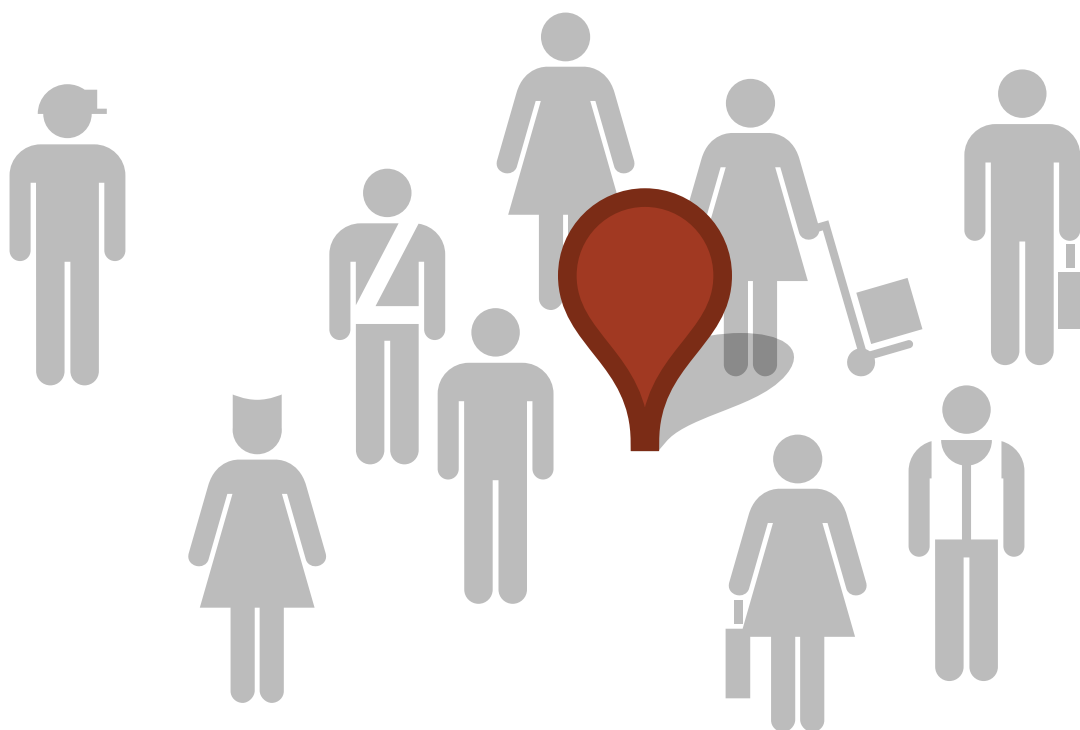


Experiencias de concertación social de interés para el entorno industrial: una visión desde el derecho del trabajo

Helena Ysàs



**Asociación Pacto Industrial
de la Región Metropolitana de Barcelona**

Tel.: (34) 932 600 222
pacte@pacteindustrial.org
www.pacteindustrial.org

ISSN edición electrónica: 2385-7846

Abril 2025

© Associació Pacte Industrial de la Regió Metropolitana de Barcelona

El trabajo contenido en esta publicación fue finalizado por la autora en 2018.

Las opiniones expresadas en los documentos de esta colección corresponden a sus autores. El Pacto Industrial de la Región Metropolitana de Barcelona no se identifica necesariamente con estas opiniones.

El Pacto Industrial de la Región Metropolitana de Barcelona es una asociación constituida en el año 1997 con la misión de configurar una alianza estratégica entre administraciones públicas, organizaciones empresariales y sindicatos, para impulsar la competitividad de la industria, fomentar la creación de empleo y mejorar la cohesión social y la sostenibilidad en el territorio metropolitano.

Helena Ysàs Molinero es profesora agregada de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Universidad Autónoma de Barcelona, miembro del Grupo de Investigación Derechos de los Trabajadores Españoles y Extranjeros (DRELATES) y del Instituto de Estudios del Trabajo (IET). Una de sus principales líneas de investigación ha sido y es la función de participación institucional de las organizaciones sindicales y el diálogo y la concertación social.

Este trabajo aborda la concertación social en el ámbito industrial en la Región Metropolitana de Barcelona con la pretensión de hacer un estudio amplio aunque no exhaustivo de las experiencias de concertación que allí se han desarrollado en los últimos años. A este efecto, se tienen en cuenta, por su relevancia, los acuerdos que se han producido entre el Gobierno de la Generalitat y los interlocutores sociales, desde el Acuerdo estratégico de 2005 hasta el Pacto nacional para la industria de 2017. A continuación, se estudian varias experiencias de concertación social en el territorio, ya sea a nivel comarcal, intracomarcal o intercomarcal, ya sea mediante acuerdos puntuales o estructuras con voluntad de estabilidad. El análisis de experiencias viene precedido de una breve exposición del marco jurídico de la concertación, entendido en sentido amplio, y del rol singular atribuido a los interlocutores sociales como protagonistas de los procesos participativos.

Palabras clave: *concertación social, marco jurídico, participación institucional, concertación territorial, experiencias de concertación industrial en la RMB*

Aquest treball aborda la concertació social en l'àmbit industrial a la regió metropolitana de Barcelona amb la pretensió de fer un estudi ampli si bé no exhaustiu de les experiències de concertació que s'hi han desenvolupat els darrers anys. A aquest efecte, es tenen en compte, per la seva rellevància, els acords que s'han produït entre el Govern de la Generalitat i els interlocutors socials, des de l'Acord estratègic de 2005 fins al Pacte nacional per a la indústria de 2017. Tot seguit, s'estudien diverses experiències de concertació social al territori, ja sigui a nivell comarcal, intracomarcal o intercomarcal, o bé a través d'acords puntuals o d'estructures amb voluntat d'estabilitat. L'anàlisi d'experiències està precedida d'una exposició breu del marc jurídic de la concertació, entès en sentit ampli, i del rol singular atribuït als interlocutors socials com a protagonistes dels processos participatius.

Paraules clau: *concertació social, marc jurídic, participació institucional, concertació territorial, experiències de concertació industrial a la RMB*

This work addresses social concertation in the industrial setting within the Barcelona metropolitan area, with the aim of carrying out a broad (although not exhaustive) study of the experiences of social concertation that have taken place in recent years. To this end, and owing to their relevance, the study takes into account the agreements reached by the Government of Catalonia and its social interlocutors, from the Strategic Agreement of 2005 to the National Pact for Industry of 2017. Below, we examine various experiences of

social concertation within the region, whether at county, intra-county or inter-county level, or through one-off or structural agreements designed to achieve stability. The analysis of these experiences is preceded by a brief description of the legal framework for the concertation, understood in the broader sense, and of the unique role given to social interlocutors as protagonists in the participatory processes.

Keywords: social concertation, legal framework, institutional participation, regional concertation, experiences of industrial concertation in the Barcelona Metropolitan Region (RMB)

Índice

1.	Introducción	9
2.	Parámetros jurídicos de la concertación social	11
2.1.	Definiciones	11
2.2.	Marco jurídico de la concertación social	13
2.2.1.	La idea de participación, elemento consustancial del Estado social	13
2.2.2.	Posición constitucional de los interlocutores sociales	16
2.2.3.	La selección de los sujetos participantes	19
2.3.	Marco jurídico de la participación institucional	22
3.	Experiencias de concertación en el ámbito de Cataluña: del Acuerdo estratégico al Pacto nacional para la industria	25
3.1.	El Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad del empleo y la competitividad de la economía catalana (2005-2008)	25
3.2.	El Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad del empleo y la competitividad de la economía catalana (2008-2011)	33
3.3.	El Acuerdo para el diálogo social permanente	41
3.4.	El Pacto nacional para la industria	46
3.5.	El papel del Consejo de Trabajo, Económico y Social de Cataluña (CTESC)	54
4.	Experiencias a nivel comarcal, intracomarcal, intercomarcal y municipal	56
4.1.	El Pacto por la Reindustrialización de El Vallès Occidental	56
4.2.	El CES de El Baix Llobregat y el Pacto para la Industria en El Baix Llobregat	62
4.3.	El Acuerdo para el desarrollo económico y el empleo de El Maresme	66
4.4.	NODE Garraf	70
4.5.	El Proyecto de cooperación de ocho municipios del tramo medio de El Baix Llobregat	74
4.6.	El Catalonia Innovation Triangle (CiT)	79
4.7.	El Ámbito B30	82
4.8.	Los consejos económicos y sociales municipales	84
5.	Conclusiones	89
	Bibliografía	95
	Documentación	96
	Personas entrevistadas durante la elaboración del estudio	97

1.

Introducción

Este trabajo tiene por objetivo llevar a cabo un estudio en el campo de la concertación social a partir del encargo hecho por la Asociación Pacto Industrial de la Región Metropolitana de Barcelona. En concreto, el ámbito de estudio de este trabajo se circunscribe a partir del doble parámetro sectorial/territorial, y, particularmente, en el ámbito industrial en el entorno geográfico de la Región Metropolitana de Barcelona. La pretensión ha sido hacer un retrato lo más amplio posible de las prácticas de concertación social que se desarrollan y que se han desarrollado en los últimos años en la región de Barcelona y con relación a todo lo que afecta a la actividad industrial. Esto ha implicado la observación de prácticas en diversos niveles territoriales.

Para abordar el contenido delimitado previamente, en primer lugar resulta imprescindible tener en cuenta los acuerdos derivados de procesos de concertación social a nivel catalán, y, en consecuencia, con un alto impacto en una región especialmente industrializada como es la región barcelonesa. A estos efectos se ha estudiado el proceso de negociación, los contenidos y el seguimiento de un instrumento muy innovador por varias razones y que va mucho más allá de la actividad industrial, pero donde esta tiene un espacio muy relevante: se trata del Acuerdo por la internacionalización, la calidad del empleo y la competitividad de la economía catalana de 2005, así como su renovación de 2008 y el posterior Acuerdo para el diálogo social permanente de 2013. Como no podía ser de otra manera, a las experiencias de concertación más transversales como los mencionados acuerdos, se suma el Pacto nacional para la industria de 2017.

El trabajo lleva a cabo un estudio en el campo de la concertación social en el ámbito industrial de la región metropolitana de Barcelona

Pero más allá de las experiencias de concertación a nivel de Cataluña, se han querido también explorar las prácticas de concertación que, en formatos y espacios geográficos muy diversos, se desarrollan en el territorio. De este modo, y sin ánimo de exhaustividad, ya que no se han estudiado todas las experiencias que se han desarrollado en el territorio, se han seleccionado algunas experiencias representativas. Algunas se han desarrollado a nivel comarcal (Pacto para la Reindustrialización de El Vallès Occidental, Pacto por la Industria de El Baix Llobregat, Acuerdo para el Empleo y el Desarrollo Económico de El Maresme); otras, intercomarcales (Ámbito B30) o intracomarcales (Pacto de cooperación de ocho municipios del tramo medio de El Baix Llobre-

gat, NODE Garraf o Catalonia Innovation Triangle). En cuanto al desarrollo de la concertación, en algunos casos se opta directamente por la negociación de un acuerdo, más puntual o más estable, con o sin mecanismos rigurosos de seguimiento, mientras que, en otros casos, se acuerda la creación de una asociación o bien de una agencia de desarrollo. Finalmente, se ha incorporado también al estudio una referencia a los consejos económicos y sociales municipales en aquellas localidades donde se ha podido constatar su existencia, ya que estos a veces se configuran como auténticos órganos de participación institucional, pero en otras ocasiones sus características los identifican más bien como instrumentos de desarrollo y seguimiento de acuerdos de concertación social.

Por otra parte, *a priori* se podía intuir que la intensidad de la participación de los interlocutores sociales en estas iniciativas es bastante variable, diferen-

Se han estudiado acuerdos desarrollados a nivel de Cataluña y también otros a nivel territorial comarcal, intracomarcal y intercomarcal

cia a veces explicable por los contenidos del acuerdo o de la práctica de cooperación, y otras veces no necesariamente por este motivo, por lo cual resultaba interesante intentar llegar a un conocimiento más preciso de las circunstancias de cada una de las experiencias estudiadas y también de la práctica

desarrollada por los actores protagonistas.

Por este motivo, se ha creído conveniente hacer algunas entrevistas, no como una herramienta metodológica destinada a convertirse en la base sobre la que construir el estudio, sino como un recurso puntual para obtener información de primera mano sobre experiencias o prácticas concretas. Por esta razón, el número de entrevistas ha sido limitado y no se han hecho entrevistas con relación a todas las experiencias estudiadas. Quisiera agradecer muy especialmente a todas las personas entrevistadas —mencionadas al final del estudio— su disponibilidad y el tiempo que dedicaron a este trabajo, realizado en 2018.

Finalmente, se ha considerado imprescindible iniciar el trabajo con un epígrafe que tiene por objetivo la aclaración de algunos conceptos a menudo confusos, incluyendo el concepto mismo de concertación social, pero también el de diálogo social y el de participación institucional. A continuación, se expone sucintamente el marco jurídico que nuestro ordenamiento ofrece a estas prácticas, subrayando la ausencia de una regulación jurídica específica de la concertación social, pero enmarcando la participación de las organizaciones sindicales y empresariales en estos procesos desde la posición jurídica singular que la Constitución les atribuye.

2.

Parámetros jurídicos de la concertación social

En el ámbito de la participación de los agentes sociales en espacios distintos al de la empresa y las relaciones laborales que en ella se desarrollan, se utilizan varias expresiones que designan prácticas de naturaleza diversa; una de ellas es la de «concertación social», pero también son de uso habitual otras designaciones como «diálogo social» o «participación institucional».

2.1.

Definiciones

Antes de avanzar, conviene detenerse a aclarar los conceptos que se utilizarán más adelante. De entrada, hay que decir que los términos «concertación social» y «diálogo social» se han empleado a menudo como sinónimos. En este sentido, durante los años ochenta se utilizaba casi exclusivamente el término «concertación social» para hacer referencia a la participación de los interlocutores sociales (sindicatos y asociaciones empresariales) en espacios de discusión y de toma de decisiones que, de manera más o menos formalizada, surgían en la esfera de la regulación y de las políticas públicas de alcance socioeconómico y laboral. Con el tiempo, la terminología empleada evolucionó, y el término «diálogo social» fue ganando terreno, para hacer referencia, a menudo, a realidades equiparables, aunque la ampliación de los ámbitos en que se llevaban a cabo las prácticas anteriormente mencionadas, a través de su territorialización y sectorialización, fue acompañada también de su diversificación.

Debe precisarse el significado de los términos «diálogo social» y «concertación social»

El término «diálogo social» es, además, de uso más habitual en los países de nuestro entorno y también a nivel internacional. El diálogo social está formado por una serie de mecanismos que implican la realización de actividades de relevancia pública y que afectan intereses generales o generalizables. Esta participación puede tomar formas muy diversas; en algunos de estos mecanismos, la participación del Estado es inexistente (por ejemplo, en la negociación colectiva). En otros casos, el Estado interviene, a veces de una manera relevante, como por ejemplo mediante la consulta a los interlocutores sociales del contenido de una iniciativa legislativa, y, incluso en otros casos, esta intervención estará regulada o será obligatoria, pero en todo caso el diálogo social se caracteriza por el hecho de que estas actividades no se desarrollan en el seno de instituciones u organismos

estatales. En este aspecto, el diálogo social se distingue de otra de las formas típicas de intervención de los interlocutores sociales en los asuntos públicos: la participación institucional. Se trata, en este caso, de un concepto que engloba formas participativas que suponen que un estado (o un ente supraestatal como la Unión Europea, o una Administración infraestatal) llama a determinados sujetos —los agentes sociales— para que participen en el seno de instituciones u organismos públicos, que generalmente tienen carácter consultivo, respecto a las competencias que son propias a dichos organismos.

El término «diálogo social» encuentra sus orígenes en el ámbito de la Unión Europea y se ha utilizado desde mediados de los años ochenta, momento en que se habla del «relanzamiento del diálogo social», lo que supone el reconocimiento de la previa existencia de prácticas de diálogo social, si bien no se llamaban así. De hecho, la consulta y la concertación con los interlocutores sociales eran prácticas habituales desde el inicio de la construcción europea. También a nivel internacional es esta la terminología de uso corriente. En este sentido, podemos mencionar la definición que hace la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que entiende por diálogo social «todo tipo de negociaciones y consultas —incluso el mero intercambio de información— entre los representantes de los gobiernos, los empresarios y los trabajadores sobre temas de interés relativos a las políticas económicas y sociales».¹ De este modo, el organismo tripartito internacional acoge una definición amplia de diálogo social, que, en realidad, incluye todas las formas de participación no institucionalizada.

Por otra parte, el diálogo social puede tener carácter bipartito o tripartito. En el primer caso, toman parte representantes de los sindicatos y de las organizaciones empresariales, mientras que en el segundo caso también hay representantes gubernamentales.

En el contexto de las negociaciones y los acuerdos adoptados por los interlocutores sociales y los sucesivos gobiernos a nivel estatal, el término «concertación social» se ha ido sustituyendo progresivamente por el de «diálogo social», tanto en el uso que hacen los mismos participantes y porque se ha convertido en la terminología más habitual entre aquellos que estudian el fenómeno, así como entre los medios de comunicación. Sin embargo, hay que precisar que los términos «diálogo» y «concertación social» no son plenamente sinónimos, sino que la concertación lleva implícita una idea que la aproxima a poder ser descrita como método de adopción de decisiones, es decir, que consiste en una toma de acuerdos concreta, mientras que el concepto de diálogo social tiene una connotación de intercambio que puede tomar formas más diversas, y, en consecuencia, incluiría la concertación pero también otras tipologías de intercambio. Así, la concertación

¹<www.ilo.org>.

social sería una metodología de gobernanza incluida en el concepto de diálogo social. Es en este sentido que, en la literatura jurídica, el término que se encuentra de forma mayoritaria es «diálogo social»; sin embargo, el alcance de este estudio y de las experiencias que se analizarán aconsejan el uso del término «concertación», ya que todas ellas parten de un acuerdo o pacto precedido de una negociación, y, por tanto, este último es más preciso.

A los elementos hasta ahora señalados hay que añadir un dato muy relevante desde el punto de vista jurídico: el diálogo social —o la concertación— son conceptos ajenos a las normas jurídicas en nuestro ordenamiento; tan solo algunos artículos del cuerpo legislativo laboral remiten el desarrollo reglamentario de determinadas materias a la consulta previa con las organizaciones sindicales y empresariales, es decir, el diálogo social. Al margen de estas puntuales obligaciones de consulta, en España los gobiernos no tienen la obligación de consultar ni dejar espacios específicos de negociación a los interlocutores sociales. Esta no es la pauta en países de nuestro entorno, como por ejemplo Francia, donde, emulando las previsiones del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), existe una concreta obligación de los gobiernos de consultar con los agentes sociales cualquier iniciativa que pretenda llevar al Parlamento para ser tramitada como ley y que tenga incidencia en el ámbito socioeconómico y laboral. El ordenamiento jurídico español, en cambio, no incorpora ninguna previsión similar, y, lógicamente, tampoco encuentra la necesidad de definir el concepto de diálogo o de concertación social.

Sin embargo, si bien es cierto que las leyes no hacen mención del diálogo o de la concertación social ni que tampoco incorporan previsiones sólidas de prácticas que se pudieran incluir en el marco conceptual del diálogo social o de la concertación, también es cierto que estas no son nociones extrajurídicas, sino que, por el contrario, se inscriben en un marco jurídico sólidamente fundamentado y que se estructura en torno a tres ejes estrechamente relacionados: la definición del Estado como social y democrático de derecho, la noción de participación, y la singular posición que la Constitución española reserva a los interlocutores sociales.

2.2.

Marco jurídico de la concertación social

2.2.1.

La idea de participación, elemento consustancial del Estado social

El artículo 1.1 de la Constitución española proclama que «España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho». Lejos de ser una afirmación

El diálogo y la concertación social no son objeto de regulación por nuestro ordenamiento jurídico

irrelevante, esta fórmula utilizada para definir la forma del Estado es auténticamente trascendental, ya que determina la configuración del Estado y la relación que tiene con los ciudadanos. El contenido del artículo 1.1 se ha definido como un principio constitucional con valor normativo, del que no se pueden extraer consecuencias jurídicas inmediatas pero que condiciona la interpretación del ordenamiento jurídico en su conjunto, y muy singularmente, del resto del texto constitucional.

La definición del Estado como «social» tiene implicaciones a múltiples niveles

La definición del Estado como «social» tiene implicaciones en múltiples niveles. A las dimensiones de primer orden relativas a la necesaria intervención del Estado en la economía y a su carácter prestacional, se añade que el Estado social se caracteriza por conllevar de forma ineludible la necesidad de avanzar en la democratización social, que va más allá de la instauración de un régimen político democrático. La democracia social tiene esencialmente dos manifestaciones: la participación de los trabajadores en el ámbito empresarial y la intervención de diferentes actores de la sociedad, y, singularmente, de los interlocutores sociales, en la configuración, aplicación y seguimiento de las disposiciones normativas y en la gestión de las políticas públicas.

El elemento participativo es intrínseco, pues, a la noción de Estado social. Esta calificación «social» atribuida al Estado predetermina como debe ser la organización política de un determinado país y en los que debe fundamentarse, y lleva implícita la exigencia de intervención de la sociedad —de los ciudadanos como integrantes de grupos sociales— al gobierno de la comunidad. Así, en un Estado social, son muy relevantes los derechos de participación —individual, pero sobre todo colectiva—, y la participación equivale a implicación en la toma de decisiones que afectan a los intereses del conjunto de la población y también a los diferentes grupos que integran la sociedad.

En este sentido, Manuel García-Pelayo, en su obra *Las transformaciones del Estado contemporáneo* (1977), escribe que la democracia social, que es uno de los elementos que caracterizan el Estado social, representa la plena realización de los valores de libertad e igualdad proclamados por la democracia política. Si el Estado democrático se caracteriza por albergar el pluralismo político; el Estado social y democrático, además del pluralismo político, se define por el pluralismo social. El núcleo del Estado social es, según García-Pelayo, la participación entendida en sentido amplio, es decir, abarcando desde la participación en las prestaciones del Estado y pasando ineludiblemente por la participación en «las decisiones de las grandes líneas de las políticas económicas y en el proceso de gestión y producción empresariales», hasta la participación

en políticas sectoriales determinadas. Esta participación tiene lugar necesariamente por medio de organizaciones defensoras de intereses, ya que los ciudadanos individualmente no tienen capacidad suficiente para defender sus intereses en sus múltiples facetas y en toda su extensión.

Así pues, y partiendo de este marco conceptual, la concertación social en el ámbito socioeconómico debe verse como una manifestación o una concreción de la configuración del Estado como social y democrático, y solo desde este punto de vista se puede entender que la concertación sea en realidad una exigencia constitucional y un instrumento esencial para el pleno desarrollo de la forma de organización política prevista constitucionalmente.

No abandonamos todavía la Constitución ni la idea de participación, y con ello hacemos referencia, precisamente, a como el texto constitucional recoge la noción de participación de los ciudadanos, y es que lo hace ampliamente. De entrada, conviene recordar que, de acuerdo con el artículo 9.2, los poderes públicos han de facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Además, los derechos de participación se desarrollan en un buen número de artículos a lo largo del texto constitucional.

La participación es una característica central de las sociedades contemporáneas. Se entiende que una sociedad altamente participativa es una sociedad más democrática, más plural, y en la que el conjunto de los ciudadanos gozan de un mayor grado de bienestar: la ciudadanía política se amplía a la ciudadanía social. En este sentido, se constata que la participación a través de la representación parlamentaria no es suficiente para afirmar el carácter democrático de una sociedad, por lo que se hace necesaria la extensión de la participación en otros ámbitos: la democracia participativa se superpone a la democracia representativa y la profundiza. En términos generales, mayor participación equivale a más democracia, en el sentido que se extienden los sujetos que interactúan para producir un resultado final consistente en una norma o una actuación de interés general. En este sentido, el Tribunal Constitucional afirmó, en la sentencia núm. 18 de 1984, que «la configuración del Estado como social viene así a culminar una evolución en la que la consecución de fines de interés general no es absorbida por el Estado sino que armoniza en una acción mutua Estado-sociedad». En definitiva, la participación no es solo una necesidad para la profundización del sistema democrático, sino que también es una exigencia del Estado social.

Así pues, la consideración de que la idea de democracia es inescindible del concepto de participación es fundamental para entender que la participación de los interlocutores sociales en la definición de las políticas públicas no es

**La participación es una
característica central
de las sociedades
contemporáneas**

una graciosa concesión de las administraciones, sino que es un derecho de la ciudadanía, si bien este no es reconocido explícitamente por un precepto jurídico. En este punto, conviene recordar la definición de democracia dada por Pérez Yruela (1990): «El conjunto de procedimientos y formas organizativas que conducen a la formación de la voluntad general. Es decir, la manera por la cual los ciudadanos pueden conseguir que sus intereses, deseos, puntos de vista y propuestas de solución sean tenidas en cuenta en el gobierno de los asuntos públicos». *A priori*, el encaje de las prácticas de concertación social dentro de esta definición parece evidente.

Ahora bien, ¿equivale más participación a más democracia cuando los que participan son grupos minoritarios que defienden sus intereses, alejados a veces de los intereses generales del conjunto de la ciudadanía? Esta es sin duda una cuestión bien delicada que admite como mínimo dos posicionamientos contrapuestos: podemos entender que el interés general se construye a partir de las aportaciones de todo tipo de entidades y organizaciones, sin consideración de su representatividad y, de esta manera, optar por una visión amplia de la participación que tiene la virtud de ser más plural pero con el riesgo de que cada participante defienda intereses excluyentes. O podemos optar por restringir la capacidad de participación de aquellos sujetos que demuestren tener una implantación mínimamente sólida en la sociedad, restringiendo las posibilidades de participación pero garantizando la representatividad de los participantes. Esta no es una cuestión puramente teórica sino que, a lo largo del trabajo, se verá como, en la práctica, las prácticas de concertación son muy asimétricas, es decir, de manera más o menos reflexionada, aquellos que tienen la iniciativa de desarrollar un proceso de concertación optan por uno u otro modelo.

La siguiente pregunta que hay que plantearse en este punto es: ¿determina el ordenamiento jurídico la respuesta a esta pregunta de manera directa? Ya se ha dicho que la concertación social —y el diálogo social en general— son conceptos anormativos, es decir, el fenómeno genérico no está definido ni regulado por normas jurídicas. Esto no quita que su institucionalización en aquellos casos en que esta se produce no sea frecuentemente objeto de normativización.

Siguiendo este hilo argumental, una segunda pregunta a plantear es: ¿el ordenamiento jurídico condiciona de manera indirecta los sujetos que podrán participar en actividades de concertación?

2.2.2.

Posición constitucional de los interlocutores sociales

Una de las características principales de la exigencia de participación en un estado social es su pluralidad. Los ciudadanos se organizan en grupos para la representación de intereses, pero es evidente que no todos los grupos se

configuran del mismo modo y no todos ejercen la participación de la misma manera

En este punto es inevitable hacer otra referencia al texto constitucional, y, en concreto, al artículo 7, según el cual «los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y a la promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios», precepto que nos indica que el rol que las organizaciones sindicales y empresariales deben jugar en los más diversos ámbitos donde se plantee la intervención en alguna medida de actores que provienen de la sociedad organizada tiene un carácter singular y no puede ser equiparada a la participación de otros actores. De entrada, el hecho de que la Constitución dedique un artículo específico a estas organizaciones y que lo haga en el título preliminar no es irrelevante. Indica que está reservando un lugar singular a sindicatos y organizaciones empresariales en la arquitectura institucional del Estado.

La Constitución reconoce una singular posición jurídica a los sindicatos de trabajadores y a las asociaciones empresariales

Dicho esto, el artículo suscita el interrogante sobre cuál debe ser el ámbito de alcance de los «intereses propios» de las organizaciones sindicales y empresariales y si estas organizaciones han de ver su ámbito de actuación constitucionalmente reconocido y protegido, limitado a las relaciones profesionales o bien si se ha de entender que los intereses que les son propios van más allá y pueden incluir otros aspectos de la vida económica y social, incluso de aspectos que a veces son de carácter más marcadamente político. El artículo 7 en sí mismo es poco concreto y admitiría diferentes interpretaciones si lo consideramos de manera aislada, pero su ubicación y sus interacciones con otros artículos de la Constitución —y de manera especial con la cláusula de Estado social ya comentada— son determinantes para interpretarlo. En este sentido, no es admisible una interpretación que restrinja el ámbito de los derechos que defienden los sindicatos y las organizaciones empresariales a las cuestiones estrictamente vinculadas a las relaciones de trabajo porque es evidente que los intereses compartidos por los trabajadores o por los empresarios como grupos sociales van mucho más allá.

Los intereses de los agentes sociales en el ámbito económico y social no deben ser entendidos de forma restrictiva

Así lo ha entendido la mayoría de la doctrina iuslaboralista, muy singularmente con relación a las organizaciones sindicales, afirmando que sus intereses en el ámbito económico y social no deben ser entendidos de una manera restrictiva y circunscritos a las relaciones profesionales, ya que la finalidad

del sindicalismo es la persecución de la tutela colectiva de los trabajadores en todas sus vertientes (económica, social, política y cultural), y, en este sentido, el Tribunal Constitucional reconoce, por ejemplo, la promoción de actividades socioculturales como finalidad propia de los sindicatos (STC 20/1985, de 12 de febrero). En esta línea, hay que señalar que la defensa de los intereses propios de los sindicatos como agrupaciones de trabajadores, incluso entendidos estos intereses en el sentido más estricto —empleo y condiciones de trabajo—, no son solo defendibles ante los empresarios y sus organizaciones, sino también en gran medida ante los poderes públicos, que tienen potestad para intervenir en estas materias. Lo mismo puede decirse respecto de los empresarios: sus intereses no se limitan a la negociación de condiciones de trabajo con los trabajadores, sino que incluyen una multitud de elementos dependientes de los poderes públicos, como las infraestructuras, la financiación o la formación de los trabajadores y trabajadoras.

Ahora bien, una ulterior cuestión polémica es si la equiparación que el artículo 7 de la Constitución hace de organizaciones sindicales y empresariales a efectos de la participación se puede sostener en todos los casos de acuerdo con una interpretación sistemática del resto del texto constitucional y muy particularmente atendiendo a los siguientes elementos:

- La cláusula de Estado social.
- El artículo 9.2, que vincula la obligación de los poderes públicos de facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, social y cultural y la obligación de los mismos poderes públicos de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas.
- La articulación de la actividad colectiva de los trabajadores y trabajadoras en defensa de los intereses que les son propios a partir de la libertad sindical como derecho fundamental autónomo respecto al derecho de asociación que ampara los empresarios para también organizarse colectivamente y que tiene unos contornos jurídicos específicos y diferenciados del simple derecho de asociación. En este sentido, la libertad sindical va más allá de la autonomía colectiva, que reconoce a los interlocutores sociales la capacidad de autorregulación e incluye la vertiente política de los sindicatos.

Todas estas consideraciones hacen que esta equiparación no pueda sostenerse en abstracto y para cualquier función participativa. Este es un debate que necesita valorar qué tipología de intereses defienden unas y otras organizaciones (en todo caso, intereses generales del colectivo representado) y si

algunos de estos intereses son equiparables al interés general de la ciudadanía. Para aportar un poco de luz sobre esta cuestión, tiene una relevancia fundamental la distinción entre intereses económicos e intereses sociales; en este último caso, entendidos como intereses compartidos como miembros de una clase social que actúa en el marco de la sociedad política global (Palomeque 1985).

Sin embargo, este debate no tiene mucho sentido en el marco de este estudio, que se centra en la concertación como forma de participación en el ámbito del desarrollo económico y especialmente el sector industrial, y todas las medidas de promoción y ordenación correspondientes. En este caso, es evidente que los empresarios no solo tienen un interés fundamental sino que sus aportaciones a través de las organizaciones que los representan son tan importantes y necesarias como las de los representantes de los trabajadores. En consecuencia, y en cuanto al perímetro de este estudio, cabe afirmar que las organizaciones empresariales y los sindicatos están de igual manera legitimados para ejercer funciones participativas.

Pero al margen de este debate, la trascendencia del reconocimiento constitucional al papel de los interlocutores sociales a través de dicho artículo 7 es innegable. Parece claro que el constituyente quiso otorgar a sindicatos y organizaciones empresariales una posición preponderante en el sistema constitucional español (García Murcia 1987; Baylos 2004). Otros autores hablan de «auténtica incorporación constitucional» (Montalvo 2006), una relevancia constitucional que conlleva la atribución de la potestad de participar en el ejercicio de funciones públicas a organizaciones que tienen naturaleza privada pero a las que, sin embargo, la misma Constitución atribuye determinadas funciones y esta atribución se convierte en sí misma en determinante de la caracterización de las organizaciones.

2.2.3.

La selección de los sujetos participantes

Si avanzamos en la búsqueda de los sujetos legitimados para ejercer tareas participativas, el siguiente elemento delimitante que encontraremos es el concepto de representatividad. Nuestro ordenamiento jurídico recoge normas para determinar la representatividad tanto de los sindicatos como de las organizaciones empresariales. Sin embargo, el debate sobre la representatividad siempre se ha enfocado más desde la vertiente sindical, probablemente por las dificultades de medición de la representatividad empresarial y la objetivación más fácil de la representatividad sindical a través del mecanismo de la audiencia electoral derivada de las elecciones a representantes de los trabajadores.

De hecho, la representatividad, como técnica de selección de las organizaciones que mejor puedan defender los intereses de las personas trabajadoras o empresarias, tiene una estrecha vinculación con las funciones participativas. Tanto es así que la misma institución jurídica de la representatividad tiene su origen en las funciones participativas, y, concretamente, en la participación institucional (Casas y Baylos 1986; Navarro Nieto 1993). Centrando la cuestión en el estudio de la representatividad sindical (pero, al efecto, extrapolable a la representatividad empresarial), hay que subrayar que no todas las organizaciones podrán tener atribuidas todas las funciones sino que algunas de estas funciones se circunscribirán a aquellas organizaciones que, en función de los criterios de representatividad establecidos por la norma, acrediten estar en condiciones de ostentar la representación de intereses generales del grupo representado. La representatividad se convierte así en un instrumento esencial de legitimación de los sindicatos, particularmente en su interacción con los poderes públicos.

El sistema de representatividad, como instrumento de selección de los sindicatos que podrán ejercer determinadas funciones, entre ellas, la participación institucional, ha sido avalado por el Tribunal Constitucional en un buen número de sentencias, fundamentalmente la STC 98/1985. Son esencialmente tres los argumentos que motivan al tribunal a valorar que la selección mediante normas de representatividad es conforme a la Constitución, y, especialmente, al derecho a la igualdad y la no discriminación. En primer lugar, el acceso a determinadas funciones en virtud de la especial posición que el texto constitucional atribuye a los sindicatos requiere que aquellos que las ejerzan representen de manera mínimamente significativa el conjunto del colectivo representante, es decir, que el acceso a determinadas funciones queda reservado para aquellas organizaciones que obtengan un apoyo mínimo y está vedado a organizaciones minoritarias. En segundo lugar, el acceso a determinadas funciones, como por ejemplo la presencia en un órgano de participación institucional, viene forzosamente condicionado por limitaciones numéricas, lo que impide que todas las organizaciones existentes puedan participar, por lo que, a fin de hacer la participación operativa, se tendrá que seleccionar un número limitado de participantes. Finalmente, el Tribunal Constitucional entiende que la fragmentación sindical es en sí misma un obstáculo a la consecución de la tutela colectiva de las personas trabajadoras, que es el objetivo fundamental de estas organizaciones. Así, para que los sindicatos puedan ejercer de manera efectiva sus funciones constitucionales, es necesario que haya organizaciones fuertes en virtud de su dimensión, y el sistema de representatividad es un elemento que, de alguna manera, promueve la concentración sindical y aleja un escenario de atomización de las organizaciones.

Todos los tres argumentos, incluso en cierta medida el último, son también válidos a la hora de valorar que, para las empresas, la técnica de la representati-

dad es también un instrumento adecuado para seleccionar aquellas organizaciones que podrán ejercer funciones representativas.

Como ya se ha apuntado, las prácticas de diálogo social en general y de concertación social en concreto no son objeto de regulación por parte de nuestro ordenamiento jurídico. Esto implica lógicamente que la exigencia de representatividad tampoco sea estrictamente aplicable a las prácticas de concertación. Sin embargo, la naturaleza de las prácticas de concertación, que se incardinan sin lugar a dudas en las funciones singulares que se derivan de la interpretación del texto constitucional respecto a la posición de sindicatos y organizaciones empresariales, aconsejan que los actores, a menudo políticos, que tienen la iniciativa de emprender un proceso o un marco concertador, tengan en cuenta el criterio de la representatividad a la hora de seleccionar a los participantes. Esto no quiere decir que se tenga que vedar el acceso a procesos de concertación a otros sujetos al margen de las organizaciones sindicales y empresariales representativas, ya que la participación de entidades —cámaras de comercio, colegios profesionales, centros universitarios, centros de formación profesional o centros de investigación, asociaciones vecinales, etc.— puede ser muy conveniente en algunos casos.

De hecho, debe tenerse en cuenta que precisamente el ámbito local es un entorno especialmente propicio para la participación de sujetos al margen de los agentes sociales «clásicos», incluyendo asociaciones que agrupen ciudadanos en la defensa de posiciones o intereses de grupo o actores económicos más allá de las asociaciones empresariales, como asociaciones de trabajadores autónomos, empresas de la economía social, o, incluso en algunos casos, empresas con especial peso, y, por tanto, incidencia en el desarrollo económico del territorio. En este ámbito no es en absoluto desconocida la participación en los procesos de concertación de actores como las cámaras de comercio o los centros universitarios. En cambio, la irrupción de nuevos actores con pretensiones de participar en procesos de determinación de las políticas públicas no se ha manifestado todavía de forma evidente en los procesos de concertación que afectan a ámbitos como la planificación económica y el sector industrial, como sí lo ha hecho en otras, como las políticas de empleo. En todo caso, la diversificación de los actores participantes se enmarca en un contexto político y social en el que se están produciendo y se vislumbran cambios profundos en las formas de gobernanza, entendida como la forma como, en una determinada sociedad, se tratan las cuestiones más esenciales, tanto desde el punto de vista sustantivo —qué se

La exigencia de representatividad no es estrictamente aplicable a los procesos de concertación

Sin embargo, la representatividad es un instrumento válido para determinar qué sujetos están especialmente legitimados para participar

regula— como procedimental —qué instituciones tienen la potestad de regular y cómo se determina quién dispone de dicha potestad— (Moulin y Mückenberger 2005). En definitiva, ya que muchos espacios de participación no están institucionalizados o, si lo están, disponen de márgenes de flexibilidad en cuanto a los sujetos que participan, nuevos actores (por ejemplo, asociaciones de parados) pueden encontrar un cierto encaje en estos espacios desde un amplio abanico de marcos conceptuales (diálogo societal, local,² diálogo civil³). Eso sí, estos marcos conceptuales no deben ser una estrategia dirigida a ahogar el espacio del diálogo social.

Aunque la incorporación de nuevos actores no debe ser negada, los sindicatos y las organizaciones empresariales representan intereses cualificados, y su aportación no debe minimizarse

Todo esto lleva a reafirmar que, si bien la incorporación de nuevos actores no debe ser negada, los sindicatos y también las organizaciones empresariales en ámbitos como el que trata este estudio, representan intereses cualificados, y, por tanto, su aportación no debe ser minimizada equiparándola —en número de representantes o de votos— a la de otras entidades.

2.3.

Marco jurídico de la participación institucional

Aunque este trabajo se focaliza en experiencias de concertación y si bien la distinción entre concertación social y participación institucional es bien clara en el plano teórico, las prácticas concretas de las administraciones públicas y de los agentes sociales demuestran que, cuando se crean mecanismos participativos, no siempre es tan clara esta distinción. Por ello, se cree conveniente hacer también aquí un apunte teórico sobre el marco jurídico de la participación institucional. De entrada, hay que señalar que, si bien la Constitución hace alusión al concepto de participación en numerosos preceptos, en ningún momento se hace una referencia explícita al concepto de participación institucional, aunque del texto constitucional sí se deduce la existencia de un auténtico derecho de participación institucional de las organizaciones sindicales y empresariales y marca las pautas fundamentales que configuran este derecho (Mora Cabello de Alba 2008), en concreto a través del artículo 129.1.

² El concepto *diálogo societal* local es utilizado por Boulin y Mückenberger para hacer referencia a procesos en los que aparecen nuevos sujetos y se tratan materias más transversales en un territorio determinado, y, por tanto, teniendo en cuenta sus singularidades.

³ No hay una definición consensuada del concepto *diálogo civil*, aunque desde hace ya varios años es una realidad en expansión, con un papel cada vez más destacado en algunos ámbitos, especialmente en el contexto de la Unión Europea. Se caracteriza por ser una forma de interacción entre las instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil basada en el reconocimiento mutuo y que se puede configurar en varios grados de formalización e intensidad de participación y que tiene lugar en cualquier momento del proceso de elaboración de políticas públicas.

La normativa legal tampoco proporciona una definición del concepto de participación institucional, ni siquiera la Ley Orgánica de Libertad Sindical (LOLS), a pesar de reconocer a las organizaciones más representativas el derecho de ostentar representación institucional ante las administraciones públicas u otras entidades y organismos de carácter estatal o de comunidad autónoma que la tengan prevista» (artículo 6.3.a). Es el Tribunal Constitucional (TC) quien, a partir de los datos proporcionados por el texto constitucional, construye una definición de qué prácticas encajan con el concepto de participación institucional con relación a las organizaciones sindicales. Así, el TC entiende que es participación institucional aquella desarrollada en el seno de organismos públicos, valorando por un lado la naturaleza del órgano donde se inserta el sindicato, y, por otra parte, limitando el alcance de la participación institucional en función del objeto de esta participación: para que se trate de participación institucional, es necesario que los sindicatos formen parte del órgano en cuestión con el objetivo de defender los intereses generales de los trabajadores. Esta acotación del concepto de participación institucional ha sido criticada por ser restrictiva por varios autores (a modo de ejemplo, Casas Baamonde [1990] y Álvarez Cuesta [2006]).

La cuestión de la delimitación de los contornos del concepto de participación institucional es relevante, porque de ella se derivan consecuencias bastante precisas, especialmente en materia de titularidad del derecho. Y es que, si la ley reconoce el derecho de los sindicatos y de las organizaciones empresariales a la participación institucional, la limitación de los ámbitos de participación amparados por este concepto supone necesariamente una reducción de este derecho como tal (es decir, de la posibilidad de exigir su ejercicio en caso de que la normativa concreta del órgano en cuestión no la prevea) para los sindicatos y las asociaciones empresariales.

Más arriba se ha hecho referencia al artículo 129.1 de la Constitución Española, que prevé la participación de los interesados en un ámbito concreto como es la Seguridad Social, y, por otra parte, contiene una previsión mucho más genérica de participación de los interesados «en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de vida o al bienestar general». No es este trabajo el espacio adecuado para elaborar un estudio en detalle de la interpretación de este artículo, sino simplemente para mencionarlo como fundamento constitucional de la participación institucional.

La delimitación de los contornos del concepto de participación institucional tiene relevancia, porque de él se derivan consecuencias bastante precisas, especialmente en materia de titularidad del derecho

De manera más concreta, hay que hacer también alusión al artículo 131.2, que se ha entendido como fundamento del Consejo Económico y Social del Estado e inspiración de otros CES u órganos equivalentes, tanto a nivel autonómico como local.

3.

Experiencias de concertación en el ámbito de Cataluña: del Acuerdo estratégico al Pacto nacional para la industria

3.1.

El Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad del empleo y la competitividad de la economía catalana (2005-2008)

Las experiencias de concertación social recibieron un importante impulso en Cataluña —como en otros lugares del Estado— durante la primera mitad de la década de los años 90, en parte como consecuencia del impacto de la huelga general de diciembre de 1988. Sin embargo, a partir de la mitad de la década se produjo una involución, y, cuando se produjo la entrada al Gobierno de la Generalitat del tripartito PSC-ERC-ICV, los interlocutores sociales presionaban para conseguir la recuperación de un espacio de concertación social.

En paralelo, en el seno del Gobierno constituido a finales del año 2003, se puso encima de la mesa la necesidad de tomar la iniciativa para abrir una negociación que condujera a un acuerdo de alcance muy general sobre el modelo económico. En este sentido, había una coincidencia dentro del Gobierno a la hora de valorar que la estructura económica de Cataluña no era sostenible. Contribuyeron a esta valoración el trabajo que se había realizado los meses anteriores por los grupos parlamentarios, y también la alarma producida por las primeras deslocalizaciones de grandes empresas e importantes reducciones de plantilla en otras. Esta circunstancia impulsó la necesidad de tomar medidas fundamentalmente en dos ejes, el de la competitividad y el de la internacionalización, a los cuales luego se incorpora el de la calidad del empleo y la cohesión social por el impulso producido desde sectores del propio Gobierno y por la presión de los sindicatos.

Con esta finalidad, a comienzos de 2004, se produjo rápidamente un acuerdo previo metodológico, es decir, de diagnóstico y de establecimiento del modo en que se desarrollaría la concertación. La Declaración para un Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad del empleo y la competitividad de la economía catalana fue firmada el 17 de febrero de 2004 e implicaba el compromiso de desarrollar un proceso de concertación social con la finalidad de:

- Definir los objetivos estratégicos que debían permitir articular adecuadamente la economía catalana en la dinámica internacional.
- Especificar e impulsar las medidas, los instrumentos y las políticas que deberían adoptarse para alcanzar estos objetivos.

Se identificaron un conjunto de materias que se abordarían prioritariamente en la negociación del Acuerdo (políticas de empleo, infraestructuras, energía, entre otras) y se acordó la constitución de mesas de trabajo en los diversos ámbitos cubiertos por la negociación. En una primera fase, se formaron grupos de trabajo amplios con la participación de representantes de entidades e instituciones como las cámaras de comercio o las universidades, con la finalidad de generar contenidos sobre los cuales negociar en una segunda fase en que los grupos de trabajo estaban formados por los futuros firmantes del Acuerdo; es decir, se trataba de una negociación de carácter tripartito, con la participación del Gobierno de la Generalitat, de los sindicatos y de las organizaciones empresariales más representativas.

Hay que destacar que, tanto desde los interlocutores sociales como desde el Gobierno de la Generalitat, participaban directamente en las negociaciones personas con cargos de responsabilidad en sus respectivas organizaciones, lo cual es especialmente significativo en el caso de la Administración pública, que, en definitiva, era la responsable de la puesta en marcha de la mayor parte de medidas del Acuerdo, por lo que la participación directa de responsables con peso político dentro de los respectivos departamentos suponía una mayor garantía de implementación de las medidas. El trabajo de las mesas de negociación, donde cada parte hacía propuestas y donde la dinámica de trabajo incluía el estudio de las propuestas de la Administración y la presentación de enmiendas por escrito que luego eran discutidas, propició una discusión en profundidad de las materias tratadas. El trabajo de negociación se llevó a cabo en dos fases: una primera fase en cada departamento con relación a las materias de su competencia, y una segunda fase, en la mesa general. Toda esta actividad negociadora culminó al cabo de un año, el 16 de febrero de 2005) con la firma del Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad del empleo y la competitividad de la economía catalana. Por otra parte, en el inicio del proceso de elaboración del Acuerdo se creó un consejo de expertos, que trabajaba en paralelo y que remitió al Gobierno un informe con recomendaciones.

El Acuerdo tenía por objetivo último poner las bases para conseguir un cambio de modelo productivo donde las medidas de flexibilidad interna negociada en las relaciones laborales debían tener un rol fundamental. Se trataba de redactar una hoja de ruta de la competitividad, orientar la política

económica en el camino de la mejora de la productividad, y, a su vez, garantizar la compaginación del crecimiento económico, la calidad del empleo y la cohesión social. El Acuerdo se caracteriza principalmente por los tres elementos estructurales siguientes:

- A pesar de la concreción de medidas que tuvieran un impacto a corto plazo, el Gobierno y los interlocutores trabajaban con una visión de transformación a largo plazo de la estructura económica catalana.
- En el aspecto presupuestario se trabajó la reordenación de recursos y se incorporaron partidas presupuestarias para ejecutar el Acuerdo, pero no se negociaron cantidades concretas, a diferencia de lo que posteriormente pasó con la renovación del Acuerdo. Debe tenerse en cuenta que, en los años de ejecución del pacto (2005-2007), hubo bastantes recursos económicos para poder implementar las medidas previstas.
- Se creó una comisión ejecutiva del pacto, y los interlocutores sociales pudieron hacer un seguimiento bastante activo, ya que participaron en el proceso.

Las medidas pretendían tener un impacto a corto plazo, pero el Gobierno y los interlocutores trabajaban con una visión de transformación a largo plazo de la estructura económica catalana

A nivel presupuestario se trabajó la reordenación de recursos y se incorporaron partidas presupuestarias para la ejecución del Acuerdo, pero no se negociaron cantidades concretas

En definitiva, la dinámica del trabajo en torno al Acuerdo se caracterizó por la concreción de las medidas previstas.⁴ En este sentido, es frecuente que los acuerdos de concertación social apunten objetivos y declaraciones de intenciones que a menudo no tienen una traducción en medidas concretas, por lo cual se pudo afirmar que el Acuerdo estratégico tuvo un valor notablemente singular. Por otro lado, debe destacarse también que una de las virtualidades del Acuerdo consistió en el hecho de que, por primera vez, hubo un elevado grado de coordinación entre varios departamentos del Gobierno de la Generalitat en cuanto a las líneas de trabajo, que se alinearon en la dirección de los objetivos del Acuerdo. Una muestra de ello es que, en muchos aspectos, se produjo una reorientación en las partidas presupuestarias destinadas a ámbitos donde ya se desarrollaban políticas públicas, pero con orientaciones diversas y no necesariamente coordinadas.

⁴ La inversión presupuestaria en la ejecución de las medidas del Acuerdo se estimó en 4.000 M€.

Debe destacarse el seguimiento exhaustivo que se hizo de la implantación del Acuerdo

Un segundo elemento destacable es el seguimiento exhaustivo que se hizo de la implantación del Acuerdo. Este seguimiento fue tanto desde el ámbito técnico dentro de la Administración de la Generalitat —con la creación de una plataforma informática de seguimiento donde los técnicos de cada departamento volcaban los datos— como a través de mesas de seguimiento con la participación de los interlocutores sociales. Hay que decir, empero, que en el Acuerdo 2005-2007 no había unos indicadores de seguimiento prefijados, y, como ya se ha dicho, tampoco un presupuesto asignado. Esta carencia se corrigió en el Acuerdo 2008-2011, en el que sí se incorporaron, en todos los casos, la fijación de indicadores de seguimiento y la concreción de compromisos presupuestarios, cosa que mejoró muy notablemente la posibilidad de realizar un seguimiento efectivo y detallado.

El Acuerdo planteaba que la Comisión de Trabajo (de negociación) se convertiría en Comisión de Seguimiento con el triple objetivo de velar por el cumplimiento de las propuestas del Acuerdo, incluido el seguimiento presupuestario, desarrollar las propuestas que no se habían podido concretar en la negociación del Acuerdo y prever nuevas iniciativas que pudieran enriquecer el contenido del Acuerdo para mejorarlo y actualizarlo de modo continuo, y que las reuniones serían trimestrales, aunque finalmente se producían con más frecuencia (cada mes o cada dos meses). La Comisión de Seguimiento estaba integrada por representantes de los departamentos de Economía y Finanzas; Trabajo e Industria; Comercio Turismo y Consumo; CCOO; UGT; Pymec; Fepyme y Fomento del Trabajo, presidida por el Consejero de Economía y Finanzas. Este organismo se complementó a nivel interno del Gobierno con la Comisión Interdepartamental para la Aplicación del Acuerdo, con representantes con rango mínimo de director general para cada departamento y con la presencia en cualquier caso del director general de Presupuestos y Tesoro para asegurar que los presupuestos anuales trasladaran los compromisos del Acuerdo a la ejecución presupuestaria. Esta es seguramente una de las singularidades más significativas del Acuerdo, ya que es poco habitual que en acuerdos fruto del diálogo social exista un compromiso tan explícito y trasladado a la estructura del mecanismo de seguimiento (que, en sí mismo, pocas veces existe) de ejecución presupuestaria.

Todo ello se explica en gran parte por la existencia de un auténtico convencimiento y compromiso político para hacer del Acuerdo un elemento central en el desarrollo de las políticas públicas en materia económica, de infraestructuras o de formación. Este compromiso se manifestó en el hecho de que se destinaron recursos técnicos que desarrollaron una tarea imprescindible para

hacer efectivo el cumplimiento de los compromisos adquiridos y el seguimiento de su implementación, creando indicadores y aportando datos e información técnica.

Otra de las virtualidades del Acuerdo radica en la creación de un marco estable para el contacto y diálogo entre los interlocutores sociales y los responsables políticos de los distintos departamentos de la Generalitat, elemento valorado muy positivamente por las partes implicadas. Hay que destacar que, a pesar de que el Consejo de Relaciones Laborales —organismo precisamente previsto en el Acuerdo de 2005— cumple este papel desde su creación en el ámbito de las relaciones laborales, no hay ningún fórum que cumpla esta función en el resto de ámbitos incluidos en el Acuerdo.

Como aspecto negativo, cabe destacar que, aunque el Gobierno y los interlocutores sociales tenían una clara voluntad de trasladar los objetivos del pacto al tejido productivo, esta intención encontró notables dificultades no solo por la complejidad de «hacer bajar» las medidas de transformación al tejido real, sino porque el momento de bonanza económica jugaba en contra en el sentido de que la percepción inmediata sobre el terreno era que «las cosas iban bien».

También es cierto que, a pesar de que el grado de ejecución del Acuerdo fue elevado,⁵ el impacto de la transformación fue muy limitado, no solo por las mencionadas dificultades de hacer llegar la visión respecto a los objetivos del pacto a los sectores y al territorio, sino porque el proyecto, que lo era a largo plazo, se vio truncado por el impacto de la crisis económica y financiera a partir del año 2008 y que se manifestó, por un lado, en la aparición de necesidades urgentes, y, por otro, el impacto de las restricciones presupuestarias de gran alcance a partir de 2011, que impidieron la continuidad de las medidas, y, en definitiva, el trabajo en las líneas trazadas, y, por tanto, la parálisis del proyecto de transformación.

Si entramos con un poco más de detalle a observar los contenidos del Acuerdo, lo primero a destacar es que este parte de un diagnóstico compartido: la economía catalana y el mercado de trabajo presentaban buenos indicadores (crecimiento del PIB, tasa de empleo, tasa de paro, participación de los intercambios internacionales sobre el PIB), pero a su vez, se detecta que las bases del modelo de crecimiento estaban excesivamente fundamentadas en el dinamismo de la demanda interna —especialmente de los hogares— y en el sector de la construcción, cosa que se evidenció en años posteriores. Al mismo tiempo, la inversión productiva y la actividad industrial presentaban más debilidades, y

⁵ Los entrevistados que tuvieron una implicación directa en el seguimiento del Acuerdo coinciden en esta apreciación. Cabe señalar que durante años estuvo disponible una página web de acceso abierto donde se introducía información de seguimiento del Acuerdo (<www.acordestrategic.cat>). Sin embargo, este sitio web se desactivó durante un tiempo tras finalizar la renovación de la segunda versión del Acuerdo en 2011.

las exportaciones se ralentizaban. Además, se perdía capacidad de atracción de inversión extranjera, y, como se ha dicho, se daban deslocalizaciones. Los firmantes concluyen que el modelo presenta desequilibrios importantes, debidos a la orientación hacia sectores de bajo valor añadido, pero también a carencias estructurales como la baja dotación de infraestructuras, problemas en el suministro de energía eléctrica, elevado fracaso escolar, déficits en la formación profesional y bajo nivel de inversión en I+D+i, entre otras. Asimismo, se constata que el nivel de temporalidad era elevado, que la tasa de paro era más elevada en jóvenes y en mujeres y que la siniestralidad laboral era alta. En definitiva, el diagnóstico indica que los factores que habían hecho posible el crecimiento en los años anteriores habían ido perdiendo capacidad de estímulo y que estaban aflorando carencias acumuladas en el pasado.

La transformación a la que aspiraba el Acuerdo se instrumentaba en 86 medidas, en tres ámbitos: mejora de las condiciones básicas de competitividad, internacionalización, y mejora de la calidad del empleo y cohesión social

Ante este diagnóstico, el texto del Acuerdo afirma tener un carácter deliberadamente transformador. Esta transformación debía emprenderse a través de las 86 medidas del Acuerdo, correspondientes a tres ámbitos: mejora de las condiciones básicas de competitividad, internacionalización, y mejora de la calidad del empleo y cohesión social. A continuación se exponen algunas de las medidas más destacadas del Acuerdo que tienen impacto sobre el ámbito industrial.

- Partiendo de la importancia de aumentar el gasto privado y público en I+D+i, se estableció un compromiso presupuestario concreto para que la Secretaría de Industria y Energía fomentara la inversión privada en I+D+i de alto contenido tecnológico. Se acordó también un aumento inicial del presupuesto dedicado al gasto público en I+D del 38 %.
- Intensificación de la transferencia de tecnología a través de redes de transferencia de tecnología (red de centro de apoyo a la innovación tecnológica —potenciación de la transferencia de tecnología universidad-empresa—, red de centros de difusión tecnológica —para acercar la tecnología a las pymes).
- Fomento de la iniciativa empresarial de base tecnológica, con la potenciación de parques científicos y tecnológicos en torno a las universidades, creación de una red de incubadoras tecnológicas, consolidación de la red de trampolines tecnológicos, creación de una red de viveros de empresas con funciones de coordinación.
- Dar estímulo y apoyo a la incorporación de la innovación de procesos,

productos y de organización, impulsando programas de innovación para pymes.

- Combatir el fracaso escolar, con medidas como programas de apoyo a alumnos con graves dificultades educativas, entre otras.
- Con el objetivo de incrementar los índices de escolarización postobligatoria y especialmente de FP, se comprometieron un amplio abanico de medidas, como por ejemplo, crear centros integrados de formación profesional, acordar con los agentes sociales un plan para el desarrollo de la formación en los centros de trabajo, avanzar en el catálogo de calificaciones de Cataluña, y tomar medidas concretas en cuanto a la organización y los horarios para facilitar el seguimiento de la formación profesional.
- En materia de infraestructuras, construcción de autovías libres de peaje, adopción de medidas con relación a los peajes, avanzar en la integración tarifaria del transporte público, plan de acceso sostenible a los principales polígonos industriales, desarrollo de centros intermodales carretera-ferrocarril para el transporte de mercancías, creación de nuevos centros logísticos, red de aparcamientos para vehículos pesados.
- Elaboración de un plan de energía para mejorar la eficiencia energética y la participación de las energías renovables.
- Creación de un organismo público como herramienta de planificación en materia de infraestructuras de telecomunicaciones, para mejorar la cobertura territorial y la competencia en servicios, calidad y precios, incluyendo el despliegue de infraestructuras de telecomunicaciones en los polígonos industriales y zonas de alta densidad industrial.
- Establecimiento de medidas en el ámbito de financiación de las empresas.
- Creación del Observatorio de Prospectiva Industrial, con la finalidad de conocer la problemática de los distintos sectores, prever su evolución y sugerir el diseño de futuras líneas de actuación.
- Impulso de la Agencia Catalana de Inversiones.
- Implementación de un plan para la internacionalización de la empresa catalana.
- Creación del Observatorio de Mercados Exteriores.
- Diseño del Plan general de empleo de Cataluña y reformulación del Observatorio del Mercado de Trabajo.
- Medidas en materia de intermediación en el mercado de trabajo.
- Creación de la Comisión de Convenios Colectivos de Cataluña, con funciones de: observatorio y seguimiento de la negociación colectiva; órgano de consulta y asesoramiento en la negociación de convenios con capacidad de emitir informes por iniciativa propia o a instancias de parte; órgano de estudio y propuesta para la racionalización de la estructura de la nego-

ciación colectiva, y órgano de asesoramiento y consulta sobre el ámbito funcional de los convenios colectivos.

- Elaboración de un plan de Gobierno para la prevención de riesgos laborales.

El Acuerdo no sirvió únicamente para plantear nuevas medidas y acordarlas con los interlocutores sociales, sino para acordar con estos políticas que la Administración ya estaba realizando

Hay que destacar que el Acuerdo no sirvió únicamente para plantear nuevas medidas y acordarlas con los interlocutores sociales sino para acordar con estos políticas que la Administración ya estaba haciendo pero sin consensuarlas con sindicatos ni patronales. Eso es especialmente así con relación a los departamentos competentes en materia de economía, industria o infraestructuras, ya que, con relación a las competencias de tra-

bajo y protección social, la concertación ya era una práctica arraigada con anterioridad. Por otro lado, el Acuerdo también tiene la virtualidad de ordenar y estructurar —formalizar, en cierto modo— prácticas que ya existían a nivel de creación de mesas de negociación informales sobre temas concretos. En definitiva, de algún modo, el Acuerdo pone las bases para hacer un cambio en la forma de gobernanza, que lamentablemente no se ha consolidado, pese a que algunos efectos perduren.

En el ámbito técnico, las acciones vinculadas al Acuerdo se coordinaron desde el Departamento de Economía, con el apoyo de un servicio técnico. Los participantes entrevistados coinciden en destacar el efecto positivo sobre el desarrollo del Acuerdo, derivado del hecho de que el departamento que se encarga del control presupuestario fuera el que de algún modo liderara el desarrollo del pacto, dado que precisamente este hecho es el que favoreció que no hubiera obstáculos en su ejecución desde el punto de vista de disponer de los recursos para las acciones planificadas. Este hecho también tuvo la virtualidad de situar el liderazgo de la ejecución en un departamento con una visión transversal de la acción de gobierno y con mucho peso específico en el interior del Gobierno, y, consiguientemente, con capacidad de hacerse seguir por otros departamentos.

Finalmente, debe destacarse que el Acuerdo propició nuevos negociadores en comisión que permitieron tres acuerdos, aprobados los tres en octubre de 2006: el Acuerdo de medidas para la mejora de la gestión de la incapacidad temporal, el Acuerdo de medidas en contratación pública y el Acuerdo sobre la creación del indicador de renta de suficiencia de Cataluña (IRSC).

3.2.**El Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad del empleo y la competitividad de la economía catalana (2008-2011)**

Tras finalizar el periodo de ejecución del Acuerdo de 2005, se plantea renovarlo, retomando algunas medidas que no habían podido ser ejecutadas en el primer periodo y con la incorporación de otras medidas nuevas. La negociación se produce en un momento en que se empezaban a notar los primeros signos de desaceleración económica, y así se refleja, como se verá a continuación, en algunas medidas del Acuerdo, que, no obstante, se firma en julio de 2008, pocas semanas antes del inicio de la crisis financiera y de sus consecuencias, que son apreciables con toda su virulencia a partir del otoño de 2008. En la renovación del Acuerdo, el Departamento de Economía y Finanzas ganó protagonismo en detrimento de las otras consejerías, que habían tenido un papel más activo en el primer pacto. En cuanto al Acuerdo en sí, su ejecución se ve condicionada por las circunstancias; a pesar de ello, podemos distinguir dos planos en este aspecto: por un lado, es cierto que, desde otoño de 2008 y hasta 2011, el enorme impacto de la crisis a todos los niveles desplazó la atención y las prioridades tanto a nivel político como a nivel empresarial y sindical de las medidas previstas para tener un impacto a medio o largo plazo y en un contexto muy diferente. Pero también es cierto que el principal elemento que condiciona que se puedan o no desarrollar las medidas previstas, y que es su dotación presupuestaria, queda razonablemente salvaguardado hasta el presupuesto de 2011, momento en que se empiezan a aplicar recortes de gran alcance. En este sentido, la mayor parte del tiempo de ejecución del Acuerdo de 2008 es anterior a las restricciones presupuestarias.

El texto de la revisión del Acuerdo se firmó en junio de 2008. En ese documento se describe el ciclo expansivo que la economía catalana experimentó entre 1995 y 2007, y se destaca el fuerte ritmo de crecimiento del PIB, el aumento del grado de apertura de la economía hacia el exterior, la elevada tasa de inflación, los problemas en términos de calidad del empleo derivados de un modelo basado en sectores de poco valor añadido y de competitividad sobre la base de salarios bajos. Se constata también el estancamiento de la aportación del sector industrial en el PIB y el débil crecimiento de la productividad, y, sin embargo, se constatan también avances significativos en aspectos como la inversión en I+D, el número de años que la población pasa en formación o el volumen de inversión tanto pública como privada. Se afirma que el aumento de la productividad no ha sido satisfactorio, pero que han mejorado los factores que condicionan la capacidad productiva. Pese a ello, se describe también la desaceleración que se estaba produciendo desde el segundo semestre de 2007, manifestada en ese momento esencialmente en el sector de la construcción, cosa que hace afirmar a los firmantes del Acuerdo que el ajuste facilita la im-

plantación de un patrón de crecimiento más equilibrado, aunque ya se prevé un coste significativo en términos de empleo.

Los firmantes del Acuerdo valoran que el pacto de 2005 había permitido establecer los puntos fundamentales de la estrategia de política económica y que en los años de su ejecución se habían producido avances significativos en las áreas consideradas clave para la mejora de la productividad —valorados también como insuficientes; insuficiencia atribuida al fuerte aumento de la población activa y de la inmigración— y la competitividad de la economía.

El Acuerdo 2008-2011 pretende ser el instrumento de impulso sostenido en los puntos estratégicos a desarrollar para avanzar en un modelo de crecimiento más equilibrado y competitivo, prosiguiendo el camino trazado por el Acuerdo 2005-2007

En este contexto, el Acuerdo 2008-2011 pretendía ser el instrumento de impulso sostenido en los puntos estratégicos que debían desarrollarse para avanzar en un modelo de crecimiento más equilibrado y competitivo, prosiguiendo el camino trazado por el Acuerdo 2005-2008 en la mejora de la educación y el capital humano, la investigación, el desarrollo y la innovación, las infraestructuras, la calidad del empleo y la cohesión social.

Los ámbitos en los cuales los firmantes del Acuerdo consideran que deben centrarse actuaciones transformadoras para impulsar la productividad y la competitividad de la economía catalana son los siguientes:

- Pacto para la Formación Profesional, con voluntad de transformar el modelo de FP, reforzar su gobernanza, integrar los subsistemas, dotar de mayor flexibilidad los estudios y acercarlos al mundo de la empresa.
- Plan para el uso del inglés, con actuaciones específicas para la promoción del inglés en las escuelas, en las universidades, en los medios de comunicación y en las empresas.
- Medidas de refuerzo del éxito escolar.
- Apuesta por la innovación y la transferencia tecnológica como uno de los pilares de la nueva política industrial: refuerzo de centros tecnológicos, valorización de la investigación, promoción de la innovación empresarial, o mejora del vínculo entre universidad y empresa, etc.
- Acuerdo en infraestructuras estratégicas y políticas de movilidad, con actuaciones estratégicas en red vial, refuerzo de cercanías y conexión de ancho vial con la frontera francesa, consolidación del aeropuerto y del puerto, modelo logístico de valor añadido, red eléctrica y de telecomunicaciones, fomento del transporte público, y movilidad en los centros de trabajo.
- Acuerdo de simplificación administrativa y contratación pública.

- Acuerdo en calidad del empleo, con dos ejes: un eje más aplicable, a través de la garantía de cumplimiento de obligaciones sociales en la contratación pública, y un segundo eje de compromiso en la mejora de la estabilidad y la calidad del empleo.
- Actuaciones para favorecer la integración de la inmigración en el ámbito laboral.
- Plan de medidas para un desarrollo sostenible que integre medio ambiente y actividad económica, no solo para reducir los impactos ambientales de la actividad económica sino para aprovechar el reto de la sostenibilidad como un factor de crecimiento económico.
- Actuaciones de refuerzo de la cohesión social: medidas vinculadas a la dependencia, a la renta mínima de inserción y a la vivienda.

El Acuerdo se describe como más amplio y ambicioso que el de 2005, en el sentido de que implica hasta once departamentos de la Generalitat y multiplica por tres el presupuesto destinado a la ejecución de las medidas. En este sentido, una de las novedades más significativas del Acuerdo es que, ya desde el mismo documento inicial, se hacen asignaciones presupuestarias entre 2008 y 2011, ambos incluidos. También los indicadores de seguimiento, que en el Acuerdo 2005-2007 se acordaron pero no estaban incorporados en el texto, en la versión de 2008 quedan incorporados en el pacto. Eso se traduce en un documento mucho más extenso y detallado, que se acerca a las ciento cincuenta páginas. En consecuencia, es notablemente complicado recoger en este trabajo una selección de medidas de especial relevancia para la industria, porque, incluso con un criterio estricto de selección, la extensión requerida sería desmesurada. Por esta razón se ha optado por trasladar tan solo dos ejemplos de medidas, con la finalidad de que el lector pueda observar el grado de detalle en su desarrollo y el formato con que se describen las 102 medidas incluidas en el Acuerdo. Estos dos ejemplos hacen referencia al fomento del crecimiento y del dimensionamiento del tejido empresarial catalán y a la promoción de la gestión integral de los polígonos industriales.

Una de las novedades más significativas del Acuerdo es que ya desde el mismo documento inicial se hacen asignaciones presupuestarias para cada medida a desarrollar y para cada ejercicio presupuestario

Los indicadores de seguimiento, pactados en el Acuerdo 2005-2007 pero no incorporados en el texto, fueron añadidos en la versión de 2008

56. Fomentar el crecimiento y el dimensionamiento del tejido empresarial catalán

Cataluña tiene un tejido rico en pequeñas y medianas empresas, que necesitan apoyo económico, financiero y formativo para crecer, por lo cual las políticas de fomento del crecimiento de las pymes deben continuar siendo una prioridad en esta legislatura. A parte de los instrumentos financieros existentes y los programas de innovación e internacionalización, el Gobierno se compromete a poner en marcha un nuevo programa, dirigido exclusivamente a las pymes, cuya carta de servicios incorporará el reforzamiento del programa CRECER.

Las pymes no son las únicas que deben ganar en dimensión. Los dos retos principales de la economía mundial, la globalización y el cambio tecnológico, están configurando una economía donde las grandes empresas catalanas necesitan disponer de más dimensión para competir internacionalmente. El Gobierno impulsará un programa para dinamizar los procesos de dimensionamiento de las llamadas «multinacionales catalanas de bolsillo», para que sean grandes grupos empresariales internacionales, que actúen de tractores en nuestra economía.

Indicadores de alcance de la medida	2008	2009	2010	2011
1. Número de empresas acogidas en los programas de diagnóstico estratégica, crecimiento y dimensionamiento	300	350	400	450
2. Número de operaciones mediante la línea de ICF – crecimiento	25	25	25	25

		2008		2009	2010	2011
		Importe incluido en el presupuesto inicial	Financiación externa			
Presupuesto (M€)	Gasto	5,58	-	5,83	6,1	6,38
	Inversión	40	-	40	40	40

- Unidad responsable: ACCIÓ (Cidem-Copca) (IUE)
- Intervienen: Instituto Catalán de Finanzas y Dirección General de Promoción Económica (DEF)

Experiencias de concertación social de interés para el entorno industrial: una visión desde el derecho del trabajo

72. Promover la gestión integral de polígonos industriales

La composición del tejido productivo catalán, con un gran número de pymes que se concentran en polígonos industriales por todo el territorio, compartiendo ubicación y necesidades, determina la existencia de un ámbito de actuación, el polígono industrial, desde el cual debe darse respuesta a estas necesidades compartidas entre las empresas.

El Gobierno creará un mecanismo de información y participación con los agentes económicos y sociales más representativos para realizar el seguimiento periódico de las estrategias y el desarrollo de actuaciones en materia de suelo del Instituto Catalán del Suelo.

El Gobierno, con la participación de todos los departamentos competentes en la materia y coordinados por el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, elaborará un plan de actuaciones en polígonos industriales, con la participación y las consultas necesarias, que integrará las políticas de suelo, energéticas, de comunicación, de transporte y de renovación, y se ejecutará con la participación de todos los agentes implicados.

El Gobierno concentrará sus esfuerzos en cinco grandes ámbitos de actuación:

- **Elaboración de un mapa de los polígonos industriales de Cataluña**
Se promoverá la elaboración de un mapa de necesidades de los diferentes polígonos industriales por toda Cataluña, para determinar qué carencias existen a nivel de infraestructuras, movilidad, energía y telecomunicaciones.
- **Promover la gestión autónoma de los polígonos industriales**
Se fomentará que las empresas se consorcién y se autoorganicen para impulsar mejoras y proyectos para el polígono. También se fomentará la figura del gerente de polígono, que será el responsable de su gestión integral diaria.
- **Favorecer la movilidad en los polígonos industriales**
La política urbanística incorporará el criterio de movilidad en la localización de suelo para actividades industriales, logísticas y de servicios (polígonos industriales, equipamientos públicos y privados de uso colectivo, etcétera). Las políticas de acceso sostenible a los centros de trabajo partirán de tres instrumentos básicos:
 - El Plan de movilidad. Se redactarán planes de movilidad para cada uno de los centros generadores de movilidad intensiva. Cada plan configurará las estrategias de movilidad sostenible a partir de la diagnosis de la movilidad, concretará objetivos temporales, hará propuestas operativas y establecerá indicadores de control y seguimiento del plan.
 - Las mesas de la movilidad. Son los órganos permanentes de concertación y participación, especialmente en la redacción y el seguimiento del Plan de movilidad.
 - El gestor de la movilidad. Será el responsable de la gestión, el control y la organización de la movilidad del polígono o equipamiento.

El Gobierno se compromete a impulsar la ejecución de las medidas previstas en los planes y estudios de movilidad ya elaborados o en fase de elaboración correspondientes a más de veinte polígonos industriales de Cataluña, y a redactar planes de movilidad y a implementarlos en más de treinta polígonos y equipamientos generadores de movilidad intensiva. Se puede ver el listado de polígonos industriales donde está previsto llevar a cabo estas actuaciones en el anexo 3.

- **Dotar a los polígonos de las necesidades energéticas**
Se promoverá que los polígonos se fijen unos objetivos en materia de energía y sostenibilidad que den respuesta a sus necesidades, e impulsará la firma de acuerdos con la Administración que formalice la implicación del polígono en la aplicación de una excelencia energética. Una vez firmados los acuerdos, se llevarán a cabo las actuaciones siguientes:
 - Diagnósticos energéticos a empresas
 - Asesoramiento técnico de posibles proyectos de eficiencia energética y energías renovables a nivel de empresa y de polígono
 - Información y formación de las mejores tecnologías y actuaciones

Experiencias de concertación social de interés para el entorno industrial: una visión desde el derecho del trabajo

Cada una de estas acciones aportará un conjunto de propuestas, con su análisis de viabilidad, tanto técnica como económica, y su plan de actuación, que se desarrollará mediante actuaciones concertadas con la Administración en un 50 %, y el otro 50 % mediante actuaciones propias.

- Cubrir las necesidades de telecomunicaciones de los polígonos
Se promoverá que los propios polígonos se fijen unos objetivos en materia de telecomunicaciones que den respuesta a sus necesidades. El Gobierno trabajará con las entidades autónomas del polígono y las empresas de telecomunicaciones y telefonía para garantizar que el polígono disponga de las redes de telefonía móvil y banda ancha necesarias para poder competir y relacionarse con el mundo.

Indicadores de alcance de la medida		Metas			
		2008	2009	2010	2011
1. Número de nuevos planes de movilidad en polígonos o centros con concentración de puestos de trabajo		5	7	8	10

		2008		2009	2010	2011
		Importe incluido en el presupuesto inicial	Financiación externa			
Presupuesto (M€)	Gasto	0,15	-	0,15	0,15	0,15
	Inversión	-	-	-	-	-

- Unidad responsable: Programa para la Movilidad e Instituto Catalán del Suelo (PTOP)
- Interviene: Instituto Catalán de Energía (DEF), Dirección General de Redes e Infraestructuras de Telecomunicaciones (GAP) y Secretaría de Industria y Empresa (IUE)

La revisión 2008-2011 del Acuerdo también actualiza y perfecciona los medios de seguimiento, que se regulan con detalle. En este sentido, se establecen dos niveles de seguimiento:

La revisión 2008-2011 del Acuerdo también actualiza y perfecciona los medios de seguimiento, que se regulan con detalle

- El Consejo de Instituciones, compuesto por los máximos responsables de las instituciones firmantes y que se reunía como mínimo una vez al año para evaluar la ejecución de las medidas.
- La Comisión de Seguimiento, como órgano ejecutivo responsable del seguimiento del Acuerdo, a la cual el Gobierno debía informar de la ejecución de cada una de las medidas, tanto en el aspecto cualitativo como cuantitativo, y también del cumplimiento de los indicadores acordados. La Comisión de Seguimiento debía reunirse un mínimo de tres veces al año en tantas sesiones de trabajo como fueran necesarias y con un calendario prefijado: febrero (ejecución anual), julio (ejecución del primer semestre) y otoño (actualización de los compromisos presupuestarios y de los indicadores).

La Comisión de Seguimiento estaba formada por dos miembros de cada firmante del Acuerdo, y un tercer miembro para los responsables del seguimiento del Acuerdo dentro del Gobierno, con la coordinación de la Comisión y la gestión de la Secretaría Técnica desde la Secretaría de Economía del Departamento de Economía y Finanzas. Se previeron también sesiones monográficas sobre alguna medida concreta o agrupación de medidas. La Comisión de Seguimiento también podía solicitar la participación en las sesiones de trabajo de representantes económicos y sociales para consultarles aspectos relacionados con las medidas del Acuerdo o bien con la coyuntura económica y la competitividad.

Se contempló también la posibilidad de crear comisiones informativas y de seguimiento territoriales, con la presencia de los representantes en el territorio de las instituciones firmantes y otras instituciones económicas y sociales del territorio. De hecho, estas comisiones ya se habían constituido para el seguimiento del Acuerdo estratégico en la demarcación de Girona, constituida en septiembre de 2005 con la presencia de representantes de varios departamentos de la Generalitat, de las organizaciones empresariales y sindicales firmantes y también representantes de las asociaciones de municipios, del Ayuntamiento de Girona, de la Cámara de Comercio de Girona y de la Universidad de Girona.

Finalmente, también se previó la creación de un comité de enlace entre los órganos de seguimiento del Acuerdo estratégico y el Parlamento de Cata-

luña, para informar y evaluar periódicamente la evolución y ejecución del Acuerdo, que se reuniría un mínimo de dos veces al año. En este sentido, con relación al seguimiento del Acuerdo 2005-2007, en fecha 9 de febrero de 2006 el Parlamento aprobó una resolución⁶ en la que se instaba a los miembros de la Comisión de Seguimiento del Acuerdo que representaban al Gobierno a comparecer periódicamente ante la Comisión de Economía, Finanzas y Presupuesto para informar sobre la evolución y el grado de cumplimiento del Acuerdo, con un máximo de dos comparecencias cada año después de una sesión plenaria de la comisión de seguimiento. En el caso del Acuerdo 2008-2011, no se trataba ya de comparecencias puntuales sino de una comisión de enlace. Por otro lado, hay que decir que los grupos parlamentarios formulaban preguntas sobre el Acuerdo estratégico que llegaban a la oficina técnica del Acuerdo.

La web que se habilitó para realizar el seguimiento del Acuerdo y que era de acceso público ya no está accesible desde hace varios años

Pese a que, como ya se ha dicho, la web que se habilitó para hacer el seguimiento del Acuerdo y que era de acceso público ya no está accesible desde hace unos años, documentos posteriores recogen algunos datos de interés, singularmente el gasto presupuestario asociado a la ejecución de las medidas de

cada acuerdo y que son altamente significativas respecto al alcance de estos pactos: 4.470 millones de euros ejecutados con relación al Acuerdo 2005-2008 y 23.584,5 millones de euros con relación al Acuerdo 2008-2011. También las Memorias del Departamento de Economía y Finanzas de los años de ejecución del Acuerdo incluyen información relevante, aunque necesariamente muy resumida, sobre su ejecución, esencialmente en cuanto a los presupuestos. Igualmente, en la Memoria del Departamento de Economía y Conocimiento de 2011, se hace referencia a la elaboración de un documento final de análisis y valoración del Acuerdo 2008-2011, firmado junto con los agentes económicos y sociales y que se habría realizado a partir del vaciado y de la sistematización de la información que suministraron los departamentos responsables de las actuaciones. Desgraciadamente, este documento no ha podido localizarse.

⁶ Resolución 357/VII del Parlamento de Cataluña, sobre la comparecencia periódica en el Parlamento de los miembros de la Comisión de Seguimiento del Acuerdo estratégico para la Competitividad, la Calidad del Empleo y la Internacionalización de la Economía Catalana.

3.3.**El Acuerdo para el diálogo social permanente**

El periodo de ejecución del Acuerdo en su versión renovada 2008-2011 se acabó más o menos con el cambio de gobierno de finales del año 2010, con la salida del segundo tripartito y la entrada de Convergència i Unió en el Gobierno. En aquel entonces, el Acuerdo no se renovó, e incluso algunas medidas derivadas del Acuerdo, como puede ser la aprobación de la Ley de política industrial,⁷ fueron posteriormente derogadas por la ley ómnibus.⁸ Sin embargo, algunas de las iniciativas desarrolladas a partir del Acuerdo, como el Marco Estratégico de Seguridad y Salud Laboral, se mantuvieron en el tiempo y se continúan negociando con los agentes sociales.

En 2013, se pretendió recoger el espíritu de los anteriores acuerdos con un nuevo texto, denominado «Acuerdo estratégico 2013-2016. Documento de bases para el impulso de la competitividad, el empleo y la cohesión social» (15 de mayo de 2013).⁹ A pesar del hecho de titularlo «Acuerdo estratégico 2013-2016»

El año 2013 se pretende recoger el espíritu de los acuerdos anteriores con un nuevo texto, llamado «Acuerdo Estratégico 2013-2016»

denota una cierta voluntad de hacer visible una continuidad respecto a las versiones anteriores del Acuerdo, no es menos cierto que la denominación «documento de bases» ya indica que, en realidad, no se trata de una auténtica renovación del Acuerdo, sino más bien una declaración de intenciones, como efectivamente se confirma a partir de la lectura del texto en cuestión. En realidad, a través de este documento, el Gobierno y los interlocutores sociales ponen de manifiesto su voluntad de retomar una dinámica de diálogo que había quedado cortocircuitada a raíz del cambio de gobierno y de las medidas de severa austeridad que este tomó en el contexto de crisis. En este sentido, en mayo de 2013, los firmantes del Acuerdo manifestaron la necesidad de operar una reorientación de la política económica que debía permitir compatibilizar

⁷ Ley 9/2009, de 30 de junio, de política industrial.

⁸ En concreto, para la disposición derogatoria de la Ley 11/2011, de 29 de diciembre.

⁹ En el informe del Consejo Asesor para la Reactivación Económica y el Crecimiento (CAREC) de 25 de marzo de 2011, se describen la situación y las perspectivas de la economía catalana y se identifican prioridades para guiar las políticas orientadas a la reactivación y al crecimiento económico. Se identifican cuatro grandes retos que condicionan la evolución de la economía catalana: el empleo, la financiación, la productividad y la confianza. En el texto se menciona, en ocasiones, la necesidad de concertar las políticas con los agentes económicos y sociales. Sin embargo, se trata de llamamientos a la concertación muy genéricas.

También debe citarse el documento ECAT 2020 (Estrategia Cataluña 2020), aprobado por el Gobierno el 10 de abril de 2012, que pretende enmarcarse en la Estrategia Europa 2020, y que marca unos objetivos para guiar las políticas de competitividad hasta el año 2020 y para reorientar el modelo productivo, y que se plantea como punto de partida para el proceso de diálogo con los agentes económicos y sociales.

el control de las finanzas públicas y la reducción del déficit con políticas activas de creación de empleo, de estímulo del crecimiento económico y de cohesión social. Se fija como objetivo que el documento de bases contribuya a la definición de medidas para la reactivación económica y la generación de actividad y empleo, al desarrollo de un nuevo modelo de crecimiento económico basado fundamentalmente en la industria y al establecimiento de unas nuevas bases para las políticas de cohesión social.

Lo deseable es que la nueva dinámica de trabajo se estructure en tres ejes: las medidas para la reactivación económica y los factores estratégicos de competitividad, el fomento del empleo y la calificación profesional, y, finalmente, las políticas de cohesión social. Más allá de eso, la definición de objetivos es muy genérica. Por ejemplo, una de las medidas previstas consiste en el impulso de la política industrial, pero el texto se limita a afirmar que la economía de Cataluña debe ser de base industrial y que, en este sentido, deben coordinarse e implementar instrumentos económicos, territoriales y sociales que permitan consolidar las empresas existentes y que atraigan nuevas empresas e inversiones, así como que permitan avanzar en el cambio de modelo productivo. Esta es la tónica general del Acuerdo, que en un anexo no va más allá de enumerar doce ejemplos de posibles actuaciones a abordar en los grupos temáticos del Acuerdo. En definitiva, con este documento se rompe la dinámica innovadora del Acuerdo estratégico de 2005 y de 2008, y se regresa al «clásico» acuerdo programático poco concreto y sin instrumentos de monitorización.

En cambio, lo que sí que hace el documento es fijar una metodología de trabajo a partir de la creación de tres grupos de carácter técnico, que se reunirían semanalmente para concretar las medidas en cada uno de los tres ámbitos del Acuerdo; no se concreta, sin embargo, la composición de los grupos de trabajo. Cada tres semanas se reuniría la comisión de coordinación y dirección del Acuerdo estratégico, integrada por tres departamentos de la Generalitat (Presidencia, Economía y Conocimiento, y Empresa y Empleo) y los agentes sociales. Se fijó un plazo de tres meses para terminar el documento con los acuerdos concretos.

Ahora bien, este documento que debía recoger los acuerdos concretos se acabó firmando casi un año después, en marzo de 2014. Con el título «Del Acuerdo estratégico al diálogo social permanente. Planes de choque de medidas de apoyo a la reactivación económica y de medidas urgentes para el mantenimiento de las políticas de empleo y de protección social y Medidas de impulso a la competitividad de la economía catalana»,¹⁰ se trata de un docu-

¹⁰ De hecho, la expresión «diálogo social permanente» ya aparece en el Acuerdo 2008-2011.

mento más extenso que el anterior con medidas más concretas, pero en ningún caso comparable con el Acuerdo estratégico 2008-2011. Aunque debe atribuírsele la virtud de recuperar un espacio de encuentro entre la Administración y los interlocutores sociales, en ningún momento ha tenido el dinamismo de los acuerdos precedentes y ha faltado de modo claro el necesario impulso y compromiso político para que estos pactos efectivamente den lugar al desarrollo de medidas tangibles. También debe señalarse que en su recuperación se produjo una presión real de la plataforma Pacto por la Industria / Más Industria, entonces recién creada, donde estaban representados tanto sindicatos como organizaciones empresariales. Hay tres diferencias fundamentales con el Acuerdo 2008-2011.

En primer lugar, las medidas son menos concretas que en el acuerdo anterior. Aunque es cierto que se plantea como un pacto con medidas a dos velocidades, algunas a largo plazo enfocadas a mejorar la competitividad de la economía catalana y otras de aplicación inmediata orientadas a paliar y revertir con carácter urgente los efectos de la crisis económica en el bienestar de las personas y sobre la actividad productiva, no es menos cierto que el grado de concreción de las medidas en cualquiera de estos ámbitos queda lejos de las aprobadas con anterioridad.

En segundo lugar, se hace una lista de los indicadores pero no se establecen metas, es decir, objetivos a alcanzar progresivamente. Tampoco existe un compromiso presupuestario como sí que existía en el Acuerdo 2008-2001; no obstante, con relación a algunas medidas, se hacen constar en el documento cantidades económicas que se invertirán para sacarlas adelante, pero son cifras aproximadas (por ejemplo, 2 M€), lo cual denota que, a diferencia del acuerdo precedente, no había habido una cuantificación previa detallada de la inversión necesario para alcanzar un objetivo concreto y predeterminado. A su vez, muchas de las medidas no se acompañaban ni tan siquiera de esta estimación presupuestaria.

El compromiso entre el Gobierno de la Generalitat y los interlocutores sociales implica, por un lado, el establecimiento del diálogo social permanente mencionado en el título, pero el mismo acuerdo es bastante

El documento «Del Acuerdo estratégico al diálogo social permanente» prevé medidas más concretas pero no ha tenido el dinamismo de los acuerdos anteriores

El acuerdo es bastante vago respecto a la formalización del espacio de diálogo social permanente

vago respecto a la formalización de este espacio de diálogo social. En este sentido, se limita a indicar que se creará un grupo de trabajo integrado por las partes firmantes que se reunirá trimestralmente, pero no se especifica quién

formará parte de él en representación del Gobierno de la Generalitat y de sus distintos departamentos. Tampoco se establece el número de representantes que tendrá cada organización sindical y empresarial. Adicionalmente, se establece que cualquiera de las partes firmantes podrá proponer la formalización de espacios de concertación social para debatir sobre las cuestiones objeto del Acuerdo, pero teniendo en cuenta que ya se prevé la creación del grupo de trabajo sobre el mismo objeto, no resulta muy claro a qué tipo de espacio formalizado se puede estar haciendo referencia. Para culminar el seguimiento del Acuerdo, se prevé una reunión anual entre el presidente de la Generalitat, los consejeros o consejeras del Gobierno con competencias directas sobre los ámbitos del Acuerdo, y las personas que tengan la máxima responsabilidad de los agentes económicos y sociales. Se trata, como ya pasaba en versiones anteriores del Acuerdo, de reuniones protocolarias que, aunque permiten hacer valoraciones al más alto nivel, no tienen por objeto la discusión de cuestiones concretas y pierden valor si previamente no ha habido un seguimiento técnico y en comisiones muy exhaustivo de trabajo de los contenidos.

Finalmente, el documento del Acuerdo prevé que los objetivos y los indicadores de seguimiento se publicarán en el Portal de la Transparencia del Gobierno de la Generalitat, pero no se ha conseguido localizar ninguna referencia al diálogo social permanente ni a los objetivos e indicadores mencionados, ni se ha obtenido respuesta alguna a la pregunta formulada en este sentido.

En un primer ejercicio de este diálogo social permanente, se establecieron acuerdos en materia legislativa para la creación de empleo y la cohesión social. En concreto, se acordó la elaboración de una ley en materia de empleo (Ley 13/2015, de 9 de julio, de ordenación del sistema de empleo y del Servicio Público de Empleo de Cataluña) y otra en materia de sistema de formación y calificación profesional (Ley 10/2015, de 19 de junio, de formación y calificación profesionales). Pese a que hubo contactos con los agentes sociales para elaborarlas, ninguna de ambas leyes fue acordada con ellos y así se manifiesta en el texto de los dictámenes y en los votos particulares que todos los agentes sociales, por distintos motivos, presentaron en el marco del dictamen preceptivo elaborado por el Consejo de Trabajo, Económico y Social de Cataluña (CTESC). También se hacía referencia a una ley de renta mínima de inserción, que, en este caso, sí que se terminó negociando, no con los interlocutores sociales, pero sí con una plataforma impulsora de la cual formaban parte los sindicatos más representativos y que, tras negociaciones muy largas a partir de una iniciativa legislativa popular acabó derivando en la aprobación de la Ley 14/2017, de 20 de julio, de la renta garantizada de ciudadanía.

Se presentan dos planes de choque: uno en materia de apoyo a la reactivación económica y el otro de medidas urgentes para el mantenimiento de las

políticas de empleo y de protección social. Aunque es cierto que algunas de las medidas de los planes de choque están razonablemente desarrolladas en el acuerdo y con un compromiso presupuestario —especialmente en el plan de choque de empleo y protección social—, este compromiso es aproximado y no detallado en actuaciones concretas, y, en otras ocasiones, el texto es poco concreto. Por ejemplo, en materia de fomento de las inversiones industriales, logísticas y turísticas, el Acuerdo dispone que hay que alinear mejor los instrumentos de que dispone la Generalitat para diseñar respuestas rápidas y prácticas y que el Gobierno deberá articular un mecanismo que así lo permita. Se desarrollarán nuevamente las líneas de créditos y avales para la innovación y «internacionalización, para el comercio y para emprendedores. Y se diseñará el sistema catalán de microcréditos». La tónica es la misma en cuanto al resto de medidas, incluyendo la canalización de una mayor financiación hacia la actividad productiva, la optimización de los instrumentos de innovación, el estímulo de iniciativas pioneras en los clústeres, la internacionalización, el emprendimiento y el impulso a infraestructuras estratégicas.

Finalmente, se incluyen en el Acuerdo medidas a largo plazo de impulso para la competitividad, y, en concreto, medidas referentes a las siguientes materias:

- Impulso a la política industrial.
- Internacionalización y atracción de inversiones.
- Regulación, simplificación y contratación pública.
- Impulso de un modelo catalán de innovación, diseño y creatividad.
- Mejora de la liquidez y de la financiación empresarial.
- Infraestructuras estratégicas.
- Lucha contra la economía sumergida y el fraude fiscal.

En el caso de las medidas de impulso de la competitividad, sí que se comprometen acciones concretas y se establecen indicadores de seguimiento, pero sin metas y sin compromisos presupuestarios. En concreto, con relación al impulso de la política industrial, se fijan seis objetivos, que consisten en:

1. Potenciar una política industrial de base sectorial.
2. Sensibilizar socialmente el fomento de la actividad industrial.
3. Establecer la política de clústeres como impulso de la competitividad de la industria catalana.
4. Ofrecer apoyo estratégico a los clústeres emergentes: movilidad sostenible y economía verde.
5. Implantar las tecnologías con capacidad transformadora al servicio del tejido empresarial.

6. Promover la reactivación industrial y la relocación, clave para el impulso y el mantenimiento de la actividad productiva.

En cuanto al primer objetivo, para potenciar la política industrial de base sectorial, se prevé, entre otras actuaciones, la selección de ámbitos sectoriales de actuación prioritaria, especificados en el Acuerdo; la creación del Consejo Catalán de la Empresa, o la adopción de los contenidos del Pacto por la Industria de 2012, junto con otras menos específicas como la mención de la necesidad de adoptar medidas en innovación, I+D, internacionalización, etc. Esta mención genérica de algunos ámbitos de actuación contrasta con el detalle del Acuerdo anterior; un caso especialmente relevante es el de la inversión en I+D. En el primer objetivo, el indicador de seguimiento consiste en «impulsar clústeres de referencia en cada uno de los siete ámbitos seleccionados». Aun así, hay que decir que, en líneas generales, los indicadores son bastante más detallados en cuanto a la mayoría de objetivos.

3.4.

El Pacto nacional para la industria

El Acuerdo para el diálogo social permanente continúa vigente, puesto que no se planteaba, como su denominación indica, como un acuerdo para ejecutar

**El Acuerdo tenía una
vocación de continuidad
que, sin embargo,
no se ha traducido
en una renovación
periódica de las metas
y objetivos a alcanzar**

en un periodo temporal determinado, sino que tenía una vocación de continuidad que, aun así, no se ha traducido en una renovación periódica de los hitos y de los objetivos a lograr. En cambio, durante la vigencia del Acuerdo para el diálogo social permanente, sí que se ha negociado un instrumento muy detallado, con objetivos, hitos y previsiones

presupuestarias en un ámbito concreto pero al mismo tiempo de gran alcance: la industria.

Conviene recordar que en 2012 y durante la primera mitad de 2013, con el Acuerdo estratégico 2008-2011 ya vencido y en plena crisis económica, la concertación no estaba sobre la mesa como un instrumento central de gobernanza, como lo había estado en la etapa anterior. Sí que es cierto, empero que en marzo de 2013 se había aprobado el documento de bases para el impulso de la competitividad, el empleo y la cohesión social, aunque, como se ha dicho, se trataba de un documento programático con muy pocas concreciones.

En este contexto, los sindicatos CCOO y UGT y las organizaciones empresariales Fomento del Trabajo y Pymec, junto con universidades (Universidad de Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona y Universidad Politécnica

de Cataluña), el Colegio de Economistas de Cataluña, el Consejo de Colegios de Ingenieros Técnicos Industriales de Cataluña y el Colegio de Ingenieros Industriales de Cataluña publicaron el diciembre de 2012 un manifiesto llamado «Más Industria: la respuesta catalana a la crisis». Posteriormente, se constituyeron en una plataforma llamada Más Industria, Pacto por la Industria en Cataluña, y en junio de 2013 presentaron el documento «Propuestas para un nuevo impulso a la Industria en Cataluña» como respuesta a lo que entendían como actividad insuficiente del Gobierno en la toma de medidas en materia industrial. Por este motivo, en el documento mencionado instan las instituciones de Gobierno en Cataluña pero también el conjunto de la sociedad a promover políticas industriales activas para la recuperación de la crisis, potenciando la industria y la economía productiva.

En este sentido, ya en el manifiesto mencionado se afirmaba que la industria forma parte de la genética del tejido productivo catalán, a partir del cual se generan nuevos procesos y actividades económicas. Reclaman un pacto social para generar la mayor estabilidad económica y los puestos de trabajo con mejores condiciones laborales que la industria y los servicios que se asocian pueden generar. Se afirma la necesidad de buscar y explotar vectores de competitividad atendiendo a las especificidades sectoriales de la industria catalana.

Esta idea se retomó en el documento de junio de 2013, que fue fruto del trabajo de un centenar de expertos agrupados en ocho mesas de trabajo entre los meses de enero y junio de 2013 y en el cual se reclama fundamentalmente una respuesta «industrialista» a la crisis económica. Se apuesta por una mejora de la competitividad que vaya más allá de la consecución de una mejor cuota dentro del comercio internacional y que consiga mejorar de manera estable el nivel de vida, incrementar el nivel de empleo, preservar cuotas altas de cohesión social y respetar el medio ambiente.

Una de las ocho comisiones de trabajo planteó la necesidad de adoptar un perímetro y una definición de industria adaptada a las nuevas realidades productivas, mientras seis otras comisiones se centraron en efectuar diagnosis y propuestas para crear las condiciones para favorecer el crecimiento de la productividad industrial (factor capital, factor trabajo, energía, infraestructuras, I+D+i, cooperación empresarial, clústeres e internacionalización). Una última comisión abordaba el Horizonte Europa 2020 y la Estrategia Europa

Los interlocutores sociales, junto con otros actores, presentaron la Plataforma Más Industria como respuesta a lo que entendían como actividad insuficiente por parte del Gobierno en la toma de medidas en materia industrial

El Pacto no es estrictamente fruto de un proceso de concertación social, sino que su metodología de elaboración es sensiblemente distinta pero igualmente interesante

2020.

En realidad, el Pacto no es estrictamente fruto de un proceso de concertación social, sino que su metodología de elaboración es sensiblemente diferente y a la vez interesante: los agentes sociales, junto con las otras entidades promotoras del Pacto, encargan la elaboración de propuestas a un numeroso grupo de expertos que mayoritariamente forman parte de las organizaciones comitentes

pero que no participan en calidad de representantes de su respectiva organización sino en calidad de personas expertas en la materia. Es por este motivo que la composición de los grupos de trabajo no viene determinada por un reparto de lugares en función de la representatividad de la organización o en función de otros criterios de distribución por organización participante, por lo cual no hay paridad entre organizaciones sindicales y empresariales dentro de cada uno de estos grupos. Posteriormente, una vez las comisiones de expertos finalizan sus trabajos, que toman forma de listado de propuestas, las organizaciones que habían encomendado la tarea se encargan de validarlas, haciéndolas suyas.

El documento de propuestas se divide en ocho apartados, correspondientes a cada grupo de trabajo, y se inicia con un estado de la cuestión sobre la materia, acompañado de una serie de propuestas, con un número total de 138. Por ejemplo, la propuesta número 7, sobre financiación, dice:

Debe crearse un observatorio de la financiación empresarial en Cataluña con énfasis en el sector industrial. El observatorio, que podría estar integrado en el actual Observatorio de Empresa y Empleo de la Generalidad de Cataluña, deberá informar sobre la evolución de las distintas fuentes de financiación y de sus condicionantes. El observatorio también hará prospectiva del despliegue, el funcionamiento y el impacto sobre el tejido económico de los sistemas de pago alternativos y complementarios a los de las entidades financieras que se están implementando a escala nacional e internacional para mejorar la circulación monetaria. (traducción propia)

Esta demanda de los interlocutores sociales y del resto de actores firmantes del Pacto Más Industria de negociar un acuerdo en esta línea no fue recogida los años siguientes, y, de hecho, a la cabeza de más de tres años del primer manifiesto, las mismas organizaciones aprobaron una nueva declaración, el 11 de abril de 2016, en la que pedían que el Parlamento estableciera las bases

para un pacto nacional, cosa que, efectivamente, el Parlamento hizo mediante la Resolución 251/XI, sobre la creación de un pacto nacional para la industria, de 13 de julio de 2016. El Parlamento instaba al Gobierno a impulsar, junto con las fuerzas políticas y los agentes sociales y económicos, el establecimiento de las bases de un pacto nacional con el objetivo de definir las medidas a corto y largo plazo en todos los ámbitos de gobierno para el relanzamiento de la economía productiva en Cataluña. También instaba al Gobierno a impulsar la redacción de un pacto nacional para la planificación del desarrollo industrial de Cataluña a largo plazo, con la revisión de los objetivos y plazos, que estableciera prioridades para el desarrollo de los sectores industriales y armonizara varios instrumentos existentes que influyen en el desarrollo industrial de Cataluña, y otros que se impulsen con esta iniciativa. Y, finalmente, el Parlamento insta también al Gobierno a definir los instrumentos de concertación y participación en el marco del Consejo Catalán de la Empresa, y de seguimiento parlamentario del Pacto.

El Parlamento insta al Gobierno a impulsar, junto con las fuerzas políticas y los agentes sociales y económicos, un pacto nacional con el objetivo de definir las medidas a corto y largo plazo para el relanzamiento de la economía productiva

Respondiendo a este llamamiento del Parlamento, el 13 de septiembre de 2016 se aprobó el Acuerdo de Gobierno 124/2016, por el cual se dio luz verde a la creación y se estableció la composición de la Mesa y de los grupos de trabajo del Pacto nacional para la industria, y se atribuyó a la Comisión Ejecutiva Permanente del Consejo Catalán de la Empresa la gobernanza de este Pacto. Este Acuerdo determinaba también que el desarrollo del Pacto se impulsaría desde la Comisión Ejecutiva Permanente del Consejo Catalán de la Empresa. Se previó la creación de una mesa que debía devenir un instrumento de participación y de validación de las propuestas que elaboran los diferentes grupos de trabajo. Los grupos de trabajo son seis:

- Competitividad y empleo industrial: con el objetivo predeterminado de potenciar la capacidad del tejido empresarial catalán por medio del binomio formado por la innovación y la internacionalización, estimular la creación de empleo industrial y la calidad en el trabajo como garantía de competitividad, e impulsar el emprendimiento, especialmente el de base tecnológica.
- Dimensión empresarial y financiación: con el objetivo de tomar medidas para aumentar la dimensión de las pymes y poner a disposición del sector productivo instrumentos de capitalización y de financiación para facilitar

el crecimiento y la actividad empresarial.

- Industria 4.0 y digitalización: con la finalidad de difundir entre las empresas la importancia de la disrupción que puede provocar la Industria 4.0 en el mercado y capacitar a los trabajadores y trabajadoras para dar respuesta a la demanda de nuevos perfiles, prestar servicios avanzados y promover las infraestructuras necesarias para desarrollar la Industria 4.0.
- Formación: para mejorar la capacitación de las personas trabajadoras por medio de una información, orientación y formación profesional, una formación continua de reciclaje, una formación ocupacional profesional y del emprendimiento, y una formación universitaria que den respuesta a las necesidades de las empresas, de las personas, del territorio y de la sociedad, y también al cambio tecnológico y de los modos de producción.
- Infraestructuras y energía: para hacer que Cataluña disponga de un mejor equipamiento en infraestructuras, que permita aumentar la productividad industrial, vertebrar el territorio y favorecer la atracción de inversiones, y mejorar la eficacia y el ahorro para reducir los costes energéticos de la industria catalana frente a los competidores.
- Sostenibilidad y economía circular: apostando por una economía verde y circular, que ahorre recursos, que valore los residuos, que transforme el modelo energético y de movilidad, que reduzca los impactos ambientales y impulse nuevos sectores de actividad productiva, innovadores y competitivos.

La Mesa estaba compuesta por los nueve miembros de la Comisión Ejecutiva Permanente del Consejo Catalán de la Empresa; un miembro de Eurecat, en representación de los centros tecnológicos; un miembro representante del Colegio de Economistas de Cataluña, uno del Consejo de Colegios Técnicos Industriales de Cataluña y uno del Colegio de Ingenieros Industriales de Cataluña; seis miembros representantes del grupo parlamentario; dos miembros representantes de las asociaciones municipalistas; tres miembros representantes de las universidades catalanas a propuesta del Consejo Interuniversitario de Cataluña, y dos miembros en representación de los departamentos de la Generalitat: uno del departamento competente en materia de industria y otro del departamento competente en materia de empleo. Conviene destacar que los objetivos de los seis grupos de trabajo quedan fijados en el mismo Acuerdo de Gobierno, a pesar de que se trata de objetivos muy generales. El Acuerdo de Gobierno disponía que los grupos de trabajo estarían integrados por los agentes sociales y económicos y los representantes de la Generalitat competentes en función del ámbito de trabajo del grupo, con un número máximo de nueve miembros que se distribuían de la siguiente manera: tres en representación de los departamentos com-

petentes de la Generalitat, tres en representación de las organizaciones empresariales y tres en representación de las organizaciones sindicales, con la previsión de participación de expertos y profesionales de diferentes ámbitos (que acabaron siendo 41 en total). Debe subrayarse, empero, que los firmantes del Pacto son exclusivamente el Gobierno y las organizaciones sindicales y empresariales.

Finalmente, se logró el Pacto en julio de 2017, con un acuerdo firmado por la Generalitat de Cataluña y los actores sociales que ya habían participado en el Pacto Más Industria, es decir, los sindicatos CCOO y UGT y las organizaciones empresariales Fomento del Trabajo, Pymec y Fepyme.

El Pacto nacional para la industria parte de la constatación de que la industria ha perdido peso en las economías desarrolladas y que las políticas industriales están volviendo al centro del debate. En esta línea se pretende planificar el desarrollo industrial de Cataluña con un enfoque a largo plazo con la voluntad de impulsar la productividad de la industria, transformar el modelo productivo para que sea sostenible y crear empleo de calidad.

El planteamiento del Pacto implica ampliar el concepto de industria desde el tradicional, que incluye las industrias manufactureras y extractivas, en un concepto de «nueva industria», caracterizada por incorporar más valor añadido con el fin de adaptarse mejor a las necesidades de los consumidores y de los mercados. El diagnóstico compartido de los firmantes del Pacto indica que la industria, particularmente la exportadora, deviene sistémica, puesto que sin ella no se puede conseguir un nuevo modelo económico competitivo y sostenible: para afrontar el elevado endeudamiento exterior, recuperar el empleo de calidad y reducir la elevada tasa de paro hace falta, por un lado, aumentar las exportaciones, pero, por otro, también aumentar el consumo interno con la mejora del poder adquisitivo de los salarios que puede propiciar la industria. Los firmantes coinciden en que debe mejorarse la competitividad, con lo cual se debe también aumentar la productividad por la vía de la innovación y de la calidad. Se reconoce que un aumento de productividad no genera suficiente empleo en la industria para solucionar el problema del paro, pero, al facilitar la competitividad exterior y la mejora de la balanza comercial, debería tener efectos en la recuperación de la actividad económica en general y en las rentas del trabajo.

Los firmantes coinciden en que se debe mejorar la competitividad, por lo cual también se debe aumentar la productividad mediante la innovación y la calidad

La pretensión es que sea un acuerdo transversal que implique las políticas desarrolladas por diferentes departamentos de la Generalitat, en la línea de lo que había sido el Acuerdo estratégico: a pesar de que su ámbito es, en principio, más limitado, en realidad la industria era también un elemento central en el Acuerdo estratégico. Se insiste en la voluntad de que el Pacto sea un instrumen-

La pretensión es que este sea un acuerdo transversal que implique las políticas desarrolladas por distintos departamentos de la Generalitat, en la línea de lo que había sido el Acuerdo estratégico

El conjunto tiene la ambiciosa finalidad de impulsar la transformación del modelo industrial de Cataluña a fin de que pueda liderar, desde el sur de Europa, la cuarta revolución industrial. Para conseguirlo, el Pacto define la estrategia, las actuaciones, el calendario, los recursos —tanto de carácter público como privado— así como los indicadores para hacer el seguimiento y la evaluación.

Se prevé que el seguimiento lo haga el Observatorio de la Industria, que es una unidad de la Dirección General de Industria, creada en febrero de 2017 por la Comisión Ejecutiva Permanente del Consejo Catalán de la Empresa, que, como se ha dicho, tiene atribuida la gobernanza del Pacto. El Observatorio de la Industria también tiene encargada la misión de elaborar informes y estudios de economía industrial en el ámbito sectorial y prospectivo. Si bien es cierto que el Pacto nacional para la industria tiene tan solo un año de vida, la realidad es que el Observatorio de la Industria no ha publicado todavía ningún documento de seguimiento de la ejecución, a pesar de que había un volumen presupuestario considerable para desarrollar medidas ya en 2017.

El Pacto prevé un total de 116 actuaciones para cuyo desarrollo se compromete un presupuesto total de 468 M€ para el año 2017 y de 1.844 M€ hasta el 2020. Estos compromisos presupuestarios son de una magnitud muy mayor a la versión del Acuerdo estratégico de 2008.

Dadas las dimensiones del Acuerdo y el hecho de que todas las medidas están ubicadas en el ámbito de la industria, no es posible hacer un resumen en este estudio. Aun así, se ha considerado conveniente mostrar un par de ejemplos de medidas contenidas en el Pacto para poder observar el grado de concreción, los indicadores y los compromisos presupuestarios y poderlas contrastar con las del Acuerdo estratégico de 2008. Las medidas quedan agrupadas en seis apartados, cada uno correspondiente a un grupo de trabajo. Cada apartado se inicia con una introducción que supone un breve estado de la cuestión y a continuación se describen las acciones a emprender. Por ejemplo:

to para las políticas en materia de industria a largo plazo, y que dé estabilidad a la política industrial como una de las ramas principales de la política económica, pero sin olvidar su impacto sociolaboral. En este sentido, se pone el énfasis en el hecho de que la transformación de la industria vaya acompañada de la creación de puestos de trabajo estables y de calidad. El

**Experiencias de concertación social de interés para el entorno industrial:
una visión desde el derecho del trabajo**

Actuación	1.5 Reforzar las infraestructuras tecnológicas e industriales existentes
Descripción	1.5 Reforzar infraestructuras de referencia para el sector industrial, como pueden ser supercomputador, sincrotrón..., y potenciar su uso por parte de las empresas
Unidad competente	DFR-EMC
Coste de la actuación (2017-2020) (euros)	126.540.000
Presupuesto movilizado (euros)	226.000.000
Año de inicio	2017
Presupuesto 2017 (euros)	31.900.000
Susceptible colaboración público-privada	No
Criterio de imputación de costes público-privado	-
Indicadores de seguimiento	1.5 - Análisis de las previsiones de las inversiones en nuevos equipamientos. - Seguimiento de la ejecución presupuestaria. - Porcentaje de uso de la gran instalación.

Finalmente, hay que destacar que el preacuerdo del Acuerdo Interprofesional de Cataluña 2018-2020, de 9 de julio de 2018, y firmado por los sindicatos CCOO y UGT y las organizaciones empresariales Fomento del Trabajo Nacional, Pymec y Fepyme, recoge una declaración en que se reafirma el valor estratégico del Pacto nacional para la industria para el desarrollo del tejido económico y las políticas económicas, sectoriales e industriales. Para desarrollar al máximo las potencialidades del Pacto, los interlocutores sociales firmantes (que también lo son del Pacto nacional para la industria) proponen que los convenios colectivos adopten como propia la siguiente cláusula:

El preacuerdo del Acuerdo Interprofesional de Cataluña 2018-2020 recoge una declaración en que se reafirma el valor estratégico del Pacto nacional para la industria para el desarrollo del tejido económico y las políticas económicas, sectoriales e industriales

Las partes signatarias recomiendan realizar un análisis común entre la dirección de la empresa y la representación sindical, del marco de oportunidades que puede ofrecer el PNI para la empresa. De este análisis pueden derivarse, o bien la participación de la empresa en algunas de las líneas de actuación previstas en el PNI, o la configuración de un plan empresarial de conjunto. En este último caso, se establecerán mecanismos periódicos de seguimiento y evaluación conjunta.

Igualmente, con el fin de difundir y visualizar las potencialidades del PNI para las empresas, se propone que los convenios colectivos incorporen un enlace al contenido completo del Pacto y un anexo con una presentación y un resumen de este.

3.5.

El papel del Consejo de Trabajo, Económico y Social de Cataluña (CTESC)

Como es sabido, el CTESC no es un espacio de cocertación, sino de participación institucional. Sin embargo, se ha considerado adecuado incluir una breve referencia a su actividad con relación a la industria ya que no deja de ser un organismo donde los agentes sociales se ponen de acuerdo en determinadas materias, y estas discusiones y consensos que se puedan eventualmente forjar en este espacio pueden lógicamente trasladar de algún modo, o al menos, influir en otros espacios, en este caso sí, de concertación.

Hay que tener presentes los informes del CTESC, algunos de los cuales inciden en el sector industrial

A este efecto, más allá de los dictámenes que pueda emitir el Consejo sobre los proyectos normativos que correspondan, es interesante fijarse en los estudios e informes elaborados por los servicios técnicos del CTESC, cuyas conclusiones son consensuadas por los interlocutores sociales que forman parte de ellos. En este sentido, se puede destacar el estudio «La formación profesional dual en el sistema educativo catalán» (2017), el informe «Gestión e impulso de las infraestructuras de la energía» (2015), y, particularmente, el informe «Información sobre la industria en Cataluña: situación, retos y posibilidades» (2011). Este último consiste en un estudio muy completo (más de doscientas páginas) que hace un diagnóstico sobre el proceso de desindustrialización que ha vivido Cataluña, como la totalidad de las economías occidentales en las últimas décadas y sobre el papel de la industria en la economía catalana, analizando el peso de la industria; la producción, el valor añadido, el empleo y la productividad por sectores; las exportaciones e importaciones según ramas de actividad; o la interrelación entre el sector industrial y el empleo, y el sector industrial e I+D. También se analiza el impacto de la crisis en la industria catalana, y, finalmente, se emiten una serie de recomendaciones, que es el aspecto más interesante del estudio.

El objetivo fijado por los autores del informe es el fomento de la industria como instrumento para mejorar la competitividad y la productividad de la economía catalana y consolidar y aumentar los niveles de empleo. A este efecto, se propone focalizar las medidas de fomento de la industria en cuatro ejes:

- Aumentar el gasto en I+D+i destinado a la industria en sentido amplio, con especial énfasis en la innovación.
- Establecer sistemas de apoyo a los clústeres ya existentes y a los emergentes.
- Establecer una línea de financiación para la actividad industrial.
- Establecer medidas para fomentar las exportaciones, como fomentar las actividades exportadoras ya existentes (por ejemplo, ayudando a las empresas exportadoras a ganar dimensión) y facilitar que esas empresas que aún no exportan lo puedan hacer.

El informe da una forma un poco más concreta a alguna de las medidas mencionadas, por ejemplo, propone reforzar el Observatorio de Prospectiva Industrial, consolidar la Agencia Catalana de Inversiones, mejorar la oferta de suelo y edificación industrial o prever una gestión más integral de los polígonos industriales. Insiste en la necesidad de consensuar las medidas de desarrollo de la industria con los agentes sociales, y, en este sentido, destaca que los cuatro grandes ejes descritos se podrían alcanzar a partir de algunas medidas consensuadas y publicadas en el Acuerdo estratégico 2008-2011.

4.

Experiencias a nivel comarcal, intracomarcal, intercomarcal y municipal

4.1.

El Pacto por la Reindustrialización de El Vallès Occidental

En abril de 2014, los alcaldes y alcaldesas de los 23 municipios de El Vallès Occidental suscribieron, junto con los representantes de los sindicatos CCOO y UGT, de las organizaciones empresariales Pymec y Consejo Intersectorial de

Una de las experiencias interesantes a nivel comarcal es el Pacto para la reindustrialización de El Vallès Occidental

Empresarios (CIESC), las cámaras de comercio de Terrassa y de Sabadell, de la Universidad Autónoma de Barcelona, la Universidad Politécnica de Cataluña, la Universidad Internacional de Cataluña y la Escuela Superior de Diseño (ESDi), un texto que recibió el nombre de «Declaración de El Vallès Occiden-

tal: hacia la segunda reindustrialización», mediante el cual manifestaban su preocupación por el «progresivo deterioro del tejido industrial del territorio, por la situación de deterioro social que está produciendo la caída constante de la capacidad productiva y el aumento del paro» y su voluntad de impulsar la industria como modelo de crecimiento económico, siguiendo la tradición histórica de la comarca. La declaración no pretende ser más que un punto de partida para llegar a acuerdos que permitan:

- Desarrollar la actividad industrial de valor añadido, que posibilite crear empleo de calidad.
- Hacer llegar la innovación desde la universidad a la empresa.
- Elaborar un plan energético territorial.
- Reforzar las infraestructuras existentes de coordinación interadministrativa.
- Ofrecer formación dual para todas las franjas de edad y niveles de estudios de partida.
- Mejorar la financiación de las pymes.
- Adoptar instrumentos de coordinación para avanzar en la internacionalización de la industria.
- Hacer presión para conseguir mejoras en materia de infraestructuras ferroviarias.

**Experiencias de concertación social de interés para el entorno industrial:
una visión desde el derecho del trabajo**

- Simplificar y mejorar la regulación que afecta a la puesta en marcha de empresas.
- Transformar la formación profesional para tener personas que puedan ocupar puestos de trabajo de calidad en la industria.
- Apostar por la Agenda 2020, especialmente por la Estrategia de investigación e innovación para la especificación inteligente de Catalunya (RIS3CAT).

Al cabo de un año, en abril de 2015, y después de meses de discusión en grupos de trabajo, se presentó un documento de propuestas vinculadas a los objetivos anteriores. Se trata de un total de cuarenta propuestas realizadas por los cinco grupos de trabajo creados en materia de: infraestructuras, movilidad y energía; especialización en el territorio, clústeres e internacionalización; formación, innovación y conocimiento; políticas de suelo y polígonos industriales, y desarrollo económico y Administración pública. Todos ellos hacen una diagnosis de la situación respecto a las materias del eje temático y aportan una lista de propuestas que se pueden adoptar desde el territorio. Por ejemplo, las aportaciones del grupo sobre políticas de suelo y polígonos industriales son las siguientes:

Situación	Propuestas
• Disponemos de más de 5.000 hectáreas netas que suponen el 14,3 % de Cataluña. • La crisis ha conllevado una situación muy delicada que se materializa con el abandono/vaciamiento de las áreas industriales • Tenemos polígonos industriales obsoletos. Dentro de estos, cada vez más, se localizan actividades diferentes de las industriales • A menudo la normativa urbanística no permite el crecimiento de las empresas. • Proceso de reindustrialización incipiente que puede servir de palanca. • De los impuestos recaudados en las empresas no hay una reinversión proporcional. • Les políticas actuales se focalizan en la atracción de nuevas empresas, dejando en segundo término las consolidadas y en potencial de crecimiento. • Competencia «feroz» entre municipios por captar nuevas empresas y dar salida a la abundante oferta de suelo/techo industrial.	27. Actualizar y adaptar les infraestructuras básicas de los polígonos y no crear nuevas infraestructuras. 28. Flexibilizar los planes de usos locales para facilitar la instalación de actividad productiva y servicios industriales a los polígonos. 29. Políticas fiscales preferentes para consolidar actividades existentes y atraer actividades nuevas. 30. Dotar de contenido empresarial a las áreas industriales más allá del mercado inmobiliario industrial tradicional. 31. Trabajar la ordenación de los polígonos mediante unidades funcionales según su agregación y especialización. 32. Reorganizar les competencias de unos (administraciones locales y supramunicipales) y otros (agentes económicos) mediante la colaboración público-privada para facilitar estructuras de gestión viables en los polígonos industriales.

Globalmente, se puede afirmar que las medidas que contiene son bastante concretas para ser materializables y a la vez suficientemente amplias para que puedan tener un impacto notable sobre el tejido económico

Globalmente, se puede afirmar que las medidas son suficientemente concretas para que sean materializables, y, a su vez, suficientemente amplias para que puedan tener un impacto notable sobre el tejido económico. A pesar de todo, como las competencias que entran en juego son esencialmente municipales, no deben perderse de vista las dificultades que ello supone en la concreción de las medidas, ya que hay una multiplicidad de

administraciones competentes, así como los interlocutores y otros agentes participantes.

Un año después, en 2016, una vez consolidados los nuevos mandatos en la Administración local y a la vista de la falta de iniciativas para desarrollar los acuerdos tomados, el Consejo Comarcal asumió el liderazgo del Pacto a instancias de las organizaciones sindicales y ejerció su secretaría técnica. El Consejo de alcaldes y alcaldesas firmó un acuerdo para el desarrollo del Pacto por la Reindustrialización y se redactó un Plan de medidas 2016-2017. En concreto, los ayuntamientos se comprometían a impulsar acuerdos específicos que permitieran activar acciones concretas del Plan de medidas 2016-2017 y solicitaron a la Comisión Comarcal de Promoción Económica y Empleo que impulsara el desarrollo del Pacto mediante acciones como extender buenas prácticas derivadas de los trabajos de diagnóstico en el ámbito de la fiscalidad local con afectación a la actividad económica industrial, activar un nuevo instrumento comarcal en el ámbito de la formación profesional o confeccionar una diagnosis del suelo industrial existente en la comarca, entre otras.

Posteriormente, se aprobó el Plan de medidas 2018-2019, donde se recogen medidas en los ámbitos siguientes, declarados prioritarios: fiscalidad local y simplificación administrativa con afectación a la industria; empleo en la industria; Industria 4.0: conocimiento e innovación; formación para el trabajo en la industria; dinamización y preservación de los espacios industriales; modelo territorial de comercio en los polígonos, y Vallès Circular en la industria. Al mismo tiempo, se definen tres tipos de actuaciones: actuaciones de *lobby*, para el fomento de la cooperación institucional y posicionamiento del territorio; actuaciones directas, con impacto en empresas y personas; y actuaciones de dinamización, para el fomento de la cohesión y para dar apoyo al despliegue de las medidas con acciones de evaluación y seguimiento. La elaboración de este Plan de medidas, durante el primer semestre de 2018, se ha hecho con posterioridad a la aprobación del PNI en julio de 2017 y desde el Pacto por la Reindustrialización de El Vallès Occidental se valora la oportunidad de activar

un marco de trabajo y de relación con el PNI, por lo cual se realizan algunas sesiones conjuntas y se identifican algunas actuaciones prioritarias para desarrollar conjuntamente y que son:

- Una campaña de sensibilización, para concienciar y explicar los recursos disponibles a empresas y ciudadanía para hacer frente a los cambios estructurales que supone la transformación de la industria.
- Dispositivos específicos de cooperación, que se activan con las distintas direcciones del Gobierno de la Generalitat y responsables del PNI, en los aspectos siguientes:
 - Desarrollo integral de las estrategias de especialización territorial.
 - Transformación del modelo productivo hacia la digitalización y la Industria 4.0.
 - Gestión y modernización de los polígonos de actividad económica.

Esta colaboración quedó aprobada por el Acuerdo 3/2018, de 7 de junio, del Plenario del Pacto, en que se apuntó la posibilidad de emprender una prueba piloto a favor de la industria en la comarca de El Vallès Occidental. En cualquier caso, y a pesar de que de momento tenga un alcance muy limitado, el intento de coordinar las iniciativas y acciones a nivel local con las que se deriven de un

instrumento de alcance territorial mucho más amplio como es el PNI es sin duda muy positivo y merece ser subrayado, ya que la coordinación de las muy diversas iniciativas existentes en diferentes niveles territoriales es una de las carencias más relevantes de la concertación social en el ámbito de la industria, como en cualquier otro ámbito.

Si bajamos a observar las actuaciones concretas previstas en el Plan de medidas 2018-2019, observamos que, para cada una de las medidas anteriores, el Plan de medidas incorpora: la identificación del eje del Pacto nacional para la industria, en el cual se incardinaria, una breve descripción de los objetivos a alcanzar, la identificación de las entidades impulsoras de la medida, la identificación de la secretaría técnica, y, para cada tipología de actuaciones, el espacio político o técnico donde se desarrollaran, las acciones, los resultados y su impacto.

El intento de coordinar las iniciativas y acciones a nivel local con las derivadas de un instrumento de alcance territorial mucho más amplio como es el PNI es sin duda muy positivo y merece subrayarse

A continuación, se traslada un ejemplo de medida:

Medida	Empleo en la industria
Eje	1. Competitividad y empleo industrial
Descripción	El aumento de puestos de trabajo de la actividad industrial o aquellos vinculados a su mejora y apoyo es un elemento estratégico para revertir la pérdida constante de capital humano y de peso global del sector. Existen programas y recursos procedentes de distintas administraciones que tienen esta finalidad. El impulso y la coordinación para la obtención de estos recursos y el establecimiento de acciones comunes permitirán aumentar su impacto. La ejecución de estos programas combinará actuaciones que aumenten la empleabilidad industrial, sensibilizar y trabajar competencias de los distintos perfiles profesionales industriales y optimizar los procesos de transformación de los puestos de trabajo actuales y la creación de nuevos puestos.
Entidades impulsoras	
Secretaría técnica	Annabel Planas Estruch
ACTUACIONES DE LOBBY PARA EL FOMENTO DE LA COOPERACIÓN INSTITUCIONAL Y POSICIONAMIENTO DEL TERRITORIO	
Espacio de concertación	Delegación política del grupo impulsor e entidades impulsoras
Acciones	Visita al SOC para presentar líneas de actuación (1r semestre 2018)
Documentos	Propuesta de proyectos ocupacionales e inserción en el sector de la industria
ACTUACIONES DIRECTAS, CON IMPACTO EN EMPRESAS Y PERSONAS	
Espacio técnico	Grupo de trabajo Empleo (municipios). En funcionamiento desde 2015
Acciones (supralocales)	- Programa proyectos innovadores y experimentales 2017. SOC (enero – diciembre 2018). «Experiencias piloto de innovación y sostenibilidad para el empleo en la industria textil desde una perspectiva de género». - Proyecto «Hacemos empleo para jóvenes» y 30 plus 2017. SOC (febrero 2018 – mayo 2019). - Proyectos «Empleo en la industria», 2018. DIBA (pendiente de aprobación 2018 – abril 2020). - Sector farmacéutico, químico, plástico y afines (Terrassa, Castellbisbal, Rubí y Barberà del Vallès). - Metall Vallès (Sabadell, Barberà del Vallès, Castellar del Vallès y Sant Quirze del Vallès). - Logis Ocupació de La Riera de Caldes. - Programas Singulares 2018. SOC (pendiente de convocatoria). «Muestra de oficios en diferentes sectores industriales».
Resultados e impacto	10 mentores/as empresas del sector textil, 15 empresas y 15 mujeres beneficiarias. 10 jóvenes realizan formación y se insertan en el sector del metal. - Impacto en los sectores del metal, farmacéutico, químico, plásticos y afines, y en el sector logístico (resultados concretos de las entidades ejecutoras). 50 jóvenes participarán en itinerarios integrales de empleo en la industria. 25 jóvenes participarán en diferentes muestras de oficios en la industria. - Participación de 25 empresas de diferentes sectores industriales.
ACTUACIONES DE DINAMIZACIÓN, PARA EL FOMENTO DE LA COHESIÓN	
Acciones	- Jornadas anuales de buenas prácticas (4.º trimestre) - Proyecto «Tejiendo metodologías para nuevas oportunidades». DIBA (pendiente de aprobación). - Coaching e igualdad de género en la industria y Conversaciones Mercado de Trabajo.
Resultados y productos	Producto 3# en la industria: ¿Dónde están las mujeres? ¿Qué perfiles son de nueva creación? ¿Qué perfiles son de difícil cobertura? Descripción de cinco perfiles profesionales de nueva creación y/o de difícil cobertura en los sectores textil y alimentario.

La estructura para el despliegue de las medidas se articula del siguiente modo:

- El Plenario es el espacio de encuentro de los máximos responsables políticos e institucionales de las entidades firmantes.
- El grupo impulsor, con representación de todas las entidades firmantes, hace funciones ejecutivas y de *lobby* y dispone de una comisión técnica delegada para hacer operativas las decisiones cuando sea necesario.
- Las mesas temáticas están integradas por responsables políticos e institucionales para profundizar en la concertación en cada ámbito temático.
- Los grupos de trabajo técnico están abiertos a entidades interesadas no firmantes del Pacto.
- Se designan para cada medida algunos de los firmantes como entidades impulsoras en razón de su experiencia e interés.

En el marco del Pacto para la Reindustrialización de El Vallès Occidental, una de las experiencias que merece ser subrayada es la Mesa para la competitividad industrial de Rubí, que empezó a funcionar en los últimos meses de 2017. Tiene por objetivo «promover la cooperación, la cogestión y la corresponsabilidad de los principales agentes del ámbito municipal y supramunicipal con alto impacto en el territorio en la construcción de políticas de proximidad para el desarrollo económico local». En este sentido, se trata de un claro ejemplo de concertación con los interlocutores sociales, a través de la constitución de cinco mesas sectoriales, en materia de territorio, conocimiento y empresa.¹¹

En el marco del Pacto para la reindustrialización de El Vallès Occidental una de las experiencias que merece subrayarse es la Mesa para la competitividad industrial de Rubí

Los agentes que participan son: el Ayuntamiento de Rubí, el Consejo de la Formación Profesional de Rubí (integrado por el Servicio de Inclusión y Capacitación y centros formativos, entre otros), varias asociaciones empresariales de los polígonos de actividad económica, el Foro CECOT Rubí, la Cámara de Comercio de Terrassa y varias empresas, los sindicatos CCOO y UGT, el Servicio del Tejido Productivo de la Diputación de Barcelona, la Agencia para la Competitividad de la Empresa de la Generalitat de Catalunya, la Universidad Politécnica de Catalunya, la Universidad Autónoma de Barcelona, el Parque de Investigación de la Universidad Autónoma de Barcelona, los colegios de

¹¹ Mesas sobre impulso de Rubí como ciudad industrial e innovadora (mejoras en la movilidad y la accesibilidad, ciudad sostenible, relación de los centros universitarios y tecnológicos con la empresa, medida del impacto en la planificación territorial), FP y empleabilidad, mejora de los servicios y la gestión del Ayuntamiento, comunicación y cohesión de la ciudad, y proyectos supramunicipales.

arquitectos y de ingenieros de Catalunya, Eurecat (Centro Tecnológico de Catalunya) y el Consejo Comarcal de El Vallès Occidental. Aun así, no todos los agentes participan en todas las mesas; sí que lo hacen, en cambio, en el Consejo General. Actualmente, se están desarrollando las mesas de trabajo y los primeros resultados están previstos para noviembre de 2018.¹²

4.2.

El CES de El Baix Llobregat y el Pacto para la Industria en El Baix Llobregat

La comarca de El Baix Llobregat firmó su Pacto para la Industria el 17 de abril de 2013 a través del consenso formado por el Consejo Comarcal, los treinta ayuntamientos de la comarca, los sindicatos CCOO y UGT, las organizaciones empresariales Pymec y AEBALL (Asociación de Empresarios de El Baix Llobregat), la Unión de Agricultores, la Universidad Politécnica de Catalunya, la Cámara de Comercio de Barcelona, el Consorcio de Turismo de El Baix Llobregat, el Consorcio del Parque Agrario de El Baix Llobregat y la entidad Innobaix (Agencia para la Innovación y el Conocimiento de El Baix Llobregat).

Este Pacto se firma en el marco del Consejo Económico y Social de El Baix Llobregat, del cual forman parte todos los firmantes. Este organismo, pionero como órgano de participación institucional de carácter local, ha sufrido varias transformaciones en su composición y sus funciones, la última de las cuales en 2014, momento desde el cual el CES de El Baix Llobregat se define como órgano cuya función básica es ejercer las funciones de gobierno del Acuerdo de concertación territorial para el desarrollo económico local de El Baix Llobregat (ACT Baix), además de ejercer las funciones de órgano consultivo del Consejo Comarcal para el estudio y el dictamen en materia económica y social, con carácter informativo.

El ACT Baix, firmado en 2010 y revisado en 2012, de hecho ya promovía algunas medidas en el ámbito industrial. Se trata de un acuerdo de largo alcance que quería reforzar el espacio de concertación y de dirección estratégica de las políticas económicas y sociales en la comarca, identificar objetivos concretos y tangibles compartidos y avanzar en instrumentos específicos de gestión. En este último punto se identifica que en el acuerdo inicial había objetivos demasiado poco concretos y esto generaba una gestión llena de sobreentendidos respecto a quién tenía que promover iniciativas y un déficit de

¹² Sin embargo, una nota de prensa de 27 de febrero de 2018 ya permitía conocer que se habían realizado entrevistas a treinta y un agentes del territorio, de las cuales se desprendía que las prioridades que habían identificado eran: la mejora de la movilidad y la accesibilidad hacia un modelo más sostenible, la adaptación de la formación profesional a las necesidades de las empresas, la facilitación de las gestiones municipales y el diseño de las actuaciones municipales para hacer de Rubí una ciudad más verde para mejorar la calidad de vida, refuerzo de la identidad industrial de la ciudad.

impulso en temas muy relevantes. Asimismo, se detectó que los espacios de coordinación y cooperación creados no habían conllevado avances en la gestión y que algunas estructuras y capacidades técnicas podían ser redundantes y estar sobredimensionadas. Conviene poner de relieve estas apreciaciones incluidas en el Pacto, puesto que pocas veces encontramos documentos públicos donde se haga un análisis crítico de la experiencia desarrollada y se identifiquen en contraste con esta elementos clave para reconducirla. En este sentido, el texto del ACT Baix pone de relieve que las actuaciones relevantes necesitan tiempo, una gestión focalizada y un nivel de cooperación muy alto.

Más allá de este punto concreto, el ACT Baix se caracteriza por hacer un análisis cuidadoso y muy interesante del modelo de concertación, abriéndolo a nuevos actores y definiendo varios niveles de trabajo, desde el municipal hasta el metropolitano.

Saltando al nivel de las propuestas concretas, hay que decir que el Acuerdo se concluyó a partir del trabajo de seis grupos, centrados en los ámbitos siguientes: zonas de actividad

económica y atracción de actividades; emprendimiento, empresa e innovación; promoción territorial; oferta formativa y de calificación; servicios locales de empleo, y atención a colectivos con dificultades.

A modo de ejemplo, en el ámbito «zonas de actividad económica y atracción de actividades» se fijan los siguientes retos: adaptación de infraestructuras y servicios, modelo de gestión de las ZAE y movilidad y mejora de la accesibilidad. De manera algo más detallada, se definen algunas de las actuaciones que se prevé llevar a cabo: análisis de la composición y la calidad de la oferta disponible; acciones conjuntas de posicionamiento territorial de la oferta de suelo y techo; detección de necesidades urgentes de dotaciones de servicios y estados de conservación y planes de reurbanización y de transformación, entre otras.

Estos objetivos más generales se complementan con proyectos más específicos, llamados «proyectos motor», que traducen grandes objetivos concretos que expresan las prioridades del territorio. Uno de ellos sería la mesa de promoción y mejora de la localización, que tiene por objetivo dinamizar la oferta de suelo y techo y el atractivo de localización en los polígonos de actividad económica y parques de negocios de la comarca y se erige como espacio de colaboración y programación de acciones público-privadas para impulsar el posicionamiento territorial y la atracción de actividades, con la presencia de los principales promotores de oferta y en estrecha colaboración con iniciativas

El ATC Baix se caracteriza por realizar un análisis cuidadoso y muy interesante del modelo de concertación, abriéndolo a nuevos actores y definiendo varios niveles de trabajo, desde el municipal al metropolitano

a otras escalas territoriales. Para cada uno de los proyectos motores se definen uno o una pluralidad de indicadores de impacto. En el caso del proyecto motor mencionado, el indicador de impacto consistiría a cuantificar la disminución del suelo vacante y del techo vacío.

El Acuerdo fijaba un calendario de ejecución entre 2011 y 2012; aun así, no se han hecho públicos documentos de seguimiento ni ninguna renovación del Acuerdo.

El Pacto por la Industria se firmó en el marco del Consejo Económico y Social de El Baix Llobregat

Como se ha dicho, poco después, en 2013, los mismos actores firmaron el Pacto por la Industria. Se trata de un documento programático, donde se afirma que quiere ser una manifestación de concertación entre las administraciones locales de la comarca y los principales agentes sociales y económicos para fijar los principales retos del territorio para construir un modelo económico basado en una industria fuerte que permita un crecimiento de calidad, tanto para las empresas como para las personas trabajadoras.

El documento manifiesta la voluntad de trabajar conjuntamente con la Plataforma Pacto Más Industria, constituida poco antes

Por otro lado, hay que subrayar que el documento manifiesta la voluntad de trabajar conjuntamente con la plataforma Pacto Más Industria, que se había constituido poco antes, haciendo que la comisión de seguimiento del Pacto fuera a su vez una comisión de enlace. Al margen de la comisión de seguimiento, el Pacto prevé la creación de dos comisiones, una sobre empleo de calidad, formación, internacionalización y competitividad del tejido industrial, y la otra sobre suelo industrial, polígonos, energía, redes de comunicación, infraestructuras y sostenibilidad para afrontar los retos identificados, y que son los siguientes:

- Analizar las medidas urgentes a emprender para evitar la destrucción de más puestos de trabajo en la industria y el cierre de más empresas.
- Potenciar aquellas actividades industriales que tienen más valor añadido, con mayor componente tecnológico dentro de sus procesos productivos para minimizar el riesgo de deslocalización.
- Diseñar y potenciar una formación profesional orientada a las necesidades de las empresas industriales de la comarca y mejorar la calificación de las personas para dar respuesta a las necesidades de la industria. También fomentar la acreditación de competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación.
- Establecer mecanismos de financiación pública y privada, con el apoyo del Instituto Catalán de Finanzas y el Instituto de Crédito Oficial.

- Garantizar unas condiciones de entorno favorables: infraestructuras, acceso a los suministros y servicios de telecomunicaciones.
- Impulsar y mejorar los corredores de comunicación, tanto viales, como ferroviarios, portuarios y aéreos.
- Estudiar y definir las políticas energéticas, para que no supongan un escollo para la competitividad de las industrias, y trasladarlas a ámbitos superiores.
- Las políticas públicas de apoyo y estímulo a las empresas tienen que ir acompañadas de acciones de fomento de la colaboración y cooperación empresarial para ganar en dimensión empresarial.
- Identificar modelos de éxito de empresas industriales situadas en la comarca para que sean elementos de atraktividad y el eje motor de la economía de la zona.
- Promocionar la comarca como territorio para ubicar nuevas actividades industriales, poniendo en valor sus activos y sus puntos fuertes.
- Definir las estrategias necesarias para atraer a la comarca nuevos proyectos industriales que actúen de tractores de otras empresas y actividades.

De la observación del conjunto de medidas se concluye que el Pacto contiene una mezcla de objetivos bastante genéricos, que necesitan mucha concreción, con otros identificados con el objeto de hacer presión a otras administraciones pero que no forman parte de las competencias de los firmantes del Pacto. En cualquier caso, no ha sido posible localizar documentación como planes de acción o de medidas concretas ni tampoco documentos de seguimiento o de renovación del Pacto, que deberían existir puesto que se suscribió ya hace cinco años.

El Pacto contiene una mezcla de objetivos bastante genéricos, que necesitan mucha concreción, con otros identificados a efectos de hacer presión a otras administraciones pero que no forman parte de las competencias de los firmantes del Pacto

Volviendo al CES como institución de participación institucional, hay que destacar que el organismo mismo hace mención, en el Preámbulo de su Reglamento Orgánico y de Funcionamiento, del Consejo como una adaptación a nivel comarcal del mandato del artículo 131 de la Constitución, al cual se ha hecho referencia más arriba, de creación de un consejo para el asesoramiento del Gobierno en materia de planificación de la economía.

A nivel orgánico, el Pleno del CES está formado por cuatro representantes del Consejo Comarcal, que formarán parte del equipo de gobierno; treinta representantes de los ayuntamientos de la comarca (uno por municipio); cuatro representantes de CCOO y cuatro de UGT; cuatro representantes de Pymec

y cuatro de AEBALL. Observamos, pues, de entrada, que no se trata de un organismo paritario, puesto que el peso de las administraciones es muy superior al de los interlocutores sociales. Sus funciones son las siguientes:

- Garantizar la concertación institucional.
- Elaborar un diagnóstico comarcal que sirva de marco de referencia para el diseño de las políticas que se quieren implementar.
- Aprobar las memorias anuales de gestión y funcionamiento del CES.
- Dictaminar sobre presupuestos anuales del Consejo Comarcal.
- Impulsar la implementación y puesta en funcionamiento del Plan de acción comarcal.
- Ejercer el derecho en iniciativa haciendo propuestas al Consejo Comarcal sobre aspectos dentro de su ámbito competencial y proponiendo la inclusión en el orden del día de los órganos de gobierno del Consejo Comarcal de temas dentro de su ámbito competencial (previo acuerdo con mayoría cualificada y un informe motivado).
- Dictaminar sobre proyectos comarcales del ámbito económico y social.
- Aquellas otras que le sean atribuidas por el Pleno del Consejo Comarcal.

Hay que destacar también que los acuerdos del Pleno se toman por mayoría simple, lo cual implica —y teniendo en cuenta la composición del Pleno— que eventualmente se podrían tomar acuerdos con la oposición de todos los representantes sindicales y empresariales.

4.3.

El Acuerdo para el desarrollo económico y el empleo de El Maresme

El Acuerdo para el desarrollo económico y el empleo en El Maresme se firmó en marzo de 2009 por los treinta ayuntamientos de la comarca, los sindicatos CCOO y UGT, las organizaciones empresariales FAGEM (Federación de Asocia-

La tercera experiencia comarcal estudiada es el Acuerdo para el desarrollo económico y el empleo en El Maresme

ciones y Gremios de El Maresme) y Pimec, y con el liderazgo del Consejo Comarcal. En años posteriores al logro del Acuerdo, su grado de desarrollo fue bastante limitado y centrado en planes de empleo hasta cierto punto estandarizados y en cuya preparación no se

tenían en cuenta las necesidades específicas de las empresas y los trabajadores del territorio. Los objetivos del Acuerdo son:

- Facilitar la emergencia de proyectos innovadores y de impacto territorial, generadores de conocimiento y de empleo.

- Ordenar racionalmente las políticas de desarrollo económico de la comarca de El Maresme.
- Aprovechar y aumentar las sinergias existentes para fomentar el empleo y el espíritu empresarial, apoyar la innovación y calificación del capital humano.
- Ofrecer coordinación y asistencia técnica en los programas e iniciativas para el desarrollo local, a partir de una programación y una gestión concertada en el territorio.

Estos objetivos se trasladaron a once líneas estratégicas:

- Coordinar el diseño para el desarrollo económico y el empleo de El Maresme para mejorar los niveles de cooperación local, comarcal y supracomarcal, y liderar proyectos de desarrollo estratégico sostenibles y proactivos para el conjunto del territorio.
- Fomentar el espíritu empresarial y la creación de empresas. Mejorar la adaptabilidad de las empresas, el personal y el empresariado. Promover la economía social y el autoempleo.
- Impulsar medidas activas para mejorar la calidad del empleo y aumentar la empleabilidad de las personas.
- Favorecer la igualdad de oportunidades y fomentar el mercado laboral inclusivo.
- Aumentar y mejorar la capacitación del capital humano. Fomentar la orientación y la formación a lo largo de toda la vida.
- Adaptar el territorio y las infraestructuras al modelo de desarrollo económico sostenible.
- Apoyar la innovación tecnológica, la investigación y el desarrollo, y el nuevo modelo económico basado en el conocimiento.
- Potenciar los sectores económicos emergentes y acompañar los sectores tradicionales en su transformación en pro de una mayor diversificación de la economía territorial.
- Promocionar la comarca de El Maresme al exterior y crear factores de atraktividad para potenciar la actividad económica.
- Mejorar la proyección internacional de las empresas de la comarca, atraer inversores, favorecer la financiación y fomentar las exportaciones.
- Adaptar las administraciones locales y comarcales a la nueva visión estratégica y al nuevo modelo de desarrollo económico sostenible.

En cuanto a la gobernanza, el Acuerdo se rige por una comisión técnica, una comisión ejecutiva y el plenario.

La comisión técnica es el órgano encargado de la planificación, el desarrollo y el seguimiento de las acciones aprobadas por la comisión ejecutiva y se dota de una oficina técnica para apoyar estas funciones. La comisión técnica está formada por los representantes técnicos de las entidades miembros del Acuerdo y sus funciones principales consisten en la elaboración de una propuesta de plan de acción anual, así como el establecimiento de indicadores para hacer el seguimiento de los objetivos y las acciones planeadas y se reúne con periodicidad mensual, para poder hacer efectivo este seguimiento.

A su vez, las funciones de la comisión ejecutiva son pilotar la dirección política del Acuerdo y proponer, impulsar, coordinar y evaluar los planes de actuación anual. Se prevé que esté formada por nueve personas, de las cuales cinco son representantes de las administraciones públicas; dos, de las organizaciones sindicales, y dos, de las asociaciones empresariales, y que se reúnan trimestralmente.

Finalmente, el plenario nombra la comisión ejecutiva y supervisa la actividad. Se prevé que se reúna cada año, y forman parte de él las entidades firmantes del Acuerdo, las entidades adheridas que eventualmente participen en grupos de trabajo que se puedan crear, y representantes de la Diputación de Barcelona y de la Generalitat de Catalunya. Los grupos de trabajo de los cuales se ha hecho mención pueden ser creados tanto por el plenario como por la comisión ejecutiva para el desarrollo de proyectos, la elaboración de estudios, o la supervisión de actuaciones concretas, entre otros.

Paralelamente, se encargó a una consultora que redactara un plan estratégico, cuyos trabajos se hicieron durante los años 2013 y 2014 y que se acabó presentando en 2015. El Plan estratégico incluye una diagnosis y un plan de acción detallado y su presentación coincidió con la renovación de cargos en el Consejo Comarcal derivada de las elecciones municipales de mayo de 2015 y un cambio de liderazgo al área de promoción económica.

Si bien la lectura del Acuerdo permitiría hacer una valoración en el sentido que este, a pesar de que no presenta un nivel elevado de concreción de las medidas para emprender, sí que presenta una estructura que debería permitir una negociación efectiva de la concreción anual de estas entre las administraciones y los agentes sociales y un seguimiento bastante exhaustivo por parte de estos, en la práctica los interlocutores sociales no estaban satisfechos con la forma de participación y la valoraban como más formal que real.

En este contexto y a raíz del cambio de liderazgo en la consejería de promoción económica, se pretende emprender una auténtica dinámica de participación activa, mediante el Plan bienal (2016-2018) a través de una adenda al Acuerdo de 2012 que establecía la concertación como metodología de desarrollo real del Acuerdo. En esta adenda se marcaron los ejes principales de

desarrollo del Acuerdo, en concreto: política industrial; economía social; sector primario: productos de la tierra y del mar; comercio, restauración y turismo; y Maresme marítimo: actividades de pesca, de gastronomía y turismo, e industrial de astilleros.

Posteriormente se firmó una addenda para hacer efectiva la concertación de las medidas

En concreto, en materia de política industrial se fijan cinco ejes principales, consistentes en: estrategia industrial (herramientas de apoyo a las empresas), promoción del empleo industrial, formación FP y formación continua, polígonos de actividad económica e infraestructuras y movilidad. Los debates y las negociaciones se articulan a partir de cinco mesas de trabajo.

En primer lugar, la mesa de política industrial, donde participan los miembros del Acuerdo, es decir, el Consejo Comarcal, los ayuntamientos (a través de una representación), y las organizaciones empresariales y sindicales, a los cuales se decide incorporar, en razón de la materia tratada, la Diputación de Barcelona, el Tecnocampus de Mataró y Eurecat. En esta mesa de trabajo se definen los objetivos sectoriales, presididos por la finalidad última de creación de empleo de calidad, aumentando el peso del sector industrial en la comarca, por lo cual se fijan cuatro sectores de interés: el agroalimentario, el químico, el textil y el sociosanitario, sin olvidar el punto de interés centrado en las empresas intensivas en tecnología e innovación.

Para desarrollar la concertación, se fija un calendario de reuniones temáticas, que se han desarrollado desde marzo de 2016, cada una de las cuales es dinamizada por el Consejo Comarcal y uno de los otros actores participantes y cuenta con la intervención de un ponente experto en la materia a tratar. En este sentido, se organiza una primera reunión sobre estrategia, dinamizada por el Consejo Comarcal y la ciudad de Mataró; una segunda reunión, sobre formación y empleo, dinamizada por el Consejo Comarcal y por CCOO, donde se trata la orientación de la formación para parados, pero también la formación continuada que atienda las necesidades de las empresas, y una tercera reunión, sobre polígonos industriales e infraestructuras, dinamizada por la UGT en la parte de infraestructuras y por FAGEM en la parte de polígonos industriales. Hay que tener en cuenta que en la comarca existe un plan de polígonos, que no cuenta con la participación de todos los municipios (diecinueve de treinta) y que tampoco cuenta con la participación de los sindicatos ni de Pymec, a pesar de que sí de FAGEM), y, al margen de este, hay también un plan de polígonos de Mataró. La cuarta reunión se dedica a la internacionalización y es dinamizada por el Consejo Comarcal y por Pymec. Se acuerda centrar las acciones de internacionalización en el sector agroalimentario, y finalmente se proyecta una mesa sobre eficiencia energética y economía circular.

Una vez finalizada la fase de diagnosis estratégica, se fijan los siguientes objetivos: hacer una diagnosis de la formación ocupacional que se realiza en la comarca, diseñar formación especializada en el sector industrial teniendo en cuenta las necesidades de las empresas, reactivar los polígonos sin actividad y potenciar la actividad de los existentes y hacer protocolos de gestión unificada de los polígonos, entre otros. También se plantea empezar a impulsar medidas y proyectos concretos, como por ejemplo un proyecto de formación de mujeres en el ámbito logístico, que se encuentra a la espera de recibir financiación.

El resto de mesas creadas son: la mesa de la economía social y solidaria, en que también participan otros sujetos; la mesa del sector primario, centrada en la gestión forestal vinculada a la economía circular; y durante el año 2018 empezó a funcionar la mesa de Maresme marítimo, que incluye tanto el sector de la pesca como el de la industria náutica.

4.4.

NODE Garraf

El llamado NODE Garraf es una agencia de desarrollo económico que toma la forma de entidad pública consorciada y formada por administraciones públicas y agentes sociales. Participan desde su fundación en 2011 los ayuntamientos de los municipios de Canyelles, Cubelles, Olivella, Sant Pere de Ribes, Sitges y Vi-

**El NODE Garraf es una
agencia de desarrollo
económico que toma la
forma de entidad pública
consorciada y formada
por administraciones
públicas y agentes sociales**

lanova i la Geltrú, conjuntamente con el Consejo Comarcal de El Garraf. En cuanto a los agentes sociales, son miembros los sindicatos CCOO y UGT, la Asociación de Empresarios de L'Alt Penedès, El Baix Penedès y El Garraf y la delegación de El Garraf de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Barcelona. Finalmente, también participa la Universidad Politécnica de Cataluña. Los Estatutos de la

Agencia¹³ indican que se pueden incorporar tanto otras administraciones públicas que persigan finalidades de interés general concurrentes como entidades privadas sin ánimo de lucro que igualmente presenten intereses concurrentes.

La iniciativa de creación de la Agencia procedió en último término de la Diputación de Barcelona, tras tomar contacto con experiencias similares que ya se habían desarrollado en el País Vasco y en otras comarcas barcelonesas, como El Berguedà, que también dispone de una agencia de desarrollo, El Moianès o El Lluçanès, que disponen de entidades similares bajo la denominación de consorcio.

¹³ Última versión publicada en el DOGC núm. 7310, de 16 de febrero de 2017.

Entre los principales objetivos de la entidad destacan:

- La generación de actividad económica.
- La creación de empleo.
- La visibilización los activos y las ventajas de la comarca.
- Favorecer la continuidad de la actividad empresarial.
- La captación de inversiones y nuevos recursos.

Los Estatutos describen una serie de finalidades, algunas de las cuales tienen especial interés para el fenómeno de la concertación social también en políticas relacionadas con la actividad industrial, en concreto:

- Otorgar valor social a las iniciativas de promoción económica de la comarca, mediante la difusión y la comunicación a los diferentes agentes implicados en la consecución de los objetivos de la agencia en particular y de la ciudadanía en general.
- Impulsar y promover la especialización de actividades económicas y estrategias de dinamización sectorial, potenciando la interacción y el intercambio de conocimiento entre los diferentes agentes económicos, sociales e institucionales.
- Promover y gestionar actividades y/o servicios que puedan contribuir al desarrollo de la comarca.
- Impulsar la creación de un sistema de información socioeconómica de alcance comarcal para conocer el entorno y la realidad socioeconómica y laboral y detectar los factores que lo condicionan, y que permita la implementación de estrategias de adaptación y mejora.
- Mejorar la calidad y la cantidad del empleo de la población, especialmente de los colectivos con dificultades añadidas, potenciando, al mismo tiempo, todo tipo de acciones formativas.
- Mejorar y modernizar las infraestructuras y los servicios que se ofrecen a las personas y a las empresas para lograr los objetivos de mejora del empleo y de crecimiento de la actividad económica.

Para lograr los anteriores objetivos, la Agencia proyecta iniciativas en muchos y muy diversos ámbitos de la actividad económica: promoción turística, gestión forestal, red de productos de la tierra, iniciativa Node Film Cluster, iniciativa de transmisión de empresas Reempresa, y acciones en materia de ahorro y eficiencia energética,

Para alcanzar sus objetivos la Agencia proyecta iniciativas en muchos y muy diversos ámbitos de la actividad económica

incluida la Red de Empresas Energéticas de El Garraf, que tiene por objetivo la colaboración y el intercambio de experiencias. En el ámbito que resulta de más interés para este estudio podemos destacar iniciativas en la creación, la expansión y la consolidación de tejido empresarial: atracción de inversiones empresariales (Invest in Garraf), fomento de iniciativas y colaboraciones empresariales (Cooperativa de Actividades y Emprendimiento),¹⁴ la promoción de los polígonos de actividad económica (estrategia de promoción económica y *marketing* de los PAE) o la más reciente y amplia iniciativa Hèlix Garraf.

La iniciativa Hèlix Garraf supone la consolidación de los encuentros periódicos mensuales llevados a cabo los meses previos a propuesta de la Agencia y bajo la denominación de Consejo de Promoción Económica de El Garraf, que tiene por finalidad compartir iniciativas y proyectos de ámbito local y comarcal y del cual forman parte el Consejo Comarcal, los ayuntamientos presentes en el NODE Garraf, la Mancomunidad Penedès-Garraf, las organizaciones empresariales y sindicales, y la UPC. La puesta en funcionamiento muy reciente (marzo de 2018) de Hèlix Garraf implica la voluntad de hacer un salto cualitativo y cuantitativo en cuanto a las materias tratadas y a los actores participantes. En este sentido, se fijan seis ejes de actuación, articulados alrededor de seis mesas de trabajo:

- Modelo económico de la comarca.
- Infraestructuras.
- Formación.
- La marca Garraf.
- Polígonos de actividad económica.
- Apoyo a la actividad empresarial.

Además de los actores que participan en el Consejo de Promoción Económica de El Garraf, Hèlix Garraf incorpora la Oficina de Trabajo de la Generalitat, entidades bancarias (Banco Sabadell y CaixaBank), gremios profesionales (hostelería, construcción y cofradía de pescadores), asociaciones de comerciantes, centros de enseñanza secundaria que imparten formación profesional, la Asociación de Periodistas de El Garraf, el Colegio de Ingenieros Técnicos e Industriales de Vilanova i la Geltrú, el Cuerpo de Mossos d'Esquadra, el Instituto Municipal de Educación y Trabajo de Vilanova i la Geltrú, el Centro de

¹⁴ NODE Garraf se constituye en antena comarcal de la Cooperativa de Actividades y Emprendimiento Calidoscoop, definida como incubadora-aceleradora de proyectos empresariales, y proyecto de innovación social para generar empresa y crear puestos de trabajo, inspirado en el modelo francés de *coopératives d'activités et emploi*.

Iniciativas Económicas Nivel 10 de Sitges,¹⁵ y, finalmente, la Estación Náutica de Vilanova i la Geltrú.

Se trata, sin duda, de una experiencia singular por la cantidad (una cuadragésima) y diversidad de actores participantes. La finalidad es ofrecer un espacio para que actores sociales muy variados, del ámbito de la empresa y de la actividad económica, de la enseñanza y de ámbitos profesionales, junto con las administraciones locales —municipales y supramunicipales— propongan, intercambien y discutan abiertamente, es decir, sin programas predefinidos, las necesidades del territorio, de sus empresas y de sus habitantes, así como ideas y propuestas para afrontar estas necesidades. Aun así, la creación muy reciente de Hèlix, que apenas está desarrollando sus primeros trabajos entre el periodo de marzo a septiembre de 2018, hace que todavía no resulte posible evaluar los resultados. En este sentido, la primera puesta en común de las discusiones y propuestas de las mesas de trabajo tuvo lugar en el Simposio de Estrategias de la Comarca de El Garraf a final de septiembre de 2018.

En cuanto a la estructura, para evaluar hasta qué punto los interlocutores sociales pueden tener una contribución decisiva en la actividad de la Agencia hay que examinar la composición del Consejo Plenario y el número de votos atribuidos a cada representante. En este sentido, debe constatarse que el peso de los interlocutores sociales en la agencia es testimonial, puesto que tanto los sindicatos como la organización empresarial que son miembros de ella disponen de un voto por organización. Las administraciones públicas se reservan un número sustancialmente más elevado de votos, factor al cual se suma la presencia de otros actores como la Universidad Politécnica o la Cámara de Comercio, de modo que los agentes sociales acaban teniendo tres votos sobre los ciento uno totales. Esto probablemente se explica por la aportación económica que hacen los miembros de la Agencia, que se distribuye entre las administraciones públicas participantes, y que, en el caso de los agentes sociales, es anecdótica. Orgánicamente, sí que corresponde a los

Hèlix Garraf es una iniciativa singular por la cantidad y diversidad de actores participantes (cerca de cuarenta)

El peso de los interlocutores sociales en la agencia es testimonial, ya que tanto los sindicatos como la organización empresarial que son miembros disponen de un voto por organización

¹⁵ En el primer caso, organismo autónomo creado por el Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú para ofrecer servicios en el ámbito de la educación y el trabajo y que acoge la Escuela de Formación Aeronáutica de Vilanova i la Geltrú. En el segundo caso, servicio del área de Promoción Económica del Ayuntamiento de Sitges.

interlocutores sociales la vicepresidencia segunda de la Agencia, de manera rotatoria entre ellos. Queda patente, en todo caso, que su participación es concebida más como receptores de información que como participantes activos en la toma de decisiones. Hay que tener en cuenta, empero, que la Agencia en sí dispone de una capacidad ejecutiva limitada, y su funcionamiento se basa más bien en la formulación de propuestas que deberán ser ejecutadas por los ayuntamientos, si estos lo creen oportuno. Aun así, el limitado peso de que disponen los agentes sociales en el seno del Consejo Plenario no implica que la periodicidad de las reuniones del Consejo de Promoción Económica y actualmente de Hèlix Garraf permita un diálogo abierto en el marco del cual las opiniones y propuestas de los interlocutores sociales puedan ser tenidas en cuenta.

Finalmente, los Estatutos prevén la posible creación de un consejo consultivo de El Garraf como órgano consultivo de la Agencia, en que participarían los interlocutores sociales, pero de momento este organismo no se ha creado.

4.5.

El Proyecto de cooperación de ocho municipios del tramo medio de El Baix Llobregat

El Proyecto de cooperación de ocho municipios del tramo medio de El Baix Llobregat (en adelante, el Proyecto, a la espera que los actores implicados adopten un nombre identificador) empieza su recorrido en 2014 y todavía está en plena etapa de configuración. La iniciativa surge de los servicios técnicos del Ayuntamiento de Sant Vicenç dels Horts a partir del contacto con la Diputación de Barcelona y el Servicio de Ocupación de Cataluña (SOC) y del aliento de estas instituciones a desarrollar proyectos supramunicipales. La cooperación se establece en un primer momento a través de los técnicos municipales, y la buena aveniencia entre ellos es lo que permite sacar adelante colaboraciones en el ámbito de prospecciones a empresas y de las demandas de ubicación de empresas en el territorio, en una dinámica de colaboración que favorecía el beneficio mutuo de un grupo de municipios de dimensión, y, por lo tanto, con recursos muy diferentes.

La iniciativa evolucionó hasta el punto que se planteó la elaboración de un plan estratégico, liderado por un consultor y con la participación de varios actores sociales: sindicatos (CCOO y UGT), organizaciones empresariales (Pimec y Unión de Empresas de Sant Vicenç), empresarios, comerciantes, organizaciones como el Pacto Industrial de la Región Metropolitana de Barcelona y organismos como el Parque Agrario de El Baix Llobregat, entre otros. A partir de un documento base de diagnosis estratégica territorial, la discusión se articuló alrededor de cinco mesas de trabajo, centradas en los ejes que han

acabado articulando el proyecto: turismo y espacios naturales, comercio y servicios, zonas de actividad económica, Industria 4.0 y formación profesionalizadora. Fruto del trabajo técnico y de las mesas de discusión, se redactó el Plan de desarrollo económico de ocho municipios del tramo medio de la comarca de El Baix Llobregat, presentado recientemente, en 2018.

El objetivo estratégico del Proyecto consiste en hacer del ámbito supramunicipal de referencia un referente de compatibilidad y sinergia entre los usos naturales, urbanos y de actividad económica que refuerce la calidad de vida de los municipios y la posición en el entorno comarcal y metropolitano. Uno de los valores destacados en la definición del núcleo estratégico del proyecto es el protagonismo de los agentes socioeconómicos, junto con los actores locales. Se destaca la visión de conjunto de los primeros respecto a los retos y a las oportunidades del territorio.

A partir de los ejes temáticos en torno a los cuales se articulaban las mesas de discusión, surgen las siguientes líneas estratégicas:

1. Preservar y gestionar el entorno natural reforzando el aprovechamiento de los recursos y la programación conjunta de actividades deportivas y de ocio.
2. Dar apoyo al comercio y servicios urbanos locales promoviendo regulaciones comunes y las singularidades turística y gastronómica.
3. Establecer un modelo de atención a las empresas, una regulación de usos de gestión supramunicipal de los PAE y un proyecto integral de reforma de la zona de actividad económica Quatre Camins. En este ámbito se pretende conseguir a largo plazo la retención y atracción de actividades y también la mejora de la calidad urbana.
4. Promover la interrelación entre las empresas en el abordaje de los retos de la transformación digital, la renovación de las plantillas y el desarrollo de clústeres propios. La finalidad última consiste en fomentar la economía circular y la mejora competitiva de las empresas del territorio.
5. Incrementar la oferta formativa profesional de calidad manteniendo la especialización en las familias industriales y ampliando las familias de servicios.

A partir de las líneas estratégicas, el Plan de desarrollo articula quince programas a desarrollar. Aquí se mencionarán únicamente los referidos a las líneas 3, 4 y 5, que son las que tienen más relación con la actividad industrial y el empleo.

Línea 3:

- Creación de una red de atención a la empresa y al emprendedor para que el territorio sea acogedor para la actividad económica.

Acciones:

- Creación de puntos PAE.
 - Creación de un servicio de localización para nuevas empresas.
 - Redacción de protocolos comunes de atención a la empresa y al emprendedor, incluyendo licencias.
 - Prospección activa en las empresas.
- Ordenación de los usos y herramientas de gestión supramunicipal de los PAE para mejorar el estado de los polígonos y el atractivo de localización, así como fomentar el autorreconocimiento territorial.

Acciones:

- Regulación de usos de las zonas especializadas.
 - Regulación de competencias en la gestión de los PAE.
 - Mejora de las infraestructuras y de los servicios de movilidad.
- Renovación y transformación de los sectores PAE con las siguientes finalidades:
- Mejorar la ordenación y la integración territorial.
 - Aumentar la capacidad productiva de los municipios del proyecto.
 - Mejorar el estado de los polígonos industriales y el atractivo de localización.
 - Propiciar el autorreconocimiento territorial.

Acciones:

- Creación del ámbito Quatre Camins como zona de actividad económica.
- Transformación de les grandes implantaciones (grandes empresas).
- Desarrollo de los polígonos en entorno natural.
- Mejora de la movilidad en los polígonos industriales.

Línea 4:

- Impulso de la transformación digital y la economía circular.
- Apoyo a la cooperación empresarial y la interrelación entre empresa y territorio.
- Desarrollo de acciones de clústeres propios.

Para los objetivos de la línea 4 no se definen acciones ni impactos.

Línea 5:

- Ampliación de la oferta de Formación Profesional para reducir el abandono en los ciclos formativos y reducir la movilidad obligada para cursar estudios.

Acciones:

- Oferta de orientación educativa y profesional.
 - Mejora de la calidad de la oferta formativa.
 - Ampliación de las especialidades ofrecidas.
 - Promoción de cambios en los niveles de calificación.
- Desarrollo de la oferta de formación para la empresa.
- Promoción de la oferta profesional y de segunda oportunidad para los desocupados sin calificación para reducir el número de personas sin calificación, conseguir reincorporaciones al sistema educativo y generar itinerarios profesionalizadores.

Acciones:

- Derivación de personas desempleadas a la formación profesional reglada.
- Mejora de la formación para el empleo.
- Reducción de el abandono prematuro.
- Potenciación de las escuelas de adultos.
- Promoción de las actividades educativas de entorno.

El Plan de desarrollo también señala cuáles serán los proyectos prioritarios, con un total de diez (dos por ámbito). Con relación al ámbito de este estudio, destacan:

- El proyecto de reforma y de gestión de una macrozona de actividad económica (ámbito Quatre Camins).
- Proyecto espacio de economía circular y *matching* empresarial.
- Proyecto Talent Empresa de desarrollo empresarial y apoyo de recursos humanos.
- Creación de nuevos títulos de FP en familias con alta «exportación» de alumnado.
- Plan de formación para jóvenes y desempleados sin cualificación.

El desglose de cada uno de los proyectos mencionados a menudo incluye, aunque no siempre, una referencia a los agentes que deberían desarrollarlo. En el caso, por ejemplo, del proyecto de reforma y de gestión de un macropolígono de actividad económica, se considera necesaria la participación del conjunto de agentes socioeconómicos que actúan en el ámbito de los ocho municipios. Salvo este caso, las referencias a los agentes socioeconómicos se concentran en las organizaciones empresariales, con un grado más o menos intenso de participación. Así, en cuanto al espacio de economía circular y *matching* empresarial, se entiende que las organizaciones empresariales tienen que impulsar y coordinar el proyecto, a pesar de que este también debe contar con la participación de los municipios y otras administraciones públicas. En el caso del proyecto Talent Empresa de desarrollo empresarial y apoyo a los recursos humanos, se sostiene que los servicios de empresa municipales y las organizaciones empresariales tienen que compartir la elaboración de actividades y coordinar su realización, sin mencionar otros participantes. Finalmente, tanto en el caso de la creación de nuevos títulos de FP en familias con alta «exportación» de alumnado como en el caso del desarrollo del Plan de formación para jóvenes y parados sin calificación, se entiende que las organizaciones empresariales están directamente concernidas, junto con los municipios, los centros de formación y el Departamento de Educación de la Generalitat, pero no se mencionan los sindicatos.

En la fase más embrionaria del proyecto, la participación de los interlocutores sociales ha sido notablemente limitada

En la fase más embrionaria del proyecto, la participación de los interlocutores sociales ha sido notablemente limitada. Por un lado, la iniciativa parte del ámbito técnico municipal y se desarrolla, en un primer momento, en el ámbito de competencias de carácter más técnico de los ayuntamientos. Posteriormente, se abre a la participación de los agentes socioeconómicos, pero la respuesta es limitada y presenta una importante variabilidad en buena medida en función del talante personal de los participantes. Los agentes sociales se muestran dispuestos a participar en el Proyecto, pero su actitud no es particularmente activa.

Cuando llegamos a la planificación de la ejecución de proyectos en el marco del Plan de desarrollo, se observa un desequilibrio marcado entre el papel en principio previsto para las organizaciones empresariales y el que se reserva a los sindicatos. Como hemos visto, si bien se imputa a las organizaciones empresariales la responsabilidad, corresponsabilidad o participación en todos los casos mencionados, en ninguno de ellos no se mencionan los sindicatos, y solo se los incluye como agentes socioeconómicos en el marco del macro-PAE. El mayor protagonismo de las organizaciones empresariales puede ser explicado con re-

lación a algunas de las acciones mencionadas por su naturaleza, puesto que los destinatarios son fundamentalmente las empresas. Esto no quita que los sindicatos también deberían tener un cierto papel, dado que en último término el impacto de estas acciones acaba repercutiendo también en los trabajadores, ya sea como trabajadores de las empresas implicadas en las acciones o simplemente en su condición de trabajadores beneficiarios de la creación de empleo y de la mejora de su calidad.

Aun así, en algunas acciones sí que se echa de menos de un modo más señalado la participación de las organizaciones sindicales: es el caso de las acciones de la línea 5, todas ellas en torno a la formación profesional, y, por lo tanto, estrechamente relacionadas con la empleabilidad de las personas y con la creación de oportunidades laborales. No parece justificada en estos casos la ausencia de los sindicatos, especialmente teniendo en cuenta que sí que se prevé la presencia de las organizaciones empresariales.

4.6.

El Catalonia Innovation Triangle (CiT)

El Catalonia Innovation Triangle (CiT) nace en 2007 con la voluntad de hacer convergir las estrategias de promoción económica de los municipios de Sant Cugat del Vallès, Cerdanyola del Vallès y Rubí. Con relación a las anteriores experiencias relatadas, en este punto se trata de un número menor de municipios, pero todos ellos de dimensiones parecidas y en todos los casos bastante grandes (entre 57.000 y 89.000 habitantes) y que se caracterizan por tener una estructura de actividad económica muy diversa pero complementaria. En este sentido, Sant Cugat concentra un buen número de empresas pioneras en innovación, Cerdanyola dispone de infraestructuras de investigación y Rubí tiene un parque industrial especialmente extenso.

En 2007, y bajo un marcado impulso personal procedente del ámbito político, los tres municipios decidieron crear una herramienta de colaboración que permitiera dar visibilidad al territorio que formaban en una dinámica que generara un beneficio para todos ellos. Jurídicamente, esta colaboración tomó forma de Consorcio y se empezó a trabajar en proyectos conjuntos, con la colaboración de varios agentes sociales a través de mesas de trabajo.

En el caso del CiT, la colaboración toma la forma de consorcio y se empieza a trabajar en proyectos conjuntos, con la colaboración de varios agentes sociales a través de mesas de trabajo

Las actividades de los primeros años giraban en torno a planes de acción anuales y a la preparación de proyectos con financiación externa, con la finalidad de explotar las potencialidades del territorio y las sinergias existentes y

consolidar el posicionamiento del ámbito territorial en la economía del conocimiento. Para alcanzar este objetivo, los principales puntos de interés se definían del siguiente modo:

- Impulso del crecimiento económico con atracción de nuevas actividades.
- Mejora de la calidad de vida basada en dos ejes: creación de puestos de trabajo y promoción de un entorno respetuoso con el medio.
- Oferta de servicios de alta calidad en los polígonos, en los parques empresariales y en materia de infraestructuras.
- Promoción del territorio con la creación de una marca propia y la definición de un plan de comunicación.
- Fomento de la cooperación entre universidades y centros de investigación, empresas y administraciones.

Aunque es cierto que los planes de acción anuales comprendían una serie de ámbitos de trabajo y medidas más específicas aunque necesitadas de concreción,¹⁶ también es cierto que la estrategia de los municipios integrantes del CiT se fundamentó principalmente en la concurrencia a convocatorias europeas para llevar a cabo proyectos. En este sentido, el primer proyecto que se desarrolló, y que tuvo como medida destacada la señalización física del territorio CiT, se articuló con un proyecto del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

Posteriormente, las energías en torno al proyecto CiT se centraron en la presentación de una solicitud en el marco del programa europeo RIS3 (Estrategias nacionales y regionales para la especialización inteligente). Debe destacarse que la metodología planteada preveía una colaboración entre administraciones, universidades y centros de conocimiento, empresa y sociedad civil —la denominada «4-hélice»— tanto en la determinación de las áreas de especialización inteligente del territorio como en todas las actividades previstas. Sin embargo, el proyecto no llegó a presentarse, ya que uno de los tres municipios no quiso hacerlo. Este es un punto de inflexión para el CiT, que quedó en vía muerta en 2014 y a día de hoy aún no se ha relanzado.

Lo cierto es que la forma jurídica adoptada —un consorcio— con escasas aportaciones económicas de los ayuntamientos implicados y sin una estruc-

¹⁶ A modo de ejemplo, el Plan de actuación CiT 2014 incluye una lista de siete programas de trabajo: infraestructuras y servicios para la movilidad; gestión de polígonos de actividad económica; infraestructuras de telecomunicaciones; servicios avanzados para la competitividad; fomento de la actividad económica; *marketing* territorial y mejora de la gestión interna del CiT. Cada uno de ellos contiene medidas concretas —en algunos casos, más bien objetivos que medidas—, como, por ejemplo: «posicionar el territorio CiT como hub en emprendimiento» o «crear e implementar un programa de apoyo a la internacionalización de las empresas CiT».

tura técnica propia no facilita la estabilidad del proyecto. En el mismo sentido, la apuesta de trabajar según proyectos singulares sin una planificación estratégica aprobada a largo plazo deja la iniciativa mucho más sometida a los cambios de orientación política y de liderazgos personales que puedan sufrir cada uno de los municipios participantes. Por otro lado, la forma jurídica escogida para el proyecto también limita la participación de los agentes sociales, ya que no forman parte del consorcio. Aunque en algunas fases del proyecto se hicieron reuniones con sindicatos y organizaciones empresariales, el desarrollo basado en la presentación de proyectos para obtener financiación pilotados desde las administraciones locales tampoco propició que estas se implicaran más intensamente.

El desarrollo basado en la presentación de proyectos pilotados desde las administraciones locales no propició que sindicatos y organizaciones empresariales se implicaran más

4.7.

Ámbito B30

La Asociación Ámbito B30 se constituyó en 2012 por veintitrés municipios y una treintena de entidades, entre las cuales universidades, centros de investigación, parques tecnológicos, organizaciones empresariales, cámaras de comercio y organizaciones sindicales.

La asociación se constituye con la voluntad de impulsar el territorio tomando como eje de comunicación la B30, paralela a la AP7, entre Martorell y La Roca del Vallès, incluyendo municipios y entidades del territorio de influencia de este eje viario. Se trata de un eje industrial de primordial importancia, con una posición destacada en el sur de Europa, y lo que la asociación pretende es consolidar la posición del eje industrial, y en paralelo fortalecer este ámbito territorial como contrapeso de Barcelona y el área metropolitana, en el sentido de que los municipios del Ámbito B30 tienen el potencial económico y poblacional de un área metropolitana pero no tienen la estructura ni los recursos asociados a un ente administrativo de este tipo. Se trata de un pro-

Ámbito B30 es un proyecto singular por las características del territorio, que concentra una porción destacada del PIB catalán una cuarta parte del empleo industrial

yecto singular por las características del territorio, que concentra una porción destacada del PIB catalán, una cuarta parte del empleo industrial y una universidad de primer orden, junto con estructuras de investigación e innovación, entre las cuales destaca el Sincrotrón ALBA. Los objetivos de la asociación son:

- Promover y fortalecer el tejido empresarial de la B30.
- Fomentar y apoyar el emprendimiento.
- Atraer inversión extranjera.
- Promocionar la investigación y la transferencia de conocimiento.
- Potenciar las telecomunicaciones en áreas de actividad económica, polígonos y otros equipamientos con el objetivo de captar empresas.
- Crear empleo de calidad.

Para lograr los mencionados objetivos, la actividad de la asociación incluye:

- Hacer propuestas de orden administrativo y territorial que incrementen la funcionalidad del ámbito.
- Promover la búsqueda de ayudas dirigidas a la economía productiva.
- Establecer acuerdos de colaboración con socios que puedan potenciar el proyecto.

- Encargar estudios de prospección y planificación estratégica.
- Organizar jornadas de trabajo y jornadas informativas.
- Constituir grupos de trabajo sobre los distintos ámbitos del proyecto.
- Difundir y hacer promoción de las actividades de la asociación.

Respecto al centro de interés de este estudio, destaca la constitución de grupos de trabajo, que es el ámbito en el cual los interlocutores sociales pueden tener una contribución más destacada. Actualmente, hay cuatro grupos de trabajo:

- El grupo HUB B30, que tiene por objetivo convertir el territorio en un polo de atracción y creación de empresas innovadoras y *start-ups* tecnológicas; también facilitar espacios de relación entre empresas y centros de investigación y concentrar y racionalizar los recursos tecnológicos del Ámbito B30, y, en definitiva, convertir este territorio en un espacio de referencia de la manufactura avanzada. Participa la Cámara de Comercio de Sabadell, juntamente con la UAB y Eurecat.
- El grupo de territorio, que trabaja la potenciación de la actividad industrial y el incremento de la actividad económica.
- El grupo de trabajo de biosensores, que se dedica a un ámbito muy específico como es la aplicación de las capacidades y herramientas tecnológicas generadas por las empresas participantes en el sector de la salud, con la finalidad última de mejorar la competitividad. Cuenta con la participación de la cámara de comercio de Sabadell, juntamente con centros de investigación y empresas.
- El grupo de trabajo de economía circular, para estudiar las oportunidades de la economía circular en el Ámbito B30 e identificar los sectores económicos principales donde aplicarla. Participan los empresarios.
- El grupo de trabajo sobre manufactura avanzada, liderado por la Cámara de Comercio de Sabadell y con la participación de las organizaciones empresariales y de los sindicatos.

En cuanto a cuestiones orgánicas, los Estatutos de la Asociación atribuyen un voto a cada socio, de modo que las administraciones no están sobrerrepresentadas con relación a los agentes sociales, como pasa en otros casos. No obstante, el gran número de administraciones y entidades públicas y privadas hace que el peso de las organizaciones empresariales y sin-

El gran número de administraciones y entidades públicas y privadas hace que el peso de las organizaciones empresariales y sindicales sea notablemente reducido

dicales sea notablemente reducido. Al mismo tiempo, el criterio de un socio – un voto tampoco garantiza la paridad entre los interlocutores sociales. Tienen más peso las organizaciones empresariales respecto a las sindicales por el simple hecho de ser más numerosas (sin tener en cuenta el número de representados por cada una de ellas).

Por otro lado, las organizaciones empresariales y sindicales ocuparán sendas vicepresidencias, como también lo harán las universidades, los centros de investigación y parques tecnológicos, y las empresas (al margen de las organizaciones empresariales). Los ayuntamientos y las administraciones públicas ocuparán la presidencia y tres vicepresidencias. Pero, posiblemente, lo que tiene más relevancia desde el punto de vista organizativo es la composición de la Comisión Ejecutiva, formada por cinco ayuntamientos, un representante de las organizaciones empresariales —categoría en la que queda impropia-mente incluida la cámara de comercio—, un representante de las organizaciones sindicales, un representante de las empresas y un representante de las universidades, los centros tecnológicos y los parques de investigación.

Más allá de cuestiones orgánicas y organizativas, debe subrayarse que el Ámbito B30 surgió como iniciativa a partir de un fuerte liderazgo del mundo local y también del mundo de la empresa con la visión de que las dinámicas económicas superan el ámbito de actuación de las administraciones locales. Sin embargo, en buena medida se ha resentido de algunos cambios de liderazgo político y de la diversificación de colores políticos que han experimentado los ayuntamientos en los últimos años. Por otro lado, no se ha creado ninguna estructura técnica para administrar la asociación ni se ha planteado la elaboración de un plan estratégico global, sino que el funcionamiento de la asociación se basa más bien en la búsqueda de proyectos específicos de interés común, cosa que dificulta en cierta medida que se vea con claridad una progresión hacia la consecución de objetivos fijados.

Son pocos los municipios que se han dotado de consejo económico y social y los distintos CES municipales existentes en la región metropolitana de Barcelona presentan características muy diferentes los unos respecto a los otros

4.8.

Los consejos económicos y sociales municipales

Son pocos los municipios que se han dotado de consejo económico y social, y, como se verá, los distintos CES municipales existentes en la Región Metropolitana de Barcelona presentan características muy diferentes unos respecto de otros. Se ha creído conveniente introducir un breve apartado sobre esta institución porque es un lugar de en-

cuentro de los protagonistas de la concertación, si bien el consejo económico y social en principio no se concibe —veremos que en el caso de algunos municipios esta negación es dudosa— como un espacio de concertación.

Como es lógico, el principal Consejo Económico y Social municipal es el de Barcelona, creado en 1992. Se trata de un organismo con un marcado perfil institucional y no de concertación, con una estructura y unas funciones más equiparables al CES estatal o al CTEC que no a otros CES municipales. Como órgano consultivo, tiene las funciones de informar con carácter preceptivo el presupuesto municipal, el plan general de acción municipal y el programa de actuación, así como también las ordenanzas fiscales; recibir información regular del conjunto de iniciativas y actuaciones municipales, e informar los proyectos locales de planificación de la formación profesional y las políticas activas de ocupación, así como los proyectos de transformación de la ciudad. También en su vertiente más participativa le corresponde elaborar estudios, dictámenes y propuestas de resoluciones sobre materias económicas y sociales o redactar anualmente una memoria socioeconómica de Barcelona.

La composición del CES incluye tres grupos: el Grupo I, con diez representantes de las organizaciones sindicales más representativas; el Grupo II, con diez representantes de las asociaciones empresariales más representativas, y el Grupo III, con diez representantes propuestos por el alcalde/esa entre personas representativas de la vida política, cívica, cultural, profesional, territorial y social de la ciudad. La presidencia también la ocupará una persona de reconocido prestigio en el ámbito socioeconómico, nombrada por el alcalde/esa a propuesta del Pleno. El CES barcelonés trabaja también a través de las comisiones de trabajo de carácter permanente siguientes: actividades económicas y ocupación, política social y calidad de vida, fiscalidad y presupuestos, y medio ambiente, movilidad e infraestructuras.

Al margen de los dictámenes y las memorias socioeconómicas anuales, el CES aprueba con regularidad informes y estudios sobre materias concretas, con un predominio de las materias vinculadas a trabajo y empleo y no tanto a desarrollo económico. Por su relación con el sector de la industria, se puede destacar el informe «Estado actual e impacto de la I+D y la innovación en el área metropolitana de Barcelona» (2016) o el «Informe sobre la industria 4.0 en Barcelona. Perspectivas y propuestas» (2018).

Otra ciudad que dispone de consejo económico y social es Granollers. Fue creado en 2009, y, en la línea de la mayoría de CES municipales, tiene como funciones básicas definir las bases para el desarrollo económico local, formular proyectos y planes de actuación y hacer un seguimiento de la economía local. Está integrado por representantes de la Cámara de Comercio, Industria

y Navegación de Barcelona; las asociaciones empresariales Pimec, Federación de Asociaciones Empresariales de El Vallès Oriental, Unión Empresarial Intersectorial de El Vallès Oriental; el Foro de Comercio y Turismo de Granollers; UGT; CCOO; SAT Agrícola de Granollers y un representante de cada grupo municipal en el consistorio. Los primeros tiempos de actividad, en 2009 y 2010, el Consejo fue bastante activo en la tarea de acordar medidas para combatir la crisis en la ciudad. En este sentido, en 2009 se aprobó un plan de trabajo que recogía las acciones acordadas para hacer frente a la situación económica y que incluían medidas de competitividad para las empresas, de apoyo a la formación y a la creación de empleo o a la transformación y dinamización de la actividad económica, con un centenar de medidas, por ejemplo, la elaboración de un plan de innovación local. En la misma línea, en 2010 se aprobó un segundo plan de trabajo centrado en los mismos ejes y con medidas como la dinamización de la industria agroalimentaria y del hábitat en colaboración con la Agencia para la Competitividad de la Empresa y el Consejo Comarcal. Pero, a partir de aquel momento, parece que la actividad del CES de Granollers no haya progresado.

Por su parte, el CES de Mataró se creó en 2012 como órgano consultivo y de participación en la definición de las políticas socioeconómicas de la ciudad. Cuando se creó, el objetivo principal del Consejo consistía en la redacción de un plan de choque para crear empleo en la ciudad y fomentar las políticas activas, con una visión muy ligada a la emergencia derivada de la elevadísima tasa de paro y la destrucción de empresas en el contexto del momento, y, por lo tanto, los objetivos fijados lo fueron más bien a corto plazo y no tanto como estrategia de desarrollo a medio o largo plazo. La composición del CES de Mataró es estrictamente paritaria, con seis representantes de las organizaciones empresariales, seis de los sindicatos y seis nombrados por el alcalde/esa pero no entre representantes de la Administración local, sino entre personas representativas de la vida política, cívica, cultural, profesional y social de la ciudad. Desde el punto de vista formal, y más allá del Plan de choque, se atribuyen al CES las funciones clásicas de este tipo de organismos, fundamentalmente consistentes en analizar, promover debates, proponer, y, en su caso, dictaminar en materia socioeconómica, de empleo y de promoción de la actividad económica, así como elevar propuestas y hacer seguimiento en materia de relaciones sociolaborales.

En el caso de Badalona, la creación del CES es bastante reciente, puesto que se produjo en 2016 y se puso en marcha en julio de 2017. Se define como un órgano consultivo de participación ciudadana para tratar las materias que, directa o indirectamente, incidan en el desarrollo económico y social de la ciudad, en su tejido productivo y en la calidad de sus puestos de trabajo. Entre

estas finalidades se señalan de forma destacada el impulso y el fomento de la industria. Se atribuyen al CES competencias para asesorar y proponer, buscando el máximo consenso, actuaciones estratégicas y políticas públicas, por lo cual puede elaborar los estudios, dictámenes y propuestas que estime convenientes, por propia iniciativa o a petición del Ayuntamiento. Forman parte del CES el Ayuntamiento mismo, los agentes sociales y económicos más representativos de la ciudad, incluyendo en este grupo los sindicatos, las organizaciones empresariales, y otras entidades sociales y ciudadanas, como la Cámara de Comercio, Navegación e Industria, la Federación de Asociaciones de Comerciantes de Badalona, un/a representante de la entidad más significativa de la ciudad en el sector turístico, de las escuelas de Formación Profesional, de la Federación de Asociaciones de Vecinos, de las cooperativas de trabajo asociado, de la red de economía solidaria de El Barcelonès Norte y de cada grupo político con presencia en el consistorio. La presidencia corresponde al alcalde/esa, y una vicepresidencia, al concejal/a con competencias sobre desarrollo económico, además de cuatro personas expertas. Una de las primeras actuaciones del CES badalonés se produjo en el ámbito de la industria, y, en concreto, consistió en presentar una propuesta de transformación de los polígonos industriales de la ciudad, para evitar la pérdida de industria, atraer nuevas inversiones y mejorar la competitividad de las empresas ya ubicadas en los polígonos.

De creación reciente es también el CES de Esplugues de Llobregat, de finales de 2016, derivado de un pacto de concertación social a nivel local como es el Pacto para la reactivación económica y la creación de empleo de calidad en Esplugues 2016-2019 (que contiene un total de setenta y tres proyectos agrupados en cuatro líneas de trabajo: promoción de la actividad económica del territorio, potenciación del emprendimiento y la creación de empresa, impulso al desarrollo del sector comercial, y logro de empleo de calidad y lucha por el trabajo digno, así como lucha contra el paro y la precariedad laboral). La principal función que se atribuye al CES es precisamente hacer el seguimiento de la ejecución del Pacto. Forman parte del Consejo un concejal/a de cada partido político con representación en el Consistorio, dos representantes de CCOO, de UGT, de Pymec, de la Asociación Empresarial de El Baix Llobregat, un técnico municipal, el secretario del Consejo y el alcalde/esa del municipio, así como siete representantes de la vida económica y social de la ciudad.

En el ámbito de los consejos económicos y sociales municipales podemos observar diferencias muy notables en cuanto a su concepción entre diferentes

**Los municipios que
han creado un CES son
Barcelona, Granollers,
Mataró, Badalona
y Esplugues**

municipios. En este sentido, el CES de Barcelona encaja en el paradigma de organismo de participación institucional de carácter paritario, con participación de los interlocutores sociales, junto con un grupo de personalidades representativas designadas por la Administración local y que pueden provenir de ámbitos sociales y económicos muy distintos, pero, en todo caso, sin intervención directa de otras entidades u organizaciones ni tampoco de la misma Administración local. En cambio, encontramos otros CES con una composición mucho más heterogénea, donde los interlocutores sociales «tradicionales» pierden peso a favor de otros actores económicos y sociales y donde representantes políticos quedan integrados —a veces en un número elevado— en un órgano que debería ser consultivo precisamente de la Administración local.

Por otro lado, también se observan diferencias muy notables en cuanto a la estabilidad de la actividad del organismo, elemento muy estrechamente ligado a cómo ha sido concebido. En este sentido, contrastan consejos totalmente consolidados como el de Barcelona con otros como los de Granollers o

Muchos CES tienen una naturaleza más cercana a la de una estructura de concertación que no a la de un consejo económico y social

Mataró, que se crearon en una determinada coyuntura socioeconómica y que parece que, más allá de los dos o tres primeros años de actividad, pierdan capacidad de iniciativa, y, aunque se mantienen desde el punto de vista formal, no acaban de consolidarse desde el punto de vista material.

Finalmente, se observa también que algunos CES se crean como organismos de supervisión de pactos previos de concertación (el caso de Esplugues) o como espacio para alcanzar un pacto de concertación (el caso de Mataró). En ambos casos, su concepción se aleja bastante de la naturaleza de un órgano que es de participación institucional y no de concertación.

5.

Conclusiones

El estudio desarrollado en las páginas precedentes permite formular varias conclusiones. Una primera conclusión indica que los ámbitos en los que se desarrollan prácticas de concertación en el territorio son muy diversos y que esta diversidad se aprecia fundamentalmente desde el punto de vista geográfico pero también con relación a los contenidos.

En cuanto al ámbito geográfico se han localizado acuerdos que afectan a comarcas enteras (Vallès Occidental, Baix Llobregat, Maresme), otros que se desarrollan sin sobrepasar las fronteras comarcales pero con la intervención de solo algunos de los municipios (NODE Garraf, CiT o proyecto de cooperación del tramo medio de El Baix Llobregat, que, en este caso, delimita un ámbito plenamente cubierto por el espacio de concertación comarcal) y otros que territorialmente afectan a más de una comarca (Ámbito B30, pero sería también el caso de la Red C17 o del Eje Riera de Caldes —a caballo entre El Vallès Occidental y El Vallès Oriental—) y que no han sido objeto de estudio en este trabajo. Las razones de esta configuración geográfica variable son también varias: la existencia o no de liderazgo por parte del consejo comarcal, la heterogeneidad de los municipios que forman la comarca, cosa que determina la existencia de necesidades distintas, o el simple entendimiento o falta de entendimiento a nivel político y a veces incluso técnico entre ayuntamientos.

En cualquier caso, la aparición de numerosas iniciativas en el territorio —en la Región Metropolitana de Barcelona, pero también más allá— es un claro síntoma de que la organización administrativa del territorio y las dinámicas de la economía a menudo van por caminos separados y que, actualmente, tanto desde el punto de vista de las empresas como de las personas que trabajan en ellas, las políticas (de infraestructuras, de movilidad, de formación, de desarrollo económico territorial, de colaboración entre centros de creación de conocimiento y empresa, etc.) que antiguamente podían ser fundamentalmente municipales necesitan, como mínimo, coordinación en entornos más extensos que los de los términos municipales, siendo sin embargo los ayuntamientos las administraciones competentes en materia de promoción económica, políticas de empleo o gestión del territorio. En parte por esta razón, proliferan

Los ámbitos en los que se desarrollan prácticas de concertación en el territorio son muy diversos, y esta diversidad se aprecia fundamentalmente desde el punto de vista geográfico pero también con relación a los contenidos

iniciativas que, con formas muy diversas, desde acuerdos de planificación estratégica hasta estructuras que permiten la colaboración puntual, dan respuesta a esta necesidad de trabajo en ámbitos territoriales supramunicipales

La aparición de numerosas iniciativas en el territorio es un claro síntoma de que la organización administrativa del territorio y las dinámicas de la economía a menudo van por caminos separados

unidos por algunas características comunes o complementarias. Las experiencias interesantes no se limitan a la región de Barcelona, aunque este sí que es el ámbito de delimitación del presente estudio, y se pueden encontrar otras, por ejemplo en El Berguedà, El Moianès o El Lluçanès.

Adicionalmente, la forma jurídica que toman las muy variadas iniciativas de concertación social tampoco es homogénea. A menudo se trata de acuerdos firmados por las administraciones locales con los interlocutores sociales, y, a veces, con más actores (sobre lo cual volveremos más adelante) que prevén mecanismos más o menos formalizados para realizar su seguimiento. En estos casos, normalmente se constituyen comisiones de seguimiento formadas por los firmantes del acuerdo en cuestión. No obstante, pocas veces estas comisiones de seguimiento hacen públicas las conclusiones de su actividad, de modo que es muy difícil acceder a información relevante para valorar el grado de implementación de las medidas previstas en el acuerdo, y, en definitiva, el grado de cumplimiento de sus objetivos. Ello ocurre también incluso cuando el acuerdo se ha vinculado de algún modo a una estructura de concertación más estable: nos referimos aquí a algunos CES locales que, a pesar de su nombre, no son en realidad órganos de participación institucional sino más bien de concertación. Por otro lado, en algunos casos, los sujetos protagonistas de la concertación optan por crear estructuras más estables y a las cuales se dan formas jurídicas muy diversas, desde asociaciones hasta consorcios o agencias de desarrollo.

Ni la forma jurídica ni los contenidos de los acuerdos son homogéneos

Si observamos los contenidos de los acuerdos o de las actividades llevadas a cabo por las estructuras más estables, vemos ya de entrada que los planteamientos no son tampoco homogéneos. En este sentido, algunos procesos

de concertación tienen un enfoque de cooperación «técnica» entre administraciones y ello se traslada a la orientación de sus actividades, a menudo enfocadas desde una perspectiva muy centrada en la empresa, y, en concreto, en su desarrollo tecnológico y en el posicionamiento de las empresas en el mercado. En cambio, en otros casos, los contenidos de la concertación tienen una orientación más social, poniendo especial énfasis en la creación de empleo y en

ganar en calidad de empleo para garantizar el bienestar de las personas.

En otro plan, se han observado diferencias notables en la concreción de los contenidos. Algunos instrumentos recogen medidas suficientemente específicas y ejecutables sin necesidad de dar pasos previos para poder concretarlas, aunque también es frecuente la fijación de objetivos genéricos y la enumeración de medidas demasiado poco concretas que difícilmente llegarán a convertirse en hechos tangibles y que dejan los acuerdos en documentos programáticos que nunca acaban de encontrar una traducción en acciones implementadas.

Otro elemento esencial es la elección de los sujetos participantes. En este sentido, resulta imprescindible recordar que, aunque la concertación social no es objeto de regulación, nuestro marco jurídico determina que las organizaciones sindicales y las asociaciones empresariales son pilares fundamentales del Estado social y democrático y que ejercen su papel constitucionalmente reconocido y promovido a través de múltiples espacios de participación, entre ellos la concertación social. Por consiguiente, son actores fundamentales en cualquier proceso concertativo, y, a pesar de que no tienen el monopolio, su presencia y aportación no pueden ser diluidas por vía de equipararlos con muchos otros actores que pueden participar en ella.

Esta posición singular atribuida a los interlocutores sociales no siempre se reconoce ni respeta, sino que a menudo se atribuye a los sindicatos y a las organizaciones empresariales una representación equivalente a las cámaras de comercio, las estructuras de investigación, las asociaciones de comerciantes y un largo etcétera de entidades participantes, sobre todo cuando el instrumento de la concertación no es un pacto sino una asociación, un consorcio o una agencia. No solo eso, sino que las administraciones locales acostumbran a reservarse en estos casos un peso específico en las estructuras del instrumento de concertación muy superior al de los interlocutores sociales. Evidentemente, eso no siempre es así, pero a lo largo del trabajo hemos podido ver algún caso bastante llamativo en este sentido.

Además, parece que la aplicación de los criterios legales de representatividad esté ausente en la mayoría de casos de la determinación de los sujetos participantes. Eso no quiere decir ni que se excluyan organizaciones representativas ni que, si hablamos de interlocutores sociales, se invite a participar

Parece que la aplicación de los criterios legales de representatividad esté ausente en la mayoría de casos de la determinación de los sujetos participantes

a organizaciones que no lo son, sino que se atribuye una presencia y un peso en votos igual en todos los interlocutores sociales que tienen la consideración de representativos al margen de sus respectivos porcentajes de representati-

vidad en ese ámbito concreto. Más allá de eso, en algunos ámbitos muy específicos se ha detectado una preeminencia de las organizaciones empresariales sobre las sindicales, ya sea porque estas últimas no participan en ninguna comisión concreta o bien porque se otorga un representante o un número igual de representantes o votos en cada organización, de modo que, si en ese ámbito concreto hay más organizaciones empresariales que sindicatos, las primeras en conjunto tienen más peso. Como se ha dicho, aunque la utilización de los criterios de representatividad no es obligatoria en el ámbito de la concertación social como consecuencia del hecho de que esta no está normativizada, el reconocimiento de la representatividad como instrumento válido para la selección de participantes en otros ámbitos, como la participación institucional o la negociación colectiva, hace que su utilización también en el ámbito de la concertación sea plenamente coherente con el conjunto del ordenamiento jurídico y conveniente desde el punto de vista de la legitimación de la concertación como medio de gobernanza.

En otro orden de cosas, las experiencias de los consejos económicos y sociales locales son difícilmente valorables en conjunto ya que, aunque no son muy numerosos, responden a concepciones y prácticas muy diversas. En realidad, el único CES que verdaderamente actúa como tal es el de Barcelona. Se trata de un órgano consultivo de la Administración municipal formado por los agentes sociales y por personas expertas, que informa y dictamina sobre normas y políticas locales, a la vez que tiene encargada una tarea de apoyo a través de la elaboración de estudios sobre materias específicas. En cambio, en el resto de CES, a menudo encontramos estatutos que mezclan ciertas funciones consultivas con otras más propias de espacios de concertación y siempre con la presencia de la propia Administración local dentro del Consejo, hecho incompatible con la función consultiva propia de un CES. Convendría pues que los municipios que opten por disponer de un CES, opción sin duda muy interesante y recomendable, creen un auténtico órgano consultivo, dejando la concertación para otros espacios, sean estos más o menos institucionalizados.

Deben reconocerse los acuerdos estratégicos de 2005 y de 2008 como experiencias singulares, pioneras y de gran interés

Centrando la atención en los acuerdos de concertación alcanzados e implementados en el ámbito de Cataluña, en primer lugar deben reconocerse los acuerdos estratégicos de 2005 y de 2008 como experiencias singulares, pioneras y de gran interés. Ante la abundancia de acuerdos de concertación social programáticos, que quedan en buena medida sin implementar o sin que exista ningún tipo de mecanismo para monitorizar su implementación y finalmente poder evaluarla, los acuerdos estratégicos demostraron que la concertación social puede ser de gran alcance

tanto en cuanto a los ámbitos de gobierno como en términos de volumen de medidas a ejecutar, y además es posible materializar razonablemente su ejecución y que sea posible hacer un seguimiento exhaustivo que posteriormente permita una evaluación completa. A estos efectos, se pueden identificar algunos elementos como fundamentales: la existencia de indicadores de cumplimiento para cada medida, incluidas metas parciales, la existencia de compromiso presupuestario medida por medida, el liderazgo del acuerdo desde el departamento que controla el presupuesto, y la existencia de un equipo técnico que dedique su actividad al seguimiento del acuerdo. Todo esto solo es posible, lógicamente, si existe una voluntad política firme para pactar con los interlocutores sociales el conjunto de políticas en el ámbito socioeconómico, incluidas medidas clave del plan de gobierno, y un gran esfuerzo de coordinación intragubernamental. Los acuerdos estratégicos, con todas sus carencias, demostraron que es posible gobernar teniendo mucho más en cuenta el punto de vista y los intereses de los interlocutores sociales como portadores de los intereses de trabajadores y empresarios. Lamentablemente, sin embargo, esta metodología de trabajo no ha tenido continuidad, y, aunque el Pacto nacional para la industria parece recuperar un funcionamiento parecido en un ámbito no tan extenso, en cualquier caso, de vital importancia para el desarrollo económico y social, de momento deben señalarse carencias como mínimo en la transparencia del seguimiento.

Otra conclusión que se deriva del trabajo desarrollado es el excesivo aislamiento de cada una de las experiencias de concertación social respecto a las otras. Es cierto que puntualmente ha habido algún intento de coordinar alguna iniciativa local con el Acuerdo estratégico, y, más recientemente, con el Pacto nacional para la industria, pero se trata de casos más bien aislados y no disponemos de datos para valorar su éxito. Como norma general, no obstante, se detecta un notable desconocimiento desde la Administración de la Generalitat respecto a las experiencias que se desarrollan en el territorio y también un muy limitado conocimiento en cada ámbito territorial de las experiencias que se desarrollan en otros territorios no muy lejanos. Esta cons-

Algunos de sus elementos fundamentales son la existencia de indicadores de cumplimiento y compromiso presupuestario medida por medida, el liderazgo del acuerdo desde el departamento que controla el presupuesto, y la existencia de un equipo técnico dedicado a su seguimiento

Las experiencias de concertación social en el territorio son como islas, sin relación entre ellas

tatación nos sitúa ante un panorama de experiencias que surgen como setas, que a menudo no tienen en cuenta los puntos fuertes ni las debilidades que hayan podido demostrar iniciativas similares iniciadas previamente, a pesar de una cierta tarea aglutinadora que pueda hacer la propia asociación del Pacto Industrial de la Región Metropolitana de Barcelona. En este aspecto, sería muy conveniente que la Administración de la Generalitat asumiera la tarea de conocer con precisión qué se está haciendo en el territorio en materia de concertación social para ejercer una cierta función de coordinación de las experiencias territoriales con las políticas a nivel catalán, como también de las experiencias territoriales entre sí, más allá de intervenciones puntuales.

Como resumen final, podemos identificar como buenas prácticas en materia de concertación social en el ámbito industrial las siguientes acciones:

- Acordar objetivos y medidas concretas y no genéricas en todos los niveles de concertación.
- Acordar en paralelo indicadores de seguimiento y compromisos presupuestarios.
- Dedicar recursos humanos de las administraciones al seguimiento técnico de los pactos, con comisiones de seguimiento que tengan encargada su supervisión y cuenten con la presencia de todos los firmantes.
- Establecer mecanismos de transparencia respecto al contenido y al seguimiento de los acuerdos para toda la población.
- Reconocer la posición singular de los interlocutores sociales en los procesos de concertación en un marco de pluralidad que permita la participación de otros actores.
- Conocer, y, eventualmente cooperar y coordinarse entre distintos espacios de concertación, singularmente entre el nivel catalán y niveles territoriales inferiores pero también estos en sí. A tal efecto, convendría una iniciativa por parte de la Generalitat para facilitar esta tarea.

Bibliografía

- ÁLVAREZ CUESTA, H. (2006). *La mayor representatividad sindical*. Lleó: Servicio de Publicaciones de la Universidad de León.
- BAYLOS GRAU, A. (2004). *Sindicalismo y derecho sindical*. Albacete: Bomarzo.
- BOULIN, J.-Y.; MÜCKENBERGER, U. (2005). «Is the societal dialogue at the local level the future of social dialogue?» *Transfer*, 3, 439 – 448.
- CASAS BAAMONDE, M. E.; BAYLOS GRAU, A. (1986). *Mayor representatividad sindical y participación institucional: la concertación social, al margen*. RL, vol. I.
- CASAS BAAMONDE, M. E. (1990). «Jurisprudencia constitucional y representatividad sindical». *Temas Laborales*, 19-20, 41 – 79.
- ESTEBAN LEGARRETA, R.; YSÀS MOLINERO, H. (2016). *Nuevos actores colectivos y relaciones laborales en España*, X Congreso Regional Americano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Ciudad de Panamá, 26-30 de septiembre.
- GARCÍA MURCIA, J. (1987). *Organizaciones sindicales y empresariales más representativas. Posición jurídica y dimensión política*. Madrid: MTAS.
- GARCÍA-PELAYO, M. (1977). *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. Madrid: Alianza Universidad.
- MONTALVO CORREA, J. (2006). «La cláusula de Estado Social en el texto constitucional». Em: CASAS BAAMONDE, M. E.; DURÁN LÓPEZ, F.; CRUZ VILLALÓN, J. (coords.): *Las transformaciones del Derecho del Trabajo en el marco de la Constitución española*. Madrid: La Ley.
- MORA CABELLO DE ALBA, L. (2008). *La participación institucional del sindicato*. Madrid: CES.
- NAVARRO NIETO, F. (1993). *La representatividad sindical*. Madrid: MTSS.
- PALOMEQUE LÓPEZ, M. N. (1985). «La participación institucional de sindicatos y asociaciones empresariales». Em: VV. AA., *La participación*. Barcelona: PPU.
- PÉREZ YRUELA, M. (1990). «Corporatismo, sindicalismo y democracia». *Economía y Sociología del Trabajo*, 10.
- SAZ-CARRANZA, A.; ACEBILLO BAQUÉ, M.; SERRA, A. (2009). *L'Acord estratègic per a la competitivitat a Catalunya. Un cas publicoprivat de negociació i de seguiment de compromisos*. Relats Programa PARTNERS. Barcelona: ESADE.
- YSÀS MOLINERO, H. (2010). *La participación de los sindicatos en las funciones normativas de los poderes públicos*. Albacete: Bomarzo.

Documentación

- Acuerdo de medidas de choque para la disminución del desempleo en Mataró. 20 de febrero de 2013.
- Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad del empleo y la competitividad de la economía catalana 2005-2008.
- Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad del empleo y la competitividad de la economía catalana 2008-2011.
- Acuerdo estratégico 2013-2016. Documento de bases para el impulso de la competitividad, el empleo y la cohesión social.
- Acuerdo para el Desarrollo Económico y el Empleo en El Maresme. 10 de marzo de 2009.
- Acuerdo para el diálogo social permanente. Planes de choque de medidas para la reactivación económica y de medidas urgentes para el mantenimiento de las políticas de empleo y de protección social. Medidas de impulso a la competitividad de la economía catalana. Abril de 2013.
- Adenda del Acuerdo para el Desarrollo Económico y el Empleo en El Maresme. 15 de marzo de 2016.
- Borrador del Proyecto de cooperación de ocho municipios del tramo medio de El Baix Llobregat en turismo, espacios naturales, comercio e industria. 2018.
- Estrategia Catalunya (ECAT) 2020.
- Informe de *benchmarking* sobre cooperación supramunicipal en proyectos estratégicos de desarrollo local, encargado por el Ayuntamiento de Sant Vicenç dels Horts. Lavola. Barcelona, mayo de 2018.
- Informe del CAREC para la Cumbre Económica Palacio de Pedralbes. 25 de marzo de 2011.
- Memoria de actividades del CiT 2014-2015.
- Memoria del Departamento de Economía y Finanzas, años 2010 y 2011.
- Pacto nacional para la industria. Julio de 2017.
- Pacto para la Industria en El Baix Llobregat. 17 de abril de 2013.
- Pacto para la Industria Más Industria. Propuestas para un nuevo impulso de la industria en Cataluña. Junio de 2013.
- Plan de acción bienal (2018-2020) de la Mesa de Política Industrial de El Maresme.
- Plan de actuación del CiT 2014.
- Plan de desarrollo económico de ocho municipios del tramo medio de la comarca de El Baix Llobregat. 2018.
- Preacuerdo del Acuerdo Interprofesional de Cataluña 2018-2020. 9 de julio de 2018.

Personas entrevistadas durante la elaboración del estudio

- Sr. Josep Maria Rañé. Consejero de Trabajo e Industria de la Generalitat de Catalunya (2003-2006).
- Sra. Mar Serna. Consejera de Trabajo de la Generalitat de Catalunya (2006-2010).
- Sra. M. Àngels Pujols. Secretaria general del Consejo de Relaciones Laborales.
- Sra. Núria González. Coordinadora analista del Consejo de Relaciones Laborales. Responsable de la oficina técnica del Acuerdo estratégico 2008-2011.
- Sr. Joan Carles Gallego. Secretario general de CCOO Cataluña (2008-2017) y miembro de la comisión de seguimiento del Acuerdo Estrategia 2005-2007.
- Sra. Yolanda Vallés. Coordinadora de NODE Garraf.
- Sr. Joan Campreciós. Consultor. Àmbito B30.
- Sr. Jaume Juliana. Técnico de empresa. Ayuntamiento de Sant Vicenç dels Horts.
- Sra. Alicia Rodríguez Luna. Consejera de Promoción Económica del Consejo Comarcal de El Maresme.
- Sra. Olga González. Técnica de Promoción Económica. Ayuntamiento de Rubí.
- Sra. Esther Samon. Coordinadora de la Oficina de Atención a la Empresa. Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès.
- Sra. Esther Salvador. Técnica de la Oficina de Atención a la Empresa. Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès.
- Sr. José Luis Blasco. Técnico de Promoción Económica del Ayuntamiento de Cerdanyola del Vallès.

Colección «Papers del Pacte Industrial»

Paper 1. **Reflexions a l'entorn de la mobilitat de mercaderies als polígons industrials de la Regió Metropolitana de Barcelona.** Ignasi Ragàs. 2015

Paper 2. **Vers un nou model de desenvolupament territorial: el repte de reprendre formes de treball.** Miren Estensoro y Miren Larrea. 2015 (también disponible en castellano)

Paper 3. **Reflexions per al disseny d'iniciatives locals d'impuls de l'R+D+I als polígons d'activitat econòmica.** Miquel Barceló, Anna Brunet, Enric Fuster y Eduard Cuscó. 2016 (también disponible en castellano)

Paper 4. **Què és l'economia circular i per què és important per al territori.** Xavier Marcet, Marc Marcet y Ferran Vergés. 2018 (también disponible en castellano)

Paper 5. **Present i futur dels polígons industrials: més enllà de la seva transformació.** Maria Buhigas. 2019 (también disponible en castellano)

Paper 6. **Serveis comercials i atractivitat dels polígons d'activitat econòmica a la Regió Metropolitana de Barcelona.** Carlos Carrasco y David Nogué. 2021 (también disponible en castellano)

Paper 7. **La transformació del sector de l'automoció envers l'electromobilitat: impacte i oportunitats a la Regió Metropolitana de Barcelona.** Juan José Berbel. 2022 (también disponible en castellano)

Paper 8. **Productivitat i qualitat del treball: reptes per a la prosperitat i el benestar a la Regió Metropolitana de Barcelona.** Eduard Jiménez y Javier Gracia. 2024 (también disponible en castellano)

Paper 9. **Marc jurídic: el diàleg social com un instrument vàlid per contribuir al desenvolupament econòmic i a la creació d'ocupació.** José Luis Salido. 2025 (también disponible en castellano)

Paper 10. **La concertació en el territori per a la promoció de l'activitat i l'ocupació industrials: perspectiva dels agents implicats.** Andreu Lope. 2025 (también disponible en castellano)

Colección «Quaderns del Pacte Industrial»

Quadern 1. **Transport Públic i Treball.** Disponibilitat de transport públic col·lectiu als polígons industrials de la Regió Metropolitana de Barcelona. 2003

Quadern 2. **Mapa de la Formació Professional de la Regió Metropolitana de Barcelona.** Formació Professional i sistema productiu a la Regió Metropolitana de Barcelona. 2004

Quadern 3. **Indicadors, infraestructures i serveis d'Innovació.** Una primera anàlisi del potencial innovador de la Regió Metropolitana de Barcelona. 2006

Quadern 4. **Atlas Industrial de la Regió Metropolitana de Barcelona.** Anàlisi territorial. Estructura, dinàmica i inversió. 2006

Quadern 5. **Guia per a l'elaboració de Plans de Mobilitat als polígons industrials.** 2007

Quadern 6. **Anàlisi de les infraestructures de serveis dels polígons d'activitat econòmica de la Regió Metropolitana de Barcelona.** 2012

Quadern 7. **Iniciatives locals d'impuls a la innovació empresarial.** Guia per als Ajuntaments. 2012 (también disponible en castellano)

Quadern 8. **Accessibilitat en transport públic col·lectiu als polígons d'activitat econòmica de la RMB.** 2013

Quadern 9. **Prospectiva de necessitats d'ocupació i formació a la RMB (2015 i 2020).** 2014

Quadern 10. **El futur de la indústria de la construcció a la RMB.** 2014

Quadern 11. **El futur de la indústria de l'automòbil a la RMB.** 2014

Quadern 12. **La innovació tecnològica a la RMB: localització i tecnologia de les patents europees.** 2015

Quadern 13. **La xarxa de suport a la internacionalització econòmica de la RMB.** 2015

Quadern 14. **Guia d'iniciatives locals cap a la transició energètica als polígons industrials.** 2016 (también disponible en castellano)

Colección «Jornades del Pacte Industrial»

Jornades 1. **Diàlegs i sinergies per a la transició circular en l'horitzó 2030.** 2022

Jornades 2. **Formació professional, col·laboració publicoprivada i territori: una estratègia per al desenvolupament econòmic sostenible.** 2023

Otras publicaciones

La ciutat digital. Miquel Barceló y Antoni Oliva. 2001 (también disponible en castellano)

Definició del gestor/a de la mobilitat en els polígons d'activitat econòmica.

Una proposta del Pacte Industrial de la Regió Metropolitana de Barcelona. 2009

L'impacte de la intel·ligència artificial a les empreses. Xavier Marcet. 2020

Colección «Papers de l'Observatori de la Indústria» del Departamento de Empresa y Conocimiento de la Generalitat de Catalunya. Publicación elaborada con el apoyo del Pacto Industrial

Todas las publicaciones están disponibles en el web

www.pacteindustrial.org.



Pacte Industrial de
la Regió Metropolitana
de Barcelona

www.pacteindustrial.org