en convenio colectivo; o bien reforzando las ayudas a aquellas con mayor índice de temporalidad o que estén situadas en zonas desfavorecidas.

Otra medida que se contempla para potenciar la estabilidad en el empleo consiste en el *apoyo a la conversión de contratos temporales a indefinidos*, generalmente a través de subvenciones cuyo importe no suele determinarse salvo algunos casos. Algunos Acuerdos inciden en otros aspectos, como: plantear la reducción del porcentaje de trabajadores de las Administraciones Públicas a través de un proceso de consolidación del empleo; y establecer un índice máximo de temporalidad de la empleo para la concesión de las subvenciones por conversión de contratos de duración determinada a fijos.

¹⁵ El examen de las medidas dirigidas a colectivos se aborda en el apartado 2.4.4. de este capítulo.

¹⁶ El fomento de la contratación temporal, por su parte, no se contempla dentro de las medidas generales de apoyo al empleo, sino entre las actuaciones destinadas a colectivos determinados.

Cabe resaltar asimismo que se plantean *campañas de sensibilización y divulgación* entre las empresas para promover la estabilidad del empleo, especialmente en los sectores con mayores tasas de temporalidad.

Distintos Acuerdos plantean también el establecimiento de subvenciones dirigidas a promover la *contratación en régimen de interinidad* para sustituir a los trabajadores en determinados supuestos y de forma especial la referida a la reducción de jornada por maternidad/paternidad, adopción, acogimiento, cuidado de hijo o familiar dependiente.

También se contempla el fomento de los *contratos de relevo*, para favorecer tanto la creación de empleo como la transferencia de conocimientos entre las personas cercanas a la jubilación y las que van a sustituirlas.

En relación al *empleo público* se plantean dos tipos de medidas. Por una parte, la realización de convocatorias de ofertas de empleo; por otra, la promoción del empleo estable en la Administración, tanto a través de la oferta de empleo público como mediante otros mecanismos (por ejemplo, a través de la inclusión en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, como criterio de solvencia técnica de las empresas, elementos indicadores de la estabilidad de sus plantillas).

Finalmente, algunos Acuerdos proponen la concesión de subvenciones para nuevas *contrataciones vinculadas a la reordenación y/o reducción del tiempo de trabajo* en las empresas.

2.4.2. Autoempleo; economía social; empleo agrario; e iniciativas locales y territoriales

Se engloban en esta línea de actuación diferentes tipos de medidas que son abordadas, con diferentes grados de intensidad, en un amplio número de Acuerdos.

(A) Promoción del autoempleo

Un primer tipo de intervención consiste en el *apoyo a las personas desempleadas para que se establezcan como autónomas*, a través de distintas técnicas: (a) subvenciones directas, tanto para el inicio de la actividad como para inversión en activos fijos; (b) bonificación de cuotas por establecimiento por cuenta propia a perceptores del Pagó único en prestaciones; (c) bonificación de parte de los intereses de los préstamos acordados con entidades financieras colaboradoras; y (d) subvenciones para las personas desempleadas que causen alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, como colaboradores de un autónomo titular de una actividad.

Asimismo, se contemplan *ayudas a los trabajadores autónomos ya establecidos*; por ejemplo, para la contratación del primer empleado, la inversión en activos y la consolidación y competitividad de los proyectos.

Finalmente, otra actuación es la promoción de los *servicios de información, orientación, acompañamiento, asesoramiento y formación para el autoempleo*. Ello incluye desde el diseño de herramientas en línea que faciliten el acceso a toda la información necesaria para iniciar un proyecto, a la formación en técnicas de gestión

empresarial que contribuyan a dotar a estos proyectos de solvencia gerencia y la realización de campañas de sensibilización para promover el espíritu emprendedor.

(B) Fomento de la economía social

Las actuaciones que se plantean para el fomento de la economía social son muy similares, e incluso a veces comunes, a las apuntadas para la promoción del autoempleo.

Así, por una parte se plantean ayudas para que personas desempleadas se incorporen como socios trabajadores a cooperativas y sociedades laborales. Por otra, también se plantean subvenciones a estas entidades en relación a otros aspectos como la contratación de trabajadores asalariados, apoyo a la función gerencial e inversiones.

También se plantea el reforzamiento de los servicios de información, asesoramiento y formación. Y en algunos Acuerdos se propone la mejora de la normativa legal, que favorezca una mejor regulación de las entidades de la economía social.

(C) Empleo agrario

Esta medida se contempla sólo en unos pocos Acuerdos y su desarrollo se concreta, fundamentalmente, a través de actuaciones orientadas a mejorar las condiciones de trabajo y empleo en el sector agrario.

Así, se plantean aspectos como apoyar la continuidad en el empleo de los trabajadores de temporada, la mejora de las condiciones de alojamiento y el impulso de planes de formación.

(D) Iniciativas locales o territoriales

Diversos Acuerdos contemplan en primer lugar el apoyo a *Planes Locales de Empleo*, que básicamente combinan acciones de formación y contratación laboral a través de entidades locales.

También se plantea el desarrollo de *actuaciones específicas de fomento del desarrollo local y el empleo no integradas en un Plan*, como son: (a) Subvenciones a la contratación de trabajadores desempleados para la ejecución de obras y/o servicios de interés general y social en el ámbito de la colaboración con Corporaciones Locales, órganos de la Administración General del Estado y sus organismos autónomos, entidades autónomas de la Región, universidades y otras entidades e instituciones sin ánimo de lucro que operen en la Región; (b) ayudas a programas de formación-empleo en Mancomunidades, para la contratación temporal de desempleados en trabajos relacionados con la especialidad de los cursos de formación ocupacional que hubieran realizado previamente, como sistema de práctica retribuida para desarrollar los conocimientos adquiridos; (c) apoyo a las empresas de nueva creación que generen puestos de trabajo de carácter estable en el entorno local; (d) dotación de un importe adicional sobre la subvención base a la contratación, para las empresas que realicen contrataciones para sus centros de trabajo ubicados en los municipios menos desarrollados o declarados periféricos; y (e) reducción de intereses de préstamos a

inversiones destinadas a la creación y puesta en marcha de empresas calificadas como I + E (Inversión + Empleo).

Otro tipo de intervención consiste en conceder subvenciones para financiar los costes laborales de la *contratación de Agentes de Desarrollo Local*, que tienen como misión fundamental el desarrollo de acciones de dinamización, promoción y asistencia a los desempleados y a las empresas de cara al afloramiento de iniciativas emprendedoras y al impulso positivo del mercado de trabajo. En algunos casos, se plantea la contratación de Agentes especializados en Desarrollo de nuevas tecnologías.

Asimismo, algunos Acuerdos proponen la financiación de las actuaciones de intermediación entre el empresariado y las distintas Administraciones Públicas, que realizan los Agentes de Desarrollo Local.

Finalmente, se contempla el *fomento de estudios o informes* que tengan por objeto diagnosticar la situación y evolución socioeconómica del territorio, así como sus potencialidades en términos de desarrollo local y creación de empleo.

(E) Nuevos Yacimientos de Empleo

Los Acuerdos Autonómicos incluyen diversas referencias al fomento de los Nuevos Yacimientos de Empleo (NYE).

Así, se contempla el *apoyo a la creación de empleo* en actividades económicas vinculadas a las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, a los servicios de proximidad, a la gestión medioambiental y al ocio

En algunos casos se plantea la concesión de subvenciones a la contratación de desempleados por las corporaciones locales en proyectos relacionados con dichos ámbitos, y prestando especial atención a colectivos con especiales dificultades de incorporación al mercado de trabajo.

Asimismo, algunos Acuerdos contemplan priorizar el apoyo a la contratación estable en las iniciativas ligadas al desarrollo de estas actividades.

También se plantea *favorecer los proyectos promovidos por emprendedores* que desarrollen su actividad en el ámbito de los NYE, por ejemplo a través de acciones como: la concesión de subvenciones de apoyo a la función gerencial y por asistencias técnicas; y las subvenciones de interés de préstamos para inversiones.

Otra actuación frecuente es la *promoción de estudios e informes*, que permitan detectar el potencial de crecimiento de los NYE en el territorio.

2.4.3. Orientación, intermediación y formación

Todos los Acuerdos recogen, con mayor o menor intensidad, medidas de promoción de la orientación profesional, la intermediación laboral y la formación en sus distintas modalidades¹⁷.

(A) Orientación profesional

Los Acuerdos plantean en términos generales el *desarrollo de un servicio de orientación integral y personalizada* para el empleo y el autoempleo, de carácter permanente para las personas desempleadas, y de carácter preventivo para los trabajadores que lo soliciten.

En algunos casos se especifica la oferta de este servicio, incluyendo: la realización de entrevistas en profundidad con las personas demandantes; la asignación de personal técnico asesor para la asistencia y seguimiento permanente mientras dure la condición de demandante; acciones para la mejora de la autoestima, formación sobre el mercado de trabajo, técnicas de búsqueda de empleo o autoempleo, orientación sobre los sistemas de selección de personal y sobre las ofertas de empleo.

Otro tipo de intervención consiste en *potenciar la permanente actualización y mejora de los servicios de orientación profesional*, de cara a mantener su eficacia y su certificación de calidad, a través de actuaciones como: (a) elaboración de nuevos materiales metodológicos para la orientación profesional que se adapten mejor al ámbito autonómico de apoyo a la inserción; (b) sistematización del análisis de buenas prácticas en Orientación, con el objetivo de mejorar el diseño e implementación de cada nuevo proyecto; (c) realización de un Plan de Orientación en colaboración con las organizaciones sociales y económicas así como con personal orientador del ámbito de la educación; y (d) fomento de actuaciones formativas para los orientadores.

Por último se contemplan *medidas relativas a las entidades colaboradoras*, tales como: realizar una ordenación de los requisitos de definición de las entidades colaboradoras en materia de Orientación Profesional, sobre criterios que relacionen aspectos de solvencia y capacidad para el desarrollo de las acciones; fomentar la profesionalización de las entidades colaboradoras; y la concesión de subvenciones a estas entidades para el desarrollo de sus actividades.

(B) Intermediación laboral¹⁸

La mayoría de los Acuerdos contempla la promoción de la utilización de los Servicios Públicos de Empleo como instrumento de intermediación entre la oferta y demanda de empleo, incrementando progresivamente la información pública de las ofertas.

¹⁷ Cabe señalar que, aunque se analicen de forma diferenciada, diversos Acuerdos contemplan el desarrollo de Programas Integrados para el Empleo en los que se combinan las acciones en los distintos ámbitos (orientación, intermediación y formación).

¹⁸ Algunas actuaciones que afectan la intermediación se abordan en el apartado sobre Servicios Públicos de Empleo.

En conexión con ello, se plantea la mejora de los sistemas de intermediación laboral, prestando especial atención a los colectivos más desfavorecidos en materia de empleo, y utilizando si es preciso mecanismos específicos para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al mercado de trabajo.

Un tipo de intervención específico es la implantación progresiva de la utilización de las TIC en las relaciones con demandantes y empresas, incluida la creación de una Oficina Virtual a través de Internet, que permitan la actualización y renovación de la demanda, la información sobre los puestos de trabajo disponibles o la gestión de ofertas de empleo y de la contratación laboral.

También se propone el establecimiento de itinerarios personalizados de inserción laboral adecuados al proyecto personal de los demandantes de empleo, prestando especial atención a aquellas personas que hayan participado en programas públicos de orientación, formación y empleo.

Otros Acuerdos contemplan desarrollar programas específicos de intermediación, con objetivos diversos como: (a) favorecer itinerarios laborales con modelos de intermediación adecuados, en aquellas actividades que por su naturaleza son más proclives a la aparición de empleo no declarado; (b) adoptar las medidas necesarias para resolver las dificultades existentes en determinados sectores de actividad para cubrir determinados puestos de trabajo en el ámbito autonómico, debido al déficit de mano de obra cualificada; y (c) Desarrollar acciones de intermediación dirigidas a los NYE.

El análisis y difusión permanente reinformación sobre el mercado de trabajo en la Comunidad es otra acción que se recoge, con el objetivo de permitir a demandantes y empresas la adopción de las decisiones más adecuadas.

Finalmente, se plantea el asesoramiento y apoyo al empresariado en la definición de sus necesidades de personal, la selección de candidatos y las modalidades de contratación laboral más idóneas.

(C) Formación ocupacional

Un primer tipo de intervención general que se contempla es el *fomento de Planes Autonómicos de Formación Ocupacional*, destinado a los distintos colectivos de personas desempleadas.

También se plantea *promover la planificación de la oferta formativa en función de las demandas y potencialidades del sistema productivo*. Por ejemplo: (a) elaborando Mapas de Empleabilidad, que recojan los recursos disponibles, las necesidades formativas que surjan y las potencialidades existentes en cada zona de la Comunidad Autónoma; (b) reforzando la orientación para la formación destinadas a cualificar a los trabajadores en profesiones y oficios con mayor demanda contrasta por empresas; y (c) favoreciendo la formación ligada al desarrollo de los nuevos yacimientos de empleo.

Otra actuación consiste en *fomentar la certificación de la calidad de la formación ocupacional*, tanto en lo relativo a las instalaciones como a las acciones formativas.

En conexión con ello, se propone impulsar la adopción de metodologías innovadoras para el desarrollo las acciones formativas, como es la de la “teleformación o formación semipresencial”.

Distintos Acuerdos contemplan *potenciar la formación en el ámbito rural*, adaptándola a sus particularidades (poca población, dificultad para el acceso a los cursos, dificultad de instalaciones, etc.).

Asimismo, se propone introducir criterios que mejoren el sistema de homologación de Centros Colaboradores en materia de formación, estableciéndose una nueva ordenación entre Centros Proveedores y Centros Colaboradores e impulsando cauces de cooperación entre ellos.

(D) Formación - empleo

Esta medida se concreta básicamente a través del *impulso y apoyo a los proyectos de formación-empleo* (Escuelas Taller, Casas de Oficios, Talleres de Empleo y Unidades de Promoción y Desarrollo).

En algunos casos, se plantean aspectos relativos a las características de estos proyectos, en aspectos como: la adaptación de la formación que se imparta a las demandas del mercado de trabajo; y la incorporación en los programas de formación de módulos transversales que ayuden a la integración definitiva en el mercado de trabajo de los alumnos-trabajadores.

También se proponen proyectos sobre ámbitos novedosos. Por ejemplo, la puesta en marcha de programas mixtos de formación y empleo de apoyo a la investigación y a la gestión de la innovación, dirigidos a licenciados y técnicos, cofinanciados por la Región y las universidades y organismos de investigación.

(E) Formación continua

Los Acuerdos plantean en general la importancia de *consolidar el acceso a la formación continua de los trabajadores*, así como el fomento del reconocimiento y la acreditación de las cualificaciones profesionales de los mismos, garantizándose la participación de los interlocutores sociales y económicos.

En diversos casos, se especifican las acciones orientadas a promover la formación continua de determinados colectivos, sectores de actividad, tipos de empresa –por ejemplo, las PYMES– y territorios (como las zonas rurales).

También se contempla *impulsar en la formación continua el uso de las herramientas TIC, el aprendizaje virtual o e-learning*, además de la inclusión de módulos obligatorios sobre innovación, nuevas tecnologías y organización de empresa.

Otras actuaciones están dirigidas al *ámbito universitario*, tales como: potenciar el papel de la universidad como centro para la formación continua de los alumnos que han finalizado los estudios en el sistema educativo; y desarrollar un plan de orientación para el acceso a la universidad que ponga especial atención a las vías de acceso

alternativas a las PAU (mayores de 25 años y personas provenientes de ciclos formativos de grado superior).

Finalmente, en las medidas más específicas cabe destacar una propuesta que consiste en *fomentar la formación sociolaboral de los interlocutores sociales y económicos*. El objetivo de esta acción en línea con las recomendaciones de la Unión Europea, es ampliar y mejorar la base de los conocimientos que precisan los interlocutores sociales en su tarea de representación.

(F) Prácticas de formación con compromiso de contratación

Algunos Acuerdos plantean acciones formativas con compromiso de contratación.

Básicamente, esta actuación consiste en fomentar programas y/o módulos de formación en empresas privadas, que implican el compromiso de contratación inmediata para todas o parte de las personas beneficiadas (y que, en general, se encuadran en colectivos con especiales dificultades de inserción laboral).

En algunos casos se contempla asimismo la subvención de las contrataciones indefinidas realizadas en la Comunidad de los alumnos que provengan de los mencionados cursos, a las empresas que suscriban el compromiso de contratación.

(G) Otras actuaciones

Los Acuerdos Autonómicos incluyen por último diversos tipos de actuaciones de fomento general del empleo, no encuadradas estrictamente en los apartados anteriores, como la implantación progresiva de los certificados de profesionalidad y la realización de estudios e informes sobre diversas materias.

2.4.4. Medidas destinadas a colectivos

La mayoría de los Acuerdos Autonómicos contemplan, además de las medidas generales de fomento del empleo, otras destinadas específicamente a colectivos con mayores dificultades de acceso al mismo tales como: mujeres; jóvenes, desempleados de larga duración, mayores de 45 años, inmigrantes, personas con discapacidad, y personas en riesgo de exclusión social.

Se recoge a continuación una síntesis de las principales actuaciones planteadas, remitiendo al anexo final para la recopilación sistemática de las mismas¹⁹.

(A) Mujeres

Los Acuerdos Autonómicos plantean en primer lugar el *fomento de la incorporación de las mujeres al mundo laboral*, fijando en muchos casos objetivos concretos en relación a las tasas de actividad y empleo. Para ello, se plantean medidas

¹⁹ Cf. Anexo IV.4.1. Por otro lado, las iniciativas específicas sobre colectivos relacionadas con las instituciones laborales –Servicio Público de Empleo, Inspección de trabajo, etc.– se comentan en el apartado 2.4.5. de este capítulo.

de acción positiva como dar prioridad a las mujeres en el diseño y aplicación de las políticas activas de empleo.

Otro tipo de intervención consiste en el *apoyo a la contratación de mujeres*, incentivando tanto el empleo estable como los contratos temporales (en el supuesto de mujeres víctimas de malos tratos).

Además de la concesión de subvenciones directa –en algunos casos, de mayor cuantía– también se plantean otras técnicas como el “cheque empleo mujer”. Consiste en una ayuda en forma de título personal, con seis meses de validez, para los empleadores que suscriban un contrato laboral con la titular²⁰ y lo mantengan durante 1 año.

Algunos acuerdos plantean la adopción de criterios de acción positiva en la contratación realizada por las entidades públicas colaboradoras.

Asimismo, se contempla el *fomento de proyectos de autoempleo y de economía social emprendidos* por mujeres, a través de actuaciones que incluyen desde la concesión de subvenciones, a la prestación de servicios específicos de asesoramiento, formación y apoyo técnico. También se propone potenciar la incorporación laboral de las mujeres en los nuevos yacimientos de empleo emergentes.

Los Acuerdos inciden en general en el *reforzamiento de la orientación profesional* destinada a las mujeres, planteando actuaciones específicas como: (a) incentivos a la orientación e inserción personalizada, especialmente destinados a aquellas mujeres que han abandonado el mercado laboral durante un determinado tiempo para el cuidado de los hijos menores de seis años o ascendientes que necesiten especiales cuidados; (b) potenciar la orientación profesional y cualificación profesional de las víctimas de maltrato doméstico, en coordinación con servicios sociales con el fin de aumentar la probabilidad de encontrar un empleo; y (c) la difusión las oportunidades de empleo y formación entre la población femenina inactiva, aprovechando otros recursos culturales, de ocio o deportivos, a los que acceden.

También se contemplan acciones concretas en materia de *intermediación laboral*, tales como: la realización de prospecciones sobre las oportunidades reales de empleo de las mujeres, como base para impulsar la incorporación al mercado de trabajo; la realización de campañas de sensibilización para la inscripción en el servicio público de empleo; y el desarrollo de medidas específicas de intermediación para mujeres víctimas de la violencia de género.

En los Acuerdos se incide igualmente en el *fomento de la formación profesional* de las mujeres en sus diferentes modalidades. En general, se presta especial atención a aspectos como: favorecer entornos flexibles de formación que permitan a las mujeres con escasa disponibilidad continuar preparándose para la actividad productiva; e intensificar las acciones formativas dirigidas a mujeres en áreas profesionales en las que se genere empleo de calidad y/o donde se encuentren subrepresentadas.

²⁰ Mujeres con dificultades de acceso al empleo; desempleadas de larga duración o que se reincorporan al mercado de trabajo después de una ausencia prolongada; mujeres que cuentan con capacitación, actitudes y posibilidades de encontrar un empleo no asistencial y que lleven al menos 12 meses inscritas en la oficina de empleo.

Finalmente, también se plantean medidas orientadas a promover la *promoción profesional de las mujeres*, que contribuyan a reducir los niveles significativos de segregación ocupacional que todavía persisten en el mercado de trabajo.

(B) Jóvenes

La población joven es otro de los colectivos que recibe una atención específica en la práctica totalidad de los Acuerdos, aunque con diferentes grados de intensidad en el desarrollo de las propuestas.

El *apoyo al empleo estable* es una de las medidas más frecuente, planteándose incentivos para la contratación indefinida inicial de: jóvenes menores de 25 años; titulados universitarios menores de 30 años; jóvenes con escasa cualificación profesional; y jóvenes en puestos cualificados y directivos. Asimismo, se contempla fomentar la conversión a fijos de los contratos para la formación, en prácticas, de relevo y de sustitución por anticipación de la edad de jubilación.

Algunos Acuerdos plantean asimismo la *promoción de los contratos temporales, así como de otras modalidades contractuales*. Particularmente, existen diversas referencias a incentivar tanto la contratación en prácticas y de formación, como los contratos de relevo.

También se propone *promover los proyectos de autoempleo y economía social emprendidos por jóvenes*, a través de medidas similares ya apuntadas en los apartados anteriores. Igualmente, se plantea el *fomento de iniciativas locales o territoriales* de empleo que potencien la inserción laboral de jóvenes desempleados.

La mayoría de los Acuerdos coincide igualmente en priorizar la atención de este colectivo en los *servicios de orientación profesional e intermediación laboral*, con especial incidencia en los jóvenes en situación de abandono escolar prematuro y/o riesgo de exclusión social. En este sentido, algunos Acuerdos plantean reforzar las acciones de motivación y conexión con actuaciones en formación que contribuyan a incrementar recursos personales ante el fracaso (autoestima, seguridad personal).

La *potenciación de la formación* dirigida a los jóvenes desempleados constituye uno de los tipos de intervención que encuentra mayor reflejo en la concertación social. En este sentido, se plantean tanto acciones de formación ocupacional, como el desarrollo de programas de formación-empleo y de prácticas de formación en empresas con compromiso de contratación.

Finalmente, existen referencias a *la realización de prácticas no laborales en las empresas*, destacando iniciativas como: la promoción de mecanismos de consulta a los agentes económicos y sociales, que faciliten las prácticas en empresas y organizaciones para garantizar una mayor adecuación entre la oferta formativa y las necesidades del mercado de trabajo; y el compromiso de analizar en la mesa de empleo joven la situación jurídica derivada de labores vinculadas con becas, prácticas profesionales y/o universitarias, pasantías y personal de investigación.

(C) Personas desempleadas de larga duración

La mayoría de los Acuerdos que abordan el fomento del empleo de este grupo lo hace de forma limitada, definiendo a quienes están en esta situación como un colectivo de atención preferente.

Así, se plantea la concesión de *subvenciones para impulsar la contratación indefinida* de las personas desempleadas de larga duración.

Se ha detectado asimismo una iniciativa de *apoyo a la contratación temporal*; concretamente, un programa de “cheque empleo” con características similares a las apuntadas en el apartado dedicado a las medidas destinadas a las mujeres.

Algunos Acuerdos plantean también medidas de *promoción del autoempleo y la economía social*, así como la prioridad de este colectivo en los convenios firmados por entidades locales y organismos autonómicos para la realización de obras y servicios de interés social.

Por último, se contempla prestar especial atención igualmente a las personas desempleadas de larga duración en tanto en los servicios de orientación profesional e intermediación laboral, como en la realización de acciones formativas.

(D) Mayores de 45 años

El enfoque adoptado sobre este colectivo presenta características similares a las apuntadas en el apartado anterior.

Así, por una parte se establecen *subvenciones a la contratación* de personas desempleadas mayores de 45 años, en diferentes modalidades (contrato indefinido inicial, conversión de temporal a fijo y contratación temporal). Por otra, se proponen medidas para apoyar los proyectos de autoempleo y economía social emprendidos por personas de este colectivo.

Una propuesta específica consiste en el *desarrollo de un programa especial para la realización de obras o servicios de interés general y social*, mediante la contratación de personas desempleadas de larga duración, mayores de 45 años que tengan cargas familiares y que hayan agotado las prestaciones por desempleo

En términos generales, los Acuerdos coinciden en considerar a este colectivo de atención preferente en los servicios de orientación profesional e intermediación laboral. Asimismo se propone darle prioridad en los programas de formación, incidiendo particularmente en la reprofesionalización de las personas mayores como medio para favorecer su acceso al empleo.

(E) Inmigrantes

Un primer tipo de intervención que se plantea es *incentivar la contratación indefinida inicial* de este colectivo. Asimismo, se contempla incidir sobre el *empleo agrario* –donde los trabajadores inmigrantes tienen un peso relevante– a través de la

planificación de las necesidades de la mano de obra de temporada por zonas geográficas y por campañas.

La *promoción del autoempleo* es otra actuación recogida en algunos Acuerdos, proponiéndose facilitar el acceso a la financiación, el asesoramiento y la formación para el empleo autónomo.

Las medidas que encuentran un mayor desarrollo, sin embargo, son las relativas a la orientación profesional, intermediación laboral y formación.

En cuanto a la *orientación profesional*, se plantea dar prioridad a este colectivo a través de actuaciones como: (a) la articulación de un servicio de orientación y apoyo inicial específico, dirigido a los trabajadores extranjeros recién llegados; (b) la promoción las acciones de información, orientación, formación e inserción con el objeto de incorporar a estos trabajadores en el mercado de trabajo ordinario, en colaboración y coordinación con las diferentes Administraciones Públicas y entidades que trabajan en materia de inmigración; (c) el establecimiento de itinerarios integrados personalizados de inserción sociolaboral para inmigrantes, mediante planes de acción individuales adaptados a las necesidades y características de las personas destinatarias, atendiendo a su situación personal, familiar y sociolaboral con acciones de: orientación, formación lingüística, alfabetización, formación y recualificación; y (d) la elaboración de una Guía de atención al inmigrante en materia de integración laboral.

Asimismo, se plantean iniciativas específicas en materia de *intermediación laboral* incidiendo en aspectos como fomentar la inscripción de los extranjeros en el Servicio Público de empleo, a través de campañas de difusión, evitando la creación de redes paralelas de empleo para inmigrantes. También se contempla mejorar el conocimiento de las potencialidades de inserción laboral que ofrecen los diferentes sectores de actividad, de las condiciones de intermediación en el mercado de trabajo y difundirlas entre las organizaciones de inmigrantes, empresarios y empresarias.

Cabe resaltar que también se propone diseñar la creación del Servicio de Intermediación Laboral en Origen dentro del Servicio Público de Empleo (SPE), como servicio de intermediación en los países de origen. Ello implicaría la transferencia de competencias ejecutivas en materia de inmigración relacionadas con esta función y, de forma más amplia, significaría procurar un ordenamiento competencial en materia de inmigración que potencie los mecanismos de intermediación, responsabilidad del SPE.

El *impulso de la formación* destinada a este colectivo, en sus diferentes modalidades, es otra cuestión que encuentra amplia atención en los Acuerdos Autonómicos.

Así, por un lado se plantea la planificación y desarrollo de acciones de formación ocupacional, que permitan adecuar las capacidades de las personas inmigrantes para su incorporación al mercado de trabajo. En algunos casos, se contempla que estas acciones incorporen módulos específicos de conocimientos básicos sobre cuestiones sociales, culturales y administrativas de la Comunidad.

Por otro lado, se incluyen referencias a reforzar la formación continua con el objetivo de adaptar y elevar las cualificaciones de partida de los trabajadores inmigrantes.

Finalmente, algunos Acuerdos recogen *otras iniciativas* como son: promover un pacto regional por la inmigración, que favorezca las oportunidades de formación y empleo de los inmigrantes en la región; y el desarrollo de actuaciones para frenar y reducir el trabajo irregular en actividades como la agricultura y el servicio doméstico.

(F) Personas con discapacidad

El *fomento del empleo estable de las personas con discapacidad*, incentivando tanto la contratación indefinida inicial como la conversión de temporales a fijos, es una actuación que se contempla en diferentes Acuerdos.

También se plantea el *apoyo a la contratación temporal por empresas ordinarias*, especificándose en algunos casos que esta medida debe utilizarse en relación a las personas con discapacidad severa.

Por otra parte, se contemplan diversas medidas de apoyo a los *Centros Especiales de Empleo*, tales como subvencione para la contratación de personal especializado y mantenimiento del empleo, y cláusulas de discriminación positiva de los CEE en los pliegos de cláusulas administrativas de los contratos públicos.

Existen asimismo referencias a la *promoción de proyectos de autoempleo y de economía social emprendidos por personas con discapacidad*, que incluyen rentas de subsistencia, subvenciones para inversiones y adaptación de puestos de trabajo y el acceso a servicios de asesoramiento y apoyo técnico.

Algunos Acuerdos contemplan asimismo el *apoyo a las iniciativas locales o territoriales de empleo*, que promuevan la integración laboral de este colectivo.

En términos generales, se plantea potenciar las actuaciones en materia de *orientación profesional e intermediación laboral* dirigidas a las personas con discapacidad.

El *desarrollo de acciones formativas* en sus diferentes modalidades es otro tipo de intervención frecuente, incidiéndose en aspectos como: el fomento de la participación de las personas con discapacidad en los distintos programas de formación, prestando especial atención a las mujeres; la adaptación metodológica y técnica de estos programas a las necesidades de los diferentes colectivos; y el impulso de convenios de prácticas de personas con discapacidad en el ámbito de la Administración Pública.

Finalmente, los Acuerdos contemplan *otras actuaciones* como potenciar el cumplimiento de la normativa vigente en materia de reserva de empleo para las personas con discapacidad, tanto en las empresas ordinarias como en la Administración Pública.

(G) Personas en riesgo de exclusión social

La concesión de *subvenciones a la contratación indefinida inicial y/o a la conversión de contratos temporales en fijos* de las personas en riesgo de exclusión social, es un tipo de intervención que se incluye en diversos Acuerdos.

Asimismo, se contempla el *fomento de la contratación temporal* con el fin de aportar una experiencia laboral suficiente que permita vencer la resistencia que encuentran en las empresas a la hora de acceder a un puesto de trabajo.

Algunos Acuerdos consideran el *fomento de los proyectos de autoempleo* y de *las iniciativas locales o territoriales de empleo* que favorezcan la integración laboral de este colectivo.

También se han encontrado referencias al *apoyo a las Empresas de Inserción*, que inciden en aspectos como la articulación de fórmulas de apoyo desde los Servicios Públicos de Empleo y la aplicación de criterios de discriminación positiva en los pliegos de contratación pública.

La atención específica a este colectivo por parte de los servicios de *orientación profesional*, es otra cuestión que se plantea en diferentes Acuerdos. De igual modo, se contempla la elaboración de programas específicos que refuercen la *intermediación laboral*, favoreciendo así el acceso de las personas en riesgo de exclusión al mercado de trabajo.

La promoción de la participación de estas personas en acciones de *formación ocupacional*, *formación-empleo* y *prácticas de formación con compromiso de contratación*, es una cuestión a la que se presta igualmente mayor atención, incidiéndose en cuestiones como: (a) profundizar en el desarrollo de competencias instrumentales básicas que permitan aprender a aprender y desarrollar competencias profesionales específicas; (b) ofrecer una formación específica enfocada a las ocupaciones para las que el mercado no encuentra demandantes, fundamentalmente empleo de baja cualificación; y (c) desarrollar programas flexibles de cualificación profesional de larga duración, con el objetivo de lograr la adquisición de hábitos laborales y habilidades sociales.

Finalmente, se plantean *otras actuaciones específicas* dirigidas a este colectivo tales como: la creación de un registro informático de personas excluidas o en riesgo de exclusión en las delegaciones de la Conserjería de trabajo, donde se acreditará la concurrencia de las razones para su pertenencia; y el estudio de la necesidad de aplicar procesos de activación y motivación, que permitan incrementar la disponibilidad para la búsqueda de empleo de los perceptores de renta básica.

2.4.5. Instituciones

La práctica totalidad de los Acuerdos contempla medidas sobre el funcionamiento de los *Servicios Públicos de Empleo (SPE)*.

Así, por una parte se plantea fomentar la calidad, rapidez y fiabilidad de la atención y los servicios prestados por los SPE tanto a las personas demandantes de empleo como a las empresas, a través de acciones como: (a) la definición de un plan de calidad integral de los SPE, con indicadores cualitativos y cuantitativos de su actividad que sean comunes y comparables con España y Europa, y que permitan evaluar la utilización de recursos públicos; (b) el incremento de la dotación de los recursos

humanos destinada a la atención personalizada de la oferta y la demanda laboral; y (c) la simplificación de los trámites administrativos.

Por otra, se proponen diferentes acciones específicas en relación a los distintos servicios. Por ejemplo, se plantea reforzar el papel de los SPE como instrumento de intermediación laboral, a través de medidas como: aumentar la captación de ofertas de trabajo a través de prospecciones institucionales en empresas y organismos empleadores; la creación de una red de agentes de intermediación laboral y de una red de centros colaboradoras para la intermediación; y el diseño de un mapa de empleabilidad de la Comunidad

Algunos Acuerdos Autonómicos establecen, también, compromisos de distinta índole respecto de la *Inspección de Trabajo*. Básicamente, se plantean actuaciones para la mejora del funcionamiento y alcance de esta institución, orientar las directrices de su actuación –en relación a cuestiones como el trabajo sumergido, la temporalidad del empleo y la salud laboral– y abrir cauces de participación junto a la Inspección.

Finalmente, se contempla la *creación de otras instituciones* –Observatorios, Agencias, Fundaciones, etc.– así como de grupos de trabajo y comisiones de seguimiento sobre las distintas materias recogidas en los Acuerdos.

2.5. Igualdad de oportunidades y no discriminación

El análisis de esta materia se estructura en tres líneas de actuación que son contempladas, con distinto grado de intensidad, por los diferentes Acuerdos Autonómicos: (a) Fomento de la igualdad de oportunidades y no discriminación; (b) Conciliación de la vida laboral y familiar; e (c) Instituciones (cuadro II.9).

Cuadro II.9. Materia: Igualdad de oportunidades y no discriminación. Líneas de actuación abordadas en Acuerdos vigentes en 2007, por CC. AA.

| LÍNEAS DE ACTUACIÓN | Andalucía | Aragón | Asturias | Baleares | Canarias | Cantabria | CLaMancha | CyLeón | Cataluña | Euskadi | Extremadura | Galicia | Madrid | Murcia | Navarra | Pvalenciá | Rioja, La |
|---|-----------|--------|----------|----------|----------|-----------|-----------|--------|----------|---------|-------------|---------|--------|--------|---------|-----------|-----------|
| Fomento de la igualdad de oportunidades y no discriminación | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Conciliación de la vida laboral y familiar | | X | X | X | | | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Instituciones | | X | | X | | | | | X | X | | X | X | X | X | | X |

Fuente: Elaboración propia a partir de los Acuerdos Autonómicos

2.5.1. Fomento de la igualdad de oportunidades y no discriminación

El desarrollo de esta línea se plantea tanto a través de la promoción de planes y medidas de igualdad, como de otras medidas en ámbitos como la sensibilización, formación, accesibilidad y elaboración de estudios.

(A) Planes y medidas de igualdad

Un primer tipo de intervención que se plantea es la elaboración de planes autonómicos dirigidos a promover la igualdad de oportunidades y a erradicar cualquier discriminación directa o indirecta, con especial atención a la discriminación salarial, acceso y permanencia en el empleo por razón de sexo, control de la prevención específica en materia de maternidad, protección del embarazo y acoso sexual.

También se contempla el fomento de la implantación de Planes de igualdad y medidas de acción positiva en las empresas, a través de diversas actuaciones como subvenciones, al asesoramiento y la formación, y el impulso de la figura de Agentes de igualdad de oportunidades.

Cabe resaltar especialmente las disposiciones que vinculan la concesión de ayudas a las empresas, a que estas hayan acordado la elaboración de planes y medidas con la representación de los trabajadores.

Además del fomento de Planes, existen varias referencias al desarrollo de medidas y actuaciones transversales que contribuyan de manera amplia, eficaz y verificable en la reducción de las desigualdades de género, tanto en el ámbito laboral como social, incidiéndose en aspectos como: la mejora del acceso al empleo y la formación; la reducción de la segregación ocupacional, las desigualdades salariales y otras discriminaciones de género en el ámbito laboral; y el apoyo a la conciliación de la vida laboral y familiar.

Asimismo, se plantea la promoción de un enfoque de género en la planificación y aplicación de las actuaciones desarrolladas por la Administración. Por ejemplo, mediante el establecimiento de planes integrales de incorporación de este enfoque en las estructuras de empleo, que abarquen el diagnóstico, desarrollo de actuaciones, la formación en género y la evaluación de los procesos.

También, se contemplan otras actuaciones de apoyo al desarrollo de proyectos y programas de promoción de la igualdad, a través de subvenciones, realización de convenios con entidades locales, etc.

Finalmente, algunos Acuerdos recogen medidas de fomento de la igualdad orientadas a colectivos específicos, prestándose especial atención a la situación de inmigrantes y personas con discapacidad.

(B) Sensibilización

La realización de campañas de información, sensibilización, coeducación y corresponsabilidad en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación es una acción que se contempla en distintos Acuerdos.

Las campañas se plantean bien de forma genérica, bien abordando temas específicos como la erradicación de estereotipos laborales, la distribución de tiempos públicos y privados entre sexos, la violencia de género, el respeto a la diversidad, el acoso sexual y laboral, etc.

Por otro lado, en algunos casos se plantean otras iniciativas específicas tales como el fomento de códigos éticos de relaciones laborales con enfoque de género y la concesión de premios de reconocimiento a las políticas de igualdad en las empresas.

Asimismo se plantean acciones de sensibilización en relación a colectivos determinados, como inmigrantes, mayores y personas con discapacidad.

(C) Formación

Esta medida se concreta en primer lugar a través del fomento de la formación en materia de igualdad del personal de la Administración Pública, incidiéndose especialmente en aquellas personas implicadas en el desarrollo de las políticas y programas de empleo e inclusión social.

También se contempla la creación de módulos formativos destinados específicamente a otros actores, tales como responsables empresariales y sindicales y gerentes de recursos humanos.

Asimismo, en algunos casos se propone el desarrollo de programas de formación de formadores en materia de igualdad de oportunidades, para que trasladen sus conocimientos a la Formación Ocupacional y a la Continua.

Por último, se plantea igualmente la formación de agentes, profesionales y voluntarios en temas de integración sociolaboral y lucha contra la discriminación de personas con discapacidad.

(D) Accesibilidad

El fomento de la accesibilidad se plantea a través de actuaciones como la concesión de ayudas para la adaptación de los puestos de trabajo y la eliminación de las barreras físicas y de comunicación para las personas con discapacidad.

De forma más específica, se contempla el establecimiento de ayudas específicas a las PYMES para la realización de obras de acondicionamiento en los lugares de trabajo, que posibiliten el uso separado de vestuarios y locales de aseo por hombres y mujeres.

Finalmente, se propone potenciar la formación a distancia y/o semipresencial, con el objeto de cubrir las necesidades de formación a aquellos colectivos que, por diferentes motivos, carecen de posibilidades de desplazarse a las localidades donde desarrollan acciones formativas presenciales de su interés

(E) Estudios

Otro tipo de intervención es promover la realización de estudios e informes en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación.

Además de informes generales sobre la situación sociolaboral de las mujeres se plantean estudios sobre temáticas diversas, pudiendo destacarse algunas como: el análisis de la negociación colectiva desde la perspectiva de género; y la elaboración de diagnósticos sobre el grado de incorporación del enfoque de género en las estructuras y sistemas de empleo.

2.5.2. Conciliación de la vida laboral y familiar

El desarrollo de esta línea de actuación se plantea a través de medidas generales de fomento de la conciliación, el reforzamiento de los servicios de apoyo, la promoción de la flexibilidad y/o reducción horaria e iniciativas de sensibilización.

(A) Fomento de la conciliación

Un tipo de intervención que se contempla es la elaboración de un Plan de conciliación de la vida laboral y familiar, que englobe las distintas actuaciones impulsadas por la Administración Autonómica –en materia de bienestar social, educación y empleo– en colaboración las entidades locales y el sector privado.

También se plantea el desarrollo de medidas de fomento la conciliación, tales como: (a) la concesión de ayudas a madres trabajadoras responsables de niños menores de 3 años o personas dependientes; (b) el estímulo del uso de los permisos de maternidad y paternidad; (c) el fomento de la progresiva ampliación de los horarios de apertura y cierre de los centros educativos; y (d) el análisis la incidencia de algunos supuestos contractuales y su posible adecuación a las demandas sociales en materia de conciliación.

Otro ámbito que recibe atención es el de la *formación*, planteándose acciones como: promover el acceso a la formación de mujeres que por diferentes circunstancias no han podido reciclarse tras un periodo de ausencia del mercado laboral por el cuidado de menores o personas dependientes; mejorar las condiciones horarias de los cursos dirigidos a mujeres inactivas o desempleadas; y favorecer la integración en los cursos de formación ocupacional contenidos sobre la necesaria corresponsabilidad de los hombres con las tareas domésticas y responsabilidades familiares.

(B) Servicios de apoyo

El reforzamiento de los servicios de apoyo es otra medida que se contempla para favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar.

En general, se plantea el fomento de las infraestructuras y servicios de atención a la infancia y a las personas dependientes: guarderías; escuelas infantiles; centros para la tercera edad; servicios de proximidad para la atención a personas dependientes; programas de respiro familiar; etc. Ello incluye la concesión de ayudas para la creación de alguno de estos servicios –como las guarderías– en las empresas.

Asimismo, se contempla la concesión de ayudas y becas de distinto tipo a las familias. En algunos casos, se propone vincular los itinerarios de inserción laboral dirigidos a desempleados y desempleadas y prescritos por el Servicio de Empleo con ayudas destinadas a aliviar las obligaciones familiares/ domésticas existentes (servicios de canguros/guarderías, extensión de ayudas económicas para la contratación de cuidadores y cuidadoras entre personas desempleadas que participan en actividades de inserción laboral, etc.).

También se incide en promover el diseño, negociación y desarrollo de iniciativas socioeducativas fuera del horario escolar, en los centros educativos públicos, encaminadas a satisfacer las necesidades derivadas de la conciliación y del alumnado.

(C) Reducción de la jornada laboral y flexibilidad horaria

Diversos Acuerdos plantean potenciar medidas que favorezcan la flexibilización y reducción de la jornada horaria, para que ésta se adapte a las necesidades de los trabajadores que así lo precisen.

En términos generales, las actuaciones propuestas inciden en aspectos como: (a) el fomento de la utilización de las modalidades contractuales que favorezcan el reparto del tiempo de trabajo; (b) ayudas a las empresas para la implantación de medidas de flexibilización de horarios, permisos laborales, permisos individuales tanto para conciliación como para formación en horario de trabajo y cualquier otra que permita compatibilizar el empleo de mujeres y hombres con sus responsabilidades familiares; y (c) incentivos a las empresas para el desarrollo de nuevas formas de organización del trabajo que fomenten la conciliación, como el teletrabajo.

(D) Sensibilización

Un tipo de intervención consiste en la realización de campañas generales de sensibilización, destinadas a toda la población, que incidan en la corresponsabilidad entre mujeres y varones en relación a cuestiones como la conciliación, el reparto equitativo de tareas domésticas y el cuidado a las personas en situación de dependencia.

También se plantean acciones específicas de sensibilización orientadas específicamente a los varones, que además de los temas apuntados promuevan otros específicos como la utilización de los permisos de paternidad.

Asimismo, se contempla fomentar la sensibilización de gestores de empresas, directores de recursos humanos y negociadores de los convenios colectivos, sobre la necesidad de promover medidas de flexibilidad que favorezcan la conciliación.

Por último, se propone incentivar la incorporación en los cursos de formación ocupacionales de módulos específicos sobre esta materia.

2.5.3. Instituciones

Los Acuerdos Autonómicos contemplan diversas directrices de actuación para la *Inspección de Trabajo*, en relación a la prevención y control de situaciones que atenten contra el derecho de igualdad de oportunidades y no discriminación.

Asimismo, se plantea el diseño de un plan de formación desiguales y discriminaciones hacia las mujeres en el ámbito laboral”, dirigido a inspectores e inspectoras de trabajo para que puedan llevar adelante su labor de control y erradicación de las discriminaciones por razón de género.

Por otra parte, se recogen otras iniciativas como la creación de Observatorios, grupos y comisiones de trabajo sobre esta materia, o la constitución una instancia de

participación institucional donde se promueva la adopción por parte de las empresas de códigos de conducta y protocolos de actuación para la igualdad de oportunidades.

2.6. Otras materias

Se analizan en este apartado las medidas recogidas en los Acuerdos Autonómicos relativas a otras materias, concretamente: la responsabilidad social de las empresas; la prevención de riesgos laborales y salud laboral; y medio ambiente (cuadro II.10).

Cuadro II.10. Otras materias. Líneas de actuación abordadas en Acuerdos vigentes en 2007, por CC.AA.

| LÍNEAS DE ACTUACIÓN | Andalucía | Aragón | Asturias | Baleares | Canarias | Cantabria | CLaMancha | CyLeón | Cataluña | Euskadi | Extremadura | Galicia | Madrid | Murcia | Navarra | Pvalenciá | Rioja, La |
|---|-----------|--------|----------|----------|----------|-----------|-----------|--------|----------|---------|-------------|---------|--------|--------|---------|-----------|-----------|
| Responsabilidad social de las empresas | X | X | X | X | | X | X | X | X | | X | X | X | X | X | X | X |
| Prevención de riesgos laborales y salud laboral | X | X | X | X | X | X | X | X | X | | X | X | X | X | X | X | X |
| Medio ambiente | X | X | | | | X | X | X | | | | X | | X | X | X | X |
| Instituciones | X | X | X | | X | X | X | X | X | | X | X | X | X | X | X | X |

Fuente: Elaboración propia a partir de los Acuerdos Autonómicos

2.6.1. Responsabilidad social de las empresas

La Responsabilidad Social de las Empresas (RSE)²¹ es una materia que se ha incorporado progresivamente en los últimos años en la agenda de la concertación social territorial, abordándose –con diferentes grados de desarrollo– en diferentes Acuerdos Autonómicos.

El tratamiento de la RSE se concreta a través de diferentes líneas de actuación. Así, en primer lugar se presta especial atención a promover *acciones de sensibilización y divulgación* dirigidas a los distintos grupos o partes interesadas (empresas, trabajadores, consumidores, etc.).

En algunos casos, además de las campañas generales se plantean otras centradas en ámbitos de actuación específicos. Por ejemplo, en la aplicación de criterios de responsabilidad social empresarial en la gestión de cuestiones laborales como el tiempo de trabajo, la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y varones, la seguridad e higiene y los procesos de reestructuración.

Asimismo, se contempla fomentar la información en relación a los diferentes instrumentos de la RSE, como la Inversión Socialmente Responsable y los informes de “triple cuenta”.

Una segunda línea de actuación consiste en la *concesión de ayudas a las empresas para la adopción de criterios de RSE*. Por una parte, se plantea incentivar la implantación de un enfoque de RSE en la gestión de las empresas, incidiéndose

²¹ No se dispone actualmente de un concepto de la RSE que cuente con la aceptación generalizada de todos los actores implicados. A modo ilustrativo, en el documento suscrito por el gobierno y las organizaciones sindicales y empresariales en el marco del diálogo social (19 de diciembre de 2007) se define a la RSE como “un conjunto de compromisos de diverso orden económico, social y medioambiental adoptados por las empresas, las organizaciones e instituciones públicas y privadas y que constituyen un valor añadido al cumplimiento de sus obligaciones legales, contribuyendo a la vez, al progreso social y económico en el marco de un desarrollo sostenible”.

particularmente en las PYMES. En algunos casos, se proponen ayudas para fomentar iniciativas más específicas, como la transparencia en la información financiera, social y medioambiental y en la comunicación de los resultados a la sociedad.

Por otra parte, se contempla la incorporación de los criterios de RSE en las actuaciones de la Administración Pública. Por ejemplo, adoptando programas de desarrollo de proveedores y una política de compras y contrataciones que prime la RSE de las empresas proveedoras de la Administración Autonómica.

Otra línea de actuación, estrechamente asociada a la sensibilización, es el *reconocimiento institucional*, planteándose diversos tipos de premios para las iniciativas adoptadas por las empresas en materia de responsabilidad social. En este sentido, cabe resaltar nuevamente las acciones orientadas a reconocer la aplicación de criterios de RSE en materia laboral.

Finalmente, se plantean *otras actuaciones específicas* como el fomento de la adopción de criterios de RSE por los consumidores o el fomento del debate y reflexión entre la Administración y los interlocutores sociales sobre la necesidad de impulsar un modelo de competitividad sostenible y responsable.

2.6.2. Prevención de riesgos laborales y salud laboral

Esta materia es abordada en primer lugar a través del *fomento de planes y medidas de prevención*.

Así, algunos Acuerdos plantean la elaboración de un Plan Regional de prevención de riesgos laborales, concertado con los agentes económicos y sociales representativos. En conexión con ello, también se propone la coordinación de todos los estamentos de la Administración Autonómica implicados en esta materia.

Otro tipo de intervención consiste en incentivar la implantación de planes y medidas de prevención de riesgos en las empresas, incidiendo particularmente en los sectores productivos con mayor siniestralidad y en las PYMES. En algunos casos se contemplan ayudas para medidas específicas, como la renovación de los equipos de trabajo y la contratación de técnicos de prevención.

Además de la concesión de ayudas, se plantean acciones de colaboración, asistencia técnica, información, divulgación, formación, investigación, en investigación en materia preventiva y seguimiento de las actuaciones preventivas que se realicen en las empresas.

También, se contempla fomentar acciones de prevención en relación a cuestiones específicas –por ejemplo, los riesgos laborales nuevos o emergentes– o a colectivos determinados.

Una segunda línea de actuación es *promover la sensibilización en materia de prevención*. Para ello, se recogen actuaciones diversas tales como: la divulgación de los factores de riesgo laboral que tienen mayor incidencia en determinados sectores, o de los que se tiene menor conocimiento; la realización de campañas de sensibilización

entre las PYMES; y el fomento de una cultura preventiva en todos los ámbitos de la sociedad, prestando particular atención al sistema educativo.

Los Acuerdos contemplan igualmente el *impulso a la formación en prevención*. Así, por una parte se plantea el apoyo a los programas generales de formación e información puestos en práctica por las organizaciones sindicales y empresariales.

Por otra, se contempla incentivar el desarrollo de programas específicos dirigidos a los sectores productivos con mayor siniestralidad laboral (incidiendo especialmente en las pequeñas empresas).

Asimismo, se contemplan otras actuaciones como incentivar el desarrollo de programas de formación superior en materia de prevención de riesgos laborales por las Universidades; y conceder ayudas para la formación de profesionales en materia de coordinadores de seguridad y salud en las obras de construcción.

Otra línea de actuación que se contempla es el *apoyo a la realización de estudios e informes* que permitan profundizar el conocimiento en materia de prevención. Ello implica desde el fomento del análisis y mejora de las estadísticas, a la elaboración de mapas epidemiológicos e informes específicos sobre accidentes laborales y enfermedades profesionales.

Una iniciativa que cabe resaltar especialmente es el apoyo a los programas de investigación, innovación y desarrollo en materia de prevención de riesgos laborales.

Finalmente, los Acuerdos contemplan *otras actuaciones* de diversa índole para fomentar la prevención, entre las pueden destacarse algunas como: (a) la incorporación en la contratación pública de la Administración criterios de valoración adicional positivos de aquellas empresas que pongan en marcha acciones que favorezcan y mejoren una efectiva implantación de medidas preventivas; (b) la utilización de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, a través de la red informática propia de la Administración regional, que integre todas las aplicaciones informáticas derivadas de los procedimientos y metodologías aplicados en el ámbito de la prevención de riesgos laborales; y (c) fomentar que los polígonos industriales de nueva creación tengan que contar con una dotación mínima en recursos preventivos.

2.6.3. Medio ambiente

La protección y conservación del medio ambiente es otra materia que, al igual que la RSE, se ha abordado de forma creciente en los últimos años en la concertación social territorial.

El desarrollo de esta materia se plantea en primer lugar a través del *fomento de planes y medidas de actuación*, planteándose un doble enfoque.

Así, en algunos Acuerdos se propone la integración transversal de las cuestiones de medio ambiente en todas las actuaciones del Gobierno, con el objetivo de promover un modelo de desarrollo sostenible.

Otros optan en cambio por la elaboración de planes y medidas en materia medioambiental, tanto carácter general como centrados en ámbitos específicos: gestión

de residuos; reciclaje; calidad del aire; contaminación; uso sostenible del agua; movilidad urbana; protección y conservación de bosques, montes, litorales, protección de hábitat y especies; etc.

Asimismo, se plantea impulsar los modelos de gestión ambiental en el ámbito local, con la participación de los interlocutores sociales y económicos de la Región.

Por último, se contempla fomentar la participación social en la elaboración de determinados planes y programas de mejora del medioambiente, siguiendo las recomendaciones de la Unión Europea en materia de “gobernanza”.

Una segunda línea de actuación consiste en *promover la sensibilización y formación en materia medioambiental*.

Las iniciativas planteadas son de signo muy diverso, pudiendo destacarse algunas como: (a) la realización de campañas de información y educación en valores medioambientales dirigidas a todos los ámbitos de la vida social, con especial incidencia en el sistema escolar; (b) la promoción de una cultura medioambiental en relación a cuestiones como el uso del agua, la construcción de las viviendas, la eliminación de residuos, el transporte, etc; (c) la planificación de acciones formativas dirigidas a empresarios y trabajadores; y (d) el fomento de la ecogestión y de sistemas de calidad medioambientales.

También se plantean algunas acciones para *reforzar la vigilancia y control sobre asuntos medioambientales*, así como para facilitar el cumplimiento de las obligaciones en estas materias (por ejemplo, mediante ayudas a la inversión para PYMES).

Diversos Acuerdos contemplan por último promover la *realización de estudios de evaluación* de los impactos medioambientales, así como la implantación de sistemas de gestión medioambiental en las empresas.

2.6.4. Instituciones

Los Acuerdos Autonómicos recogen diversas medidas relativas a la creación y/o reforzamiento de diversos grupos de trabajo, comisiones, observatorios, consejos, mesas sectoriales y regionales, etc. Destacan, por su número, las referencias a las instituciones relativas a la prevención de riesgos laborales y la salud laboral.

III. CONCLUSIONES

La concertación social territorial en España ha registrado un notable avance en la década de los noventa, cobrando mayor intensidad a partir de la segunda mitad de la misma. Como resultado de ello, las organizaciones sindicales y empresariales y los gobiernos autonómicos han firmado hasta la actualidad sucesivos Acuerdos generales sobre materias de empleo, económicas y sociales en casi todas las Comunidades. La excepción se encuentra en Euskadi, donde no existe ningún Acuerdo territorial sobre empleo, ni participación de las organizaciones sindicales y empresariales en la elaboración de los Planes sobre esta materia (cuya responsabilidad recae exclusivamente en el gobierno autonómico).

El desarrollo de este proceso ha estado determinado por la combinación de diversos factores: la transferencia a los territorios de las competencias relacionadas con el empleo y la formación profesional, que se generaliza a partir de mediados de los noventa; la extensión en el ámbito territorial de los Acuerdos Interconfederales sobre Estabilidad en el empleo, firmados en 1997 por los interlocutores sociales; la puesta en marcha de la Estrategia Europea de Empleo a partir de la Cumbre de Luxemburgo (noviembre de 2007), cuyos objetivos y directrices se constituyen como referentes para los distintos Acuerdos Autonómicos; y el propio desarrollo del diálogo social a partir de 1996, como cauce para abordar los problemas laborales, económicos y sociales y acordar propuestas para resolverlos.

Un balance general permite afirmar que los Acuerdos territoriales se han consolidado a lo largo de este período como unos “instrumentos de intervención valiosos”–según la valoración recogida en los documentos aprobados por el 8º Congreso Confederal de Comisiones Obreras– para la promoción del empleo, de infraestructuras, de políticas activas de empleo, de la contratación estable, de la salud y la seguridad en el trabajo y de los servicios públicos de empleo.

El objetivo del presente informe ha sido realizar un estudio sistemático de estos instrumentos. En última instancia, a partir del examen comparado de los Acuerdos Autonómicos vigentes en 2007²² se ha pretendido aportar elementos de reflexión que permitan enriquecer el debate sindical sobre los retos planteados en los próximos años a la concertación social territorial.

1. PRINCIPALES RESULTADOS

El análisis de los resultados obtenidos en la investigación se ha estructurado en tres apartados: características de los Acuerdos; contenidos; e instrumentos institucionales, de apoyo y evaluación.

Características de los Acuerdos

1. Los Acuerdos Autonómicos vigentes en 2007, salvo el caso ya apuntado de Euskadi, han sido firmados por los respectivos gobiernos, las organizaciones sindicales y las empresariales. Ello pone de relieve la consolidación de un *modelo tripartito* de concertación social, en el que los sindicatos tienen un papel como interlocutores cada

²² Cabe resaltar que, además de los Acuerdos generales, se han alcanzado otros centrados en materias específicas –igualdad, salud laboral, etc.– cuyo análisis no forma parte de los objetivos del estudio.

vez más relevante por su capacidad de influencia en las políticas desarrolladas en el ámbito territorial.

Prácticamente todos los Acuerdos cuentan con la firma de Comisiones Obreras y la Unión General de Trabajadores, con la única excepción del Plan de empleo de Baleares que no cuenta con el apoyo de CCOO. La unidad de acción entre ambos sindicatos constituye así un rasgo de la concertación social territorial en la etapa actual, que contrasta con la situación registrada en períodos anteriores.

2. Todos los Acuerdos considerados tienen *vigencia plurianual*, con una duración que oscila entre los dos años –en los casos en que se trata de extensiones de Acuerdos anteriores– y los siete. Ello debe valorarse por una parte de forma positiva, ya que la disposición del tiempo necesario para ejecutar las diferentes medidas incluidas en un Acuerdo es una condición básica para garantizar la eficacia del mismo, aunque también requiere establecer instrumentos precisos para el seguimiento de su desarrollo y para asegurar que las medidas se aplican.

Por otra parte, el análisis realizado permite destacar que –en diferentes Comunidades Autónomas– la vigencia de los Acuerdos coincide con la de los respectivos períodos legislativos. Esta circunstancia apunta a una cierta concepción de dichos Acuerdos como “Pactos de legislatura” que cada gobierno suele tratar de rentabilizar políticamente, haciendo responsables además a las organizaciones firmantes de cuestiones que exceden el ámbito estrictamente sindical.

3. El estudio permite delimitar dos tipos de Acuerdos en función de las materias tratadas en los mismos. Así, existe un reducido número que contempla exclusivamente actuaciones relativas al fomento del empleo, con diferentes grados de articulación y desarrollo.

La mayoría, en cambio, sigue el modelo de Acuerdos económicos y sociales cuyo contenido –también, con diversos grados de amplitud– rebasa el ámbito estricto de las políticas de fomento del empleo, incluyendo medidas relativas a materias como el desarrollo económico y territorial, relaciones laborales, igualdad de oportunidades, cohesión social y territorial u otras más novedosas (como la responsabilidad social de las empresas).

La amplitud de las materias contempladas en los Acuerdos Autonómicos plantea reflexiones de signo diverso. Por un lado, puede interpretarse como un hecho positivo que las diferentes políticas que afectan al desarrollo económico y la cohesión social de un territorio se aborden desde el ámbito de la concertación social.

Por otro lado, la propia extensión de los temas tratados suscita algunas dudas. Así, en algunos casos la complejidad de los Acuerdos no parece obedecer tanto a un diagnóstico previo y en profundidad de las características y carencias de un territorio –en términos de empleo, competitividad empresarial, desarrollo tecnológico, infraestructuras, etc.– como a una voluntad de “querer abarcarlo todo”, o incluso a un cierto mimetismo de las políticas desarrolladas en otros territorios.

El principal interrogante está relacionado, sin embargo, con el tipo de compromisos recogidos en los Acuerdos. El estudio realizado permite distinguir entre

Acuerdos en los que predominan fundamentalmente los compromisos mínimos o “declarativos”, y otros en lo que se recogen en mayor proporción compromisos más cerrados, que conllevan asociados tanto instrumentos de apoyo y seguimiento como concreciones de tipo normativo o presupuestario²³.

En este sentido, se plantea la necesidad de una cierta reflexión crítica sobre el tipo de Acuerdos que se deben impulsar. Unos Acuerdos que quizás deberían ser menos ambiciosos en su amplitud de materias y más concretos en sus compromisos, especialmente en relación a los objetivos que tienen un directo interés sindical.

Contenido de los Acuerdos

4. El examen de los contenidos de los Acuerdos permite resaltar algunos aspectos relevantes, en relación a las diferentes materias y líneas de actuación²⁴.

4.1. El fomento del *desarrollo económico y territorial* es una materia que recibe una amplia atención en el marco de la concertación social, siendo abordadas las distintas líneas de actuación en la mayoría de los Acuerdos.

Entre las medidas que se plantean, cabe resaltar aquellas orientadas a promover la creación y consolidación de las empresas, ya que el reforzamiento del tejido productivo constituye una cuestión central para el desarrollo económico y la generación de empleo en los territorios.

Asimismo, resultan particularmente relevantes las actuaciones destinadas a mejorar la competitividad de las empresas –y de forma particular, las dirigidas a las PYMES– en relación a aspectos como la calidad, la innovación y el desarrollo tecnológico. Máxime, considerando que la persistencia de un bajo nivel de implicación de las empresas en este campo sigue siendo una característica estructural del sistema español de innovación²⁵.

Otra cuestión que encuentra un importante reflejo en los Acuerdos concierne a la creación y fortalecimiento de las infraestructuras, tanto las industriales como las de transporte y comunicación, energéticas e hídricas. Cabe destacar particularmente algunas medidas innovadoras que favorecen un modelo de desarrollo más sostenible, incidiendo en aspectos como la utilización de las energías renovables, una mayor eficiencia energética y mejoras en la movilidad urbana.

La combinación de medidas horizontales con políticas sectoriales es otro elemento positivo, ya que posibilita una intervención más selectiva sobre los retos y problemas que afectan específicamente a los distintos sectores productivos con mayor importancia en el territorio.

²³ Es importante señalar que la evaluación del desarrollo de los Acuerdos requeriría en todo caso de un estudio comparado de las medidas realmente ejecutadas en las distintas Comunidades Autónomas, cuya amplitud excede los objetivos del presente informe.

²⁴ Para la tipología de materias y líneas de actuación utilizada en el informe, Cf. capítulo II.2.

²⁵ La financiación empresarial de las actividades de I+D se situaba en 2006 en torno al 47 por 100, significativamente inferior al 55 por 100 que registra como promedio la UE-27 (Consejo Económico y Social, *Memoria 2007 sobre la situación socioeconómica y laboral de España*).

En términos más críticos, cabe señalar el hecho que en algunas Comunidades se reclame la gestión de determinados temas cuya competencia recae en el Estado (por ejemplo, en relación a los aeropuertos). Una cuestión abierta a debate en la actualidad entre el Gobierno central y los autonómicos y que, en todo caso, parecería más adecuado plantear en otro ámbito diferente al de la concertación social.

4.2. El reforzamiento de la *cohesión social y territorial* es otra materia que tiene amplio tratamiento, recogiendo diversas medidas relativas a temas como la educación, sanidad, vivienda, inclusión social y desarrollo territorial.

La línea de actuación que recibe una atención más amplia es, con diferencia, la educación. En este sentido, entre las cuestiones contempladas en los Acuerdos cabe valorar especialmente algunas como: el fomento de la calidad del empleo del personal docente, como medio para promover a su vez la calidad de la enseñanza; el reforzamiento de las infraestructuras y medios disponibles; la atención recibida por la formación profesional, sobre todo en aspectos como la adaptación a las necesidades del sistema productivo; y la articulación de medidas destinadas a reforzar la atención escolar para colectivos específicas (un aspecto particularmente relevante, considerando la elevada tasa de abandono escolar prematuro registrada en España, o los problemas que plantea la integración escolar de las personas inmigrantes).

Una medida específica que suscita dudas en algún Acuerdo, sin embargo, es la promoción de los certificados de profesionalidad. Más concretamente, el hecho de que se plantee la elaboración de un catálogo autonómico de certificados profesionales, cuando la competencia sobre ello reside en el ámbito estatal.

4.3. Las medidas relativas al desarrollo de las *relaciones laborales* recogidas en los Acuerdos se han centrado, principalmente, en la promoción de los contenidos de la negociación colectiva.

Así, diversos Acuerdos plantean impulsar a través de los convenios la regulación de materias como: la estabilidad en el empleo; la implantación de nuevas formas de organización del trabajo, incidiendo en temas como la flexiseguridad; el desarrollo de la formación; el fomento de la conciliación de la vida laboral y familiar; la salud laboral, la promoción de la igualdad de oportunidades y la no discriminación; y la responsabilidad social de las empresas.

En términos generales, se plantean orientaciones que reproducen los criterios establecidos en los Acuerdos Interconfederales de Negociación Colectiva. No obstante, en algunos casos se propone una regulación más precisa de determinadas materias (por ejemplo, en relación a la ordenación flexible del tiempo de trabajo). En este sentido, un interrogante que se plantea es si la concertación social territorial es el ámbito más adecuado para abordar una tarea que, en mayor lógica, correspondería a la negociación sectorial y de empresa.

Asimismo, cabe valorar de forma crítica la propuesta de creación de instituciones para la participación y el diálogo social en el ámbito autonómico, que suponen una duplicación de las ya existentes con este cometido (como los Consejos Económicos y Sociales).

4.4. Todos los Acuerdos Autonómicos abordan las diferentes líneas de intervención relativas al *fomento del empleo*, si bien con distintos grados de desarrollo.

Los objetivos contemplados en los Acuerdos son los siguientes: el impulso de medidas para el fomento del empleo, con el doble fin de mejorar su estabilidad y avanzar en procesos de igualdad; la promoción del autoempleo, la economía social y las iniciativas territoriales de empleo; el reforzamiento de la orientación profesional, la intermediación y la formación en sus diferentes modalidades (ocupacional, continua y formación-empleo); y la mejora de los servicios públicos de empleo y de otras instituciones como la inspección de trabajo. Asimismo, los Acuerdos suelen combinar las medidas de carácter general con otras destinadas a aumentar las tasas de actividad y empleo de las mujeres y de los colectivos con mayores dificultades de incorporación al mercado de trabajo (jóvenes, desempleados de larga duración, personas con discapacidad, mayores de 45 años, inmigrantes y personas en riesgo de exclusión social).

El estudio comparado de los Acuerdos permite apuntar que las propuestas relativas a dichos objetivos presentan un elevado grado de coincidencia en base a los criterios sindicales establecidos, pero también un bajo nivel de innovación, ya que –salvo excepciones– se limitan a reproducir medidas muy similares, en sus sucesivas ediciones. Ello plantea la necesidad de realizar un mayor esfuerzo para adecuar y especializar las actuaciones, en función de las características de los mercados de trabajo y la población de cada territorio.

De forma más específica, es posible valorar también críticamente algunas medidas concretas, como son: incentivar la contratación temporal de determinados colectivos, una medida que se plantea para impulsar el empleo de los mismos pero que se contradice con el objetivo de impulsar la estabilidad; fomentar las prácticas no laborales de jóvenes en las empresas, sin establecer mecanismos de control sindical de las mismas; y plantear determinadas actuaciones institucionales que exceden el ámbito competencial de las Comunidades Autónomas, tales como la creación de un Servicio de Intermediación Laboral en los países de origen de las personas inmigrantes.

4.5. Las *políticas de igualdad y la conciliación de la vida laboral y familiar* son dos materias que también son ampliamente recogidas en los Acuerdos. Un hecho que debe valorarse favorablemente, máxime considerando que –en relación a ambas– se plantea en general la intención de ir más allá de la mera aplicación de las normas vigentes.

Así, el fomento de la igualdad de oportunidades y la no discriminación se plantea tanto a través de la promoción de planes y medidas en las empresas, como a otras actuaciones en ámbitos como la sensibilización, formación y accesibilidad.

Para el apoyo a la conciliación de la vida laboral y familiar, por su parte, se proponen actuaciones especialmente positivas como el reforzamiento de las infraestructuras y servicios de atención a la infancia y a las personas en situación de dependencia. Asimismo, cabe resaltar que algunos Acuerdos promueven la adopción de medidas en las empresas que favorezcan la ordenación flexible y reducción de la jornada de trabajo, para que ésta se adapte a las necesidades de la plantilla.

4.6. La agenda de la concertación social territorial ha incorporado en los últimos años algunas materias –como la *responsabilidad social de las empresas* (RSE) y la *protección del medio ambiente*– que pueden considerarse en cierto modo como novedosas, en relación a las recogidas tradicionalmente en los Acuerdos.

El tratamiento de la RSE se contempla fundamentalmente a través de acciones de sensibilización y divulgación dirigidas a los distintos grupos o partes interesadas –empresas, trabajadores, consumidores, etc.– contemplándose asimismo en algunos casos incentivos a las empresas.

Una medida que cabe valorar de forma particularmente positiva consiste en la incorporación de criterios de RSE en las actuaciones de la Administración Pública; por ejemplo, adoptando una política de compras y contrataciones que prime como proveedores a las empresas que cumplen criterios en esta materia.

La protección del medio ambiente es otra cuestión que se ha integrado de forma creciente en los contenidos de los Acuerdos Autonómicos, bien a través de medidas específicas, bien proponiendo la integración de las cuestiones de medio ambiente en todas las actuaciones del Gobierno. Un enfoque transversal que, además de la propia dificultad de realización, puede plantear ciertas contradicciones –como ya se ha apuntado– en relación a otros objetivos relacionados con el desarrollo económico del territorio.

Instrumentos institucionales, de apoyo y evaluación

5. Los Acuerdos Autonómicos crean o utilizan distintos instrumentos u organismos institucionales para el desarrollo de los compromisos adquiridos, que cuentan con la participación sindical. Básicamente, se han delimitado cinco tipos: Consejos, Institutos, Fundaciones, Observatorios y Agencias.

Las referencias recogidas en los Acuerdos a estos instrumentos son muy numerosas y abarcan además un amplio espectro de temas relativos a las distintas materias tratadas, desde las estrictamente laborales –como el empleo, la formación, la prevención de riesgos y la negociación colectiva– a otras relacionadas con el desarrollo económico y la cohesión social.

La participación en la actividad institucional generada por estos instrumentos tiene sin duda un elemento positivo, en la medida en que permite tener información e intervenir sobre aspectos relevantes para la actividad sindical, sobre los que quizás sería difícil influir desde otras vías.

El elevado número de organismos creados suscita al mismo tiempo, sin embargo, algunas dudas sobre el esfuerzo y dedicación que demanda la implicación en los mismos, planteándose dos riesgos que deben ser considerados. Por un lado, que la participación sindical no sea tal, bien porque dichos organismos no funcionan correctamente, bien porque se limitan a una actividad meramente esporádica y formal. Por otro, que realmente tengan una actividad real, en cuyo caso exigiría un número superior de personas y con mayor cualificación para dedicarse a ello, generándose dificultades para cubrir toda la actividad.

6. Los Acuerdos contemplan asimismo la creación de distintos instrumentos de apoyo para el desarrollo de las diferentes medidas.

Así, además de la constitución de la habitual comisión de seguimiento del Acuerdo en su conjunto –que se contempla en casi todos los casos– se prevén otro tipo de instrumentos. Por un lado, comisiones de seguimiento específicas referidas bien a asuntos concretos –como la contratación– bien a planes y programas sectoriales derivados del Acuerdo o ya en marcha. Por otro, mesas también específicas de carácter sectorial –turismo, comercio, transporte– o relativas a cuestiones concretas (empleo joven, incentivos, etc.). Y, por último, se contemplan también múltiples grupos de trabajo de diversa índole.

El grado de desarrollo de estos instrumentos varía según los Acuerdos, desde los que no incluyen prácticamente referencias a otros que –quizás como resultado de un largo proceso negociador– prevén la creación o utilización de un amplísimo número de instrumentos de apoyo y seguimiento.

Cada negociación tiene características propias y, sin duda, cada situación tiene explicaciones diversas. Ahora bien, no parece razonable que los Acuerdos plurianuales carezcan de sistemas de seguimiento, ni tampoco exportable la generación de multitud de comisiones, mesas y grupos que exigen un gran esfuerzo al sindicato.

7. La evaluación de los compromisos recogidos es una cuestión que tiene un escaso desarrollo en la mayoría de los Acuerdos, que en general se limitan a incluir una referencia a la creación de una Comisión que se hará cargo de esta tarea. Tan sólo en algunos casos se abordan, de forma más detallada, tanto las funciones de dichas Comisiones como los mecanismos previstos para la realización de la evaluación²⁶.

A ello se suma que, como ya se ha apuntado reiteradamente, la regulación de algunas materias no parece sustentarse en un diagnóstico previo y en profundidad de las características y necesidades de cada territorio. Del mismo modo, tampoco suelen incluirse referencias a los resultados obtenidos por la evaluación de las medidas incluidas en los Acuerdos anteriores.

En este sentido, la articulación de órganos y mecanismos de evaluación, consensuados entre las partes firmantes, es un elemento central para valorar tanto el contenido de un Acuerdo como el desarrollo real de los mismos.

2. REFLEXIONES FINALES

1. La economía española afronta en la actualidad un escenario con rasgos significativamente diferentes al vigente en la última década. Así, se ha pasado de una prolongada etapa de expansión caracterizada por elevadas tasas de crecimiento y creación de empleo –que ha contribuido a avanzar sustancialmente la convergencia real con la UE– a otra de fuerte desaceleración, que está provocando un impacto negativo tanto en la actividad de las empresas como en la ocupación.

²⁶ No obstante, es necesario tener en cuenta que en algunas Comunidades los servicios públicos de empleo han desarrollado instrumentos bastante completos de seguimiento y evaluación de las políticas adoptadas, y que pueden no recogerse en los Acuerdos.

Las causas del cambio de tendencia en el ciclo económico no pueden atribuirse exclusivamente al impacto internacional de la crisis financiera iniciada en Estados Unidos, sino también a las propias debilidades del modelo productivo, tales como la elevada especialización del crecimiento en la construcción y servicios de bajo valor añadido, la segmentación de los mercados de trabajo o el elevado endeudamiento de las empresas y familias. Unas debilidades que han sido señalados reiteradamente en los últimos años por CCOO, planteando públicamente el debate de la necesidad de reorientar el patrón de crecimiento de la actividad económica en España sobre bases alternativas de inversión productiva, innovación y formación y cualificación de los trabajadores.

El Diálogo Social en esta coyuntura económica negativa es, si cabe, más necesario que en la etapa anterior de crecimiento. El conjunto de las administraciones públicas deben aunar esfuerzos en la doble dirección apuntada de sentar las bases para recuperar el crecimiento haciéndolo sobre bases más sólidas, y poner todas las medidas de protección social al servicio de las personas que pierden o no encuentran empleo, y en esta tarea la contribución e implicación de los interlocutores sociales es clave. Lo que puede aportar CCOO a esa conjunción de las actuaciones es precisamente trabajar con los mismos objetivos y criterios en los distintos ámbitos territoriales, una vez que hemos identificado los grandes retos que debe afrontar el país. En esta dirección de reforzar el Diálogo Social apunta la Declaración suscrita en julio de 2008²⁷ por el Gobierno y los interlocutores sociales.

2. Los Acuerdos territoriales constituyen un instrumento del diálogo social particularmente relevante, dado el protagonismo de los ámbitos autonómicos tanto en las decisiones políticas como en la gestión de asuntos directamente relacionados con el empleo, los derechos laborales y los derechos sociales.

Los procesos de concertación social si bien contribuyen a aumentar la capacidad de influencia de los interlocutores sociales en las políticas desarrolladas en los territorios, como ya se ha señalado, no están exentos al mismo tiempo de algunos riesgos. La legitimidad sindical basada en la autonomía como organización es, en muchas ocasiones, un motivo de incomodidad para otras fuerzas e instituciones. Y la defensa de esta autonomía tropieza con intentos de subordinar las posiciones sindicales a otros intereses, de silenciar las críticas o de generar dependencias económicas.

Tan importantes son estos procesos autonómicos como lo es el conseguir que todos ellos puedan converger en la misma dirección de reforzar derechos, progresar en la igualdad y preservar sistemas de solidaridad. Es por ello que debe realizarse un mayor esfuerzo en relación a tres cuestiones: el diseño de criterios y objetivos comunes de actuación para el conjunto de la organización; la implicación y coordinación de las estructuras sindicales implicadas y de la Confederación en su conjunto; y una mejor delimitación de la creación y utilización de los instrumentos institucionales, de apoyo y evaluación de los Acuerdos.

²⁷ *Declaración para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social* (29 de julio de 2008).

Diseño de criterios y objetivos comunes de actuación

3. El cambio del patrón de crecimiento requiere de propuestas coherentes en materia de competitividad, empleo y cohesión social y que, en el escenario económico actual, deben estructurarse en torno a dos objetivos generales: (a) aumentar la inversión productiva para apoyar el cambio en la manera de crecer; y (b) ampliar y mejorar la red de protección social para asegurar la igualdad y la cohesión y para facilitar la transición a las personas más vulnerables a una economía más productiva.²⁸

3.1. La adopción de políticas orientadas a potenciar la competitividad de las empresas sobre bases de inversión productiva, innovación y productividad activa –es decir, que combinen el aumento de esta variable con la creación de empleo– es un eje central de actuación para impulsar un nuevo modelo de crecimiento.

Un objetivo específico que se plantea es el *impulso de una política sectorial activa*, que apoye el desarrollo de la industria, los servicios de valor añadido, el turismo y la construcción productiva y no especulativa (en infraestructuras, rehabilitación de viviendas y vivienda social). En este sentido, la concertación social autonómica constituye un ámbito de actuación adecuado para acordar las diferentes líneas de actuación existentes –detección de oportunidades de inversión, fomento del diseño industrial y la calidad de bienes y servicios, apoyo a la internacionalización de las PYMES, etc.– adaptándolas a las fortalezas y debilidades de la estructura productiva de cada territorio.

El *fomento del desarrollo tecnológico* constituye asimismo un reto prioritario, máxime considerando que España sigue manifestando una importante brecha respecto de la media comunitaria en este campo. Para ello, se plantea potenciar la iniciativa privada y pública en materia de I+D+i, planteándose diversas líneas de actuación como: el incremento de las oportunidades de acceso de financiación relacionada con la innovación, prestando especial atención a las PYMES; el apoyo a la transferencia de tecnología desde el ámbito académico e investigador a las empresas; el desarrollo de las infraestructuras y servicios tecnológicos; y la mejora de la dotación de recursos humanos, incidiendo al mismo tiempo en la mejora de las condiciones laborales del personal investigador.

El *mantenimiento y desarrollo de las infraestructuras básicas* –industriales, de transporte y comunicación e hídricas– por parte de los poderes públicos, pero también de la iniciativa privada, es un requerimiento básico para multiplicar la inversión productiva y para sostener el crecimiento económico. Nuevamente, cabe reiterar el papel que debe jugar la concertación social para delimitar las carencias y necesidades de cada territorio en esta materia.

También resultan fundamentales las *infraestructuras energéticas* por la importancia de los cambios que se avecinan en el panorama internacional y por las

²⁸ Los distintos puntos que se abordan a continuación tienen como referencia las propuestas recogidas en distintos documentos elaborados por la C.S. de CCOO, principalmente: *Aprovechar el cambio de modelo de crecimiento y construir nuevas redes de protección* (octubre de 2007); *Los Fondos Estructurales y de cohesión 2007-2013. Guía para el seguimiento sindical* (octubre de 2008); y *Programa de Acción del 9º Congreso Confederado* (junio de 2008). Asimismo, se tienen en cuenta las líneas de actuación planteadas en la Declaración del diálogo social de julio de 2008.

nuevas exigencias medioambientales de adaptación de los medios de producción y transporte. En conexión con ello, las medidas orientadas a promover las energías renovables, la eficiencia energética, la movilidad sostenible y el desarrollo local pueden contribuir a una mayor cohesión económica, social y territorial.

Asimismo, debe prestarse especial atención al reforzamiento y mejora de las *infraestructuras relacionadas con las tecnologías de la información y la comunicación*; un campo en el que persiste un retraso significativo respecto de los parámetros comunitarios, especialmente en determinadas Comunidades, y cuyo desarrollo puede constituir uno de los principales dinamizadores de la actividad económica en los próximos años (por ejemplo, favoreciendo las posibilidades de comercio e internacionalización de las PYMES).

3.2. Un rasgo relevante de la reciente etapa de expansión económica en España es la estrecha relación producida entre una especialización productiva relativa del crecimiento en actividades con bajos niveles de innovación y productividad, y la creación de empleos de baja calidad (que se manifiesta en dimensiones como la elevada temporalidad o los bajos requerimientos formativos).

Ahora bien, es importante resaltar que las relaciones entre la especialización productiva y el mercado de trabajo no son necesariamente unívocas. En este sentido el cambio hacia un modelo de crecimiento más productivo basado en la innovación y la productividad implica también la necesidad de adoptar actuaciones orientadas a la mejora del sistema educativo y a promover la calidad del empleo.

El *aumento de la inversión en educación y formación* constituye un objetivo básico, orientándola a través de la previsión a medio plazo de las necesidades futuras. Para ello resulta preciso asimismo fomentar una colaboración más estrecha entre el sistema educativo y las empresas, a fin de favorecer tanto la transferencia de conocimiento e innovación como la adaptación de las enseñanzas –especialmente, de la formación profesional– a las necesidades del sistema productivo en cada territorio. La *promoción de la Formación profesional*, reglada y para el empleo, es igualmente un reto prioritario, en relación a aspectos como el reconocimiento social de su valor, su validación y certificación para el conjunto del Estado.

Otro objetivo específico lo constituye la puesta en marcha de las medidas necesarias para *reducir la elevada tasa de abandono escolar prematuro* que caracteriza al sistema educativo español. Una cuestión que ha cobrado mayor relevancia si cabe considerando que un número significativo de jóvenes en situación de fracaso escolar debe afrontar actualmente un contexto de menor crecimiento del empleo y una demanda a medio plazo de trabajadores de mayor cualificación.

Por último, la concertación social debe ser también el ámbito donde se concreten las diversas actuaciones orientadas a *favorecer la calidad del empleo*, así como a *reducir las desigualdades* que sufren determinados grupos de trabajadoras y trabajadores. Particularmente, debe prestarse especial atención a los esfuerzos en la igualdad y no discriminación laboral de las mujeres.

3.3. Diferentes estudios, tanto de ámbito académico como sindical, coinciden en resaltar que la expansión de la actividad económica registrada en España en la última década se

ha apoyado en una profunda segmentación de los mercados de trabajo. La razón de ello es que, como ya se ha apuntado, algunas de las actividades más dinámicas en este período han basado su crecimiento en la utilización intensiva de puestos de trabajo pocos cualificados, que llevan asociados peores condiciones de trabajo y un importante componente de precariedad.

Esta situación ha afectado especialmente a las mujeres y a otros colectivos como las personas inmigrantes y los jóvenes en situación de abandono escolar prematuro, cuyos empleos –que han aumentado notablemente en esta etapa– presentan una concentración mucho mayor en las ocupaciones de más baja cualificación. A ello se suma además que tienen una elevada presencia en determinadas actividades –como la construcción, hostelería, comercio al por menor y algunos servicios a empresas de bajo valor añadido– muy sensibles al cambio de ciclo económico y por tanto al impacto de la crisis.

Todo ello plantea abordar medidas orientadas a reforzar la red de protección social de los colectivos más vulnerables, facilitando así su tránsito hacia una economía más productiva. Unas medidas que deben articularse y adaptarse desde los marcos territoriales de concertación social, planteándose dos ejes básicos de actuación:

Por un lado, la *prevención frente al paro y el acompañamiento en la reinserción laboral*, a partir de criterios como²⁹: (a) el reforzamiento de los Servicios Públicos de Empleo, en términos tanto de dotación de recursos como de mejora de su funcionamiento; (b) la revisión del conjunto de programas y políticas activas de empleo actualmente existentes, para actualizarlos, especializarlos y dotarles de mayor integración y coherencia; (c) el fomento de la coordinación y cooperación entre las distintas administraciones responsables de la gestión de las políticas de empleo –Servicio Público de Empleo estatal y Servicios Autonómicos– así como entre los diferentes agentes privados que intervienen; y (d) el reforzamiento de la Inspección de Trabajo y del control de las normas laborales y del empleo irregular.

Por otro, el *impulso de acciones de protección social en un sentido amplio* tales como: el despliegue del sistema de atención a las personas en situación de dependencia; el incremento de las plazas de educación infantil para menores de 3 años; la extensión y mejora de las rentas mínimas de inserción; el reforzamiento de los servicios sociales; el establecimiento de planes de atención a las familias en situación o riesgo de exclusión social; la promoción de la vivienda como bien social, no especulativo; el desarrollo de las medidas de integración sociolaboral de la población inmigrante.

Coordinación de la actividad sindical

4. El desarrollo de los distintos objetivos y propuestas apuntadas tienen como necesaria referencia el marco institucional vigente del Estado de las Autonomías. Un contexto institucional especialmente complejo, en el que concurren Administraciones con competencias diversas, a las que se suman las orientaciones y directrices emanadas de las instituciones comunitarias. A todo ello hay que añadir además el papel que juegan

²⁹ En relación a materia, siguen siendo válidos y de actualidad la mayoría de los criterios establecidos hace unos años por la Secretaría Confederal de Empleo de CCOO. Cf.: *Criterios sindicales en materia de empleo y su desarrollo en los marcos territoriales* (octubre de 2002).

los interlocutores sociales, con un protagonismo muy destacado—como ya se ha reiterado— en el diseño e implantación de las políticas en el ámbito territorial.

En este sentido, un requisito central para la mayor eficacia de la intervención es la mejora de la coordinación tanto de las distintas Administraciones Públicas como de los otros actores implicados, sobre la base del respeto a los criterios constitucionales de equidad y cohesión territorial en el conjunto del Estado.

5. En clave interna, se plantea como un elemento básico el reforzamiento de la coordinación de la actividad de Comisiones Obreras en los procesos de concertación social autonómicos.

El primer escalón de la coordinación está en cada uno de los ámbitos territoriales. Por un lado, porque las materias de los acuerdos implican a las Federaciones y a las estructuras territoriales provinciales, comarcales o insulares. Por otro, porque el conjunto de iniciativas que —por desarrollo o no de los acuerdos— se produce en cada organización debe estar coordinado, más allá de cuál sea el ámbito concreto de responsabilidad en cada caso.

Cabe resaltar que el estudio realizado ha permitido detectar una carencia común: las Federaciones Estatales del sindicato suelen estar alejadas de las negociaciones, a pesar de que en algunos o muchos aspectos se ven afectadas por los Acuerdos finales. Es cierto que generalmente las Federaciones territoriales están informadas de las negociaciones, de sus acuerdos y de su desarrollo, participan de los debates y de las decisiones que se adoptan en los órganos de dirección territoriales, y están presentes en muchos casos en las mesas de negociación, grupos de trabajo y desarrollo de los acuerdos. Sin embargo, la realidad pone de manifiesto también que se produce un alejamiento y desconocimiento de las Federaciones Estatales, que no sólo no es deseable sino que en nada beneficia a los procesos negociadores y al refuerzo del sindicato. La corrección de esta carencia requiere la colaboración de las organizaciones territoriales y reforzar el papel coordinador de la Confederación.

Además, este trabajo de coordinación requiere por parte de la Confederación el establecer objetivos, prioridades y criterios de actuación compartidos —como las ya apuntados en el apartado anterior— así como facilitar aquellos otros instrumentos que puedan ser de utilidad a las organizaciones territoriales (apoyo de información y datos, pautas de evaluación, etc.)³⁰.

6. Otra dimensión de la coordinación concierne a la conexión de los Acuerdos Autonómicos con las políticas elaboradas en otros ámbitos: bien europeo (por ejemplo, los Fondos Estructurales que incluyen ejes directamente relacionados con el desarrollo regional); bien estatal —Planes Nacionales de Reforma— y territorial (Pactos Locales de Empleo).

³⁰ Sobre los criterios de coordinación entre las distintas estructuras del sindicato, Cf. *Programa de Acción para el 9º Congreso Confederado* (ejes 1 y 5).

Instrumentos institucionales, de apoyo y evaluación

7. Los Acuerdos Autonómicos suelen contemplar, como ya se ha apuntado, la creación o utilización de un amplio número de instrumentos institucionales y de apoyo para el desarrollo de los compromisos.

La valoración del esfuerzo exigido y de los resultados obtenidos plantea la necesidad de manejar un cierto criterio de prudencia, que permita sopesar en cada momento, tanto la necesidad y/o pertinencia de generar nuevos instrumentos, como la capacidad de participación en los mismos, a fin de que ésta sea realmente efectiva y útil para los intereses del sindicato.

8. La implantación de mecanismos de evaluación y seguimiento sigue siendo una de las lagunas más recurrentes detectadas en el desarrollo de los Acuerdos. En este sentido, el trabajo en el futuro tiene que mejorar esta línea de acción y establecer un método de trabajo que sea útil para conocer la eficacia de las medidas acordadas, mejorar las actuaciones planificadas y facilitar la toma de decisiones.

La metodología e instrumentos de evaluación propuesta implica abordar tres cuestiones fundamentales: configuración del órgano de evaluación; delimitación del objeto de evaluación; y diseño del proyecto de evaluación³¹.

Más allá de cuál sea el órgano de evaluación, se plantea asegurar una participación activa del sindicato en su elaboración. No se trata de valorar a posteriori los informes de la Administración. Por ello es importante participar en el diseño de los instrumentos y técnicas a utilizar.

En cuanto al objeto, para que la evaluación sea realmente eficaz, es conveniente que ésta no se limite a una valoración general del Acuerdo, sino que se efectúe del modo más amplio y desagregado posible. Ello plantea como elemento previo la especificación a partir de los criterios que se establezcan como pertinentes del conjunto de objetivos, programas y medidas integrados en el Pacto, a fin de poder efectuar su posterior evaluación

Por último, en cuanto al diseño del proyecto deberían contemplarse en todo Acuerdo al menos tres modalidades de evaluación:

- *Evaluación ex-ante*, en una doble dimensión. Por un lado, se trataría de realizar un diagnóstico en profundidad de las características y necesidades de cada territorio y de tener cuenta los grandes retos a los que se debe hacer frente en el conjunto del país, a fin de poder adecuar y adaptar los diferentes objetivos y medidas a ambas necesidades. Por otra, se debería realizar un mayor esfuerzo para relacionar los contenidos de los Acuerdos con los objetivos comunes de la Confederación Sindical.
- *Evaluación intermedia*: Se centraría en analizar la puesta en marcha y desarrollo –o, en su caso, la no aplicación– de los diferentes programas y/o medidas consideradas

³¹ Puede utilizarse como referencia para el trabajo sindical el documento *Evaluación de los pactos de empleo en las Comunidades Autónomas. Una propuesta de diseño de evaluación*, elaborado en diciembre de 2000 entre la Fundación 1º de Mayo y la Secretaría Confederal de Empleo.

(antes de su finalización). Esta evaluación, que se aplicará cuando haya transcurrido el tiempo suficiente para poder tener información sobre los efectos de los programas, proporcionaría las pistas necesarias para modificar parcial o totalmente algunos aspectos de las actuaciones emprendidas.

- *Evaluación de resultados*: Su objetivo consiste en valorar el impacto de los programas y/o medidas, una vez haya cesado la intervención, en relación tanto a los compromisos incluidos en el Acuerdo, como a los objetivos planteados en otros ámbitos (políticas europeas, Plan Nacional de Reforma, Acuerdos confederales y sectoriales, etc.).