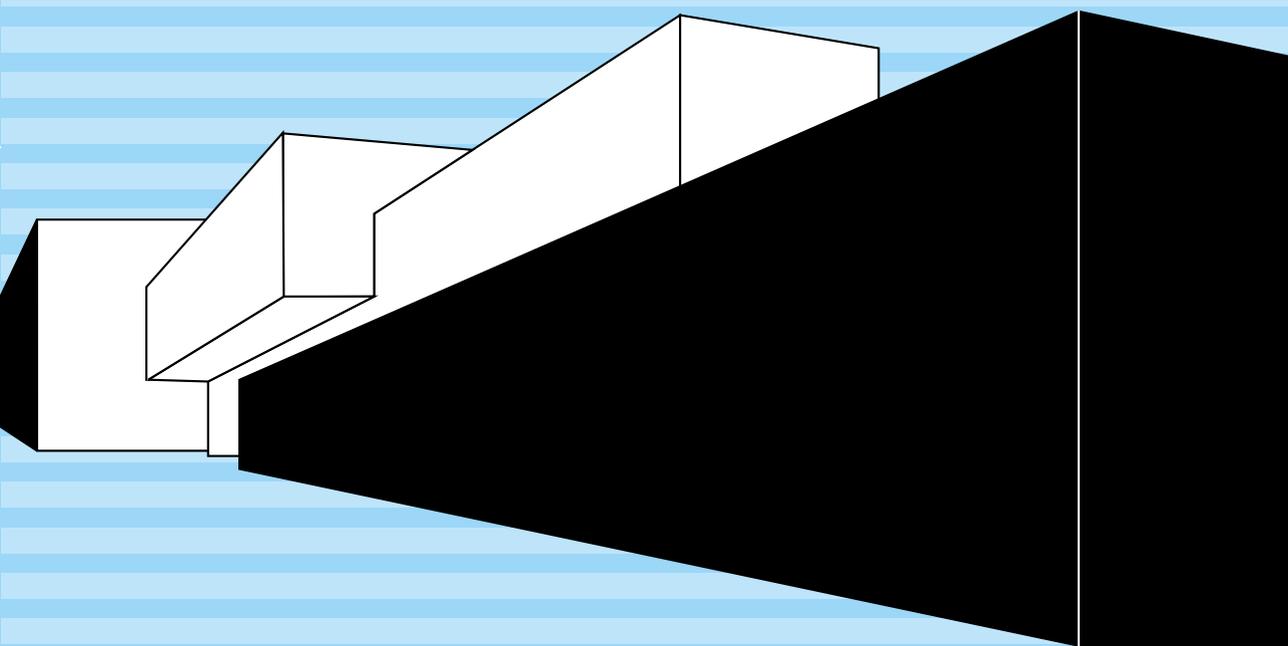


HISTORIA DEL PROCESO AUTONÓMICO ANDALUZ

Andalucía autonómica

1982
2017

Salvador Cruz Artacho
Universidad de Jaén



Centro de Estudios Andaluces
**CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA,
ADMINISTRACIÓN LOCAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA**

MUSEO DE
**LA AUTONOMÍA DE
ANDALUCÍA**



Historia del proceso autonómico andaluz

El relato de la Historia Contemporánea de Andalucía está lastrado por tópicos que poco o nada tienen que ver con la realidad social, económica, política y cultural de Andalucía. Es un discurso científico antiguo, estereotipado y sesgado pero que, en buena medida, persiste en el imaginario colectivo de la población y, sobre todo, en gran parte de las aulas escolares. Por este motivo, el Centro de Estudios Andaluces quiere poner en valor las investigaciones de la historiografía actual basadas en la interpretación de nuevas fuentes y nuevas perspectivas de análisis. Un discurso renovado de nuestro pasado que permita construir relatos históricos en consonancia con los estudios más recientes y que sirva de apoyo científico y marco teórico para la actualización didáctica y discursiva del Museo de la Autonomía de Andalucía.

Esta es la finalidad de estos textos, elaborados por el catedrático de Historia Contemporánea de la Universidad de Jaén, Salvador Cruz Artacho: aportar una nueva visión en el conocimiento de la historia del proceso autonómico andaluz en relación con la propia historia de la comunidad y la identidad de Andalucía. Estos textos, de carácter científico, forman parte de la serie 'Historia del proceso autonómico andaluz'. Estructurados en orden cronológico, los textos, dirigidos a los docentes y a todo el público interesado, se publicarán a lo largo de 2016 y 2017.

Este relato está presente en los contenidos de la exposición permanente del Museo de la Autonomía de Andalucía que junto a la Casa de Blas Infante —que el propio Padre de la Patria Andaluza diseñó y construyó en 1931 y en la que vivió hasta su muerte en 1936— constituyen dos referentes para conocer la Historia de nuestra Autonomía.

El trabajo del catedrático Cruz Artacho es un exhaustivo análisis que aborda, en orden cronológico, los hechos históricos y los protagonistas que hicieron posible el proceso autonómico andaluz y el desarrollo del autogobierno en Andalucía desde las décadas finales del siglo XIX, pasando por el andalucismo histórico y el debate suscitado en la Segunda República hasta la construcción de la Andalucía autonómica a finales del franquismo y en los años de la Transición a la democracia. Los textos concluirán con el estudio de la Andalucía autonómica a partir de la aprobación de su Estatuto de Autonomía en 1981 así como con la posterior reforma para adaptarse a los tiempos actuales.

Estos materiales complementan el Plan Didáctico del Museo de la Autonomía de Andalucía, diseñado especialmente para acercar a los centros educativos —adaptados a los distintos niveles de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Educación de Adultos— así como a los visitantes los recursos y contenidos disponibles en el espacio expositivo.

Andalucía autonómica

Balance y reflexión general

1982

2017

HISTORIA DEL PROCESO AUTONÓMICO ANDALUZ

Andalucía autonómica

Balance y reflexión general

1982
2017

Salvador Cruz Artacho
Universidad de Jaén



Centro de Estudios Andaluces
CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA,
ADMINISTRACIÓN LOCAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA

MUSEO DE
LA AUTONOMÍA DE
ANDALUCÍA



Edita:

Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios
Andaluces, Consejería de la Presidencia,
Administración Local y Memoria Democrática,
Junta de Andalucía

© Del texto: Salvador Cruz Artacho, 2018

© De la edición:

Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios
Andaluces

Bailén, 50 – 41001 Sevilla

Tel.: 955 055 210

Fax: 955 055 211

www.centrodeestudiosandaluces.es

Primera edición, mayo de 2018

1.	INTRODUCCIÓN.....	9
2.	ANDALUCÍA AUTONÓMICA, 1982-2017. BALANCE Y REFLEXIÓN GENERAL.....	11
3.	BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA.....	83
	ANEXO I. COMPOSICIÓN DE LOS CONSEJOS DE GOBIERNO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA (1978- 2017)	89

1. Introducción

Los contenidos temáticos del bloque V se centrarán en la etapa que sigue a la aprobación del Estatuto de Autonomía de Andalucía, en octubre de 1981. La definición y constitución del entramado político-institucional de la Junta de Andalucía y del poder autonómico andaluz, las líneas maestras que han dibujado la evolución de las instituciones autonómicas y el balance que se puede hacer de los resultados más relevantes alcanzados en las últimas décadas constituirán los ejes argumentales en torno a los que se vertebrarán los contenidos aquí recogidos. Por tanto, la propuesta de contenidos vertida aquí en modo alguno pretende ser el reflejo, más o menos certero, de un relato general de lo que bien podríamos denominar como la Historia de Andalucía en la etapa autonómica. Los fines perseguidos son más modelos. Se centran básicamente en exponer y analizar la ingeniería político-institucional que se derivó de la puesta en marcha y aplicación del Estatuto de Autonomía de Andalucía, reseñar los rasgos más sobresalientes de esta andadura histórica, así como valorar —en la medida de lo posible— el alcance que ha tenido la andadura autonómica en la consolidación de la identidad política y cultural de Andalucía y en el logro de los objetivos socio-económicos a los que se le asociaba en los años de la Transición a la Democracia y en el seno de las luchas proautonómicas¹. Como es natural, abordar las cuestiones referidas requiere de la conexión del relato aquí planteado con aspectos diversos de la historia andaluza reciente. Esto se encontrará aquí. Sin embargo, reitero, de ello en modo alguno debe colegirse la idea de que se plantea un relato general y por-

1 Al respecto véase informe bloque IV.

menorizado de la Historia de Andalucía en las décadas finales del siglo xx y principios del siglo xxi. Quedarán fuera del mismo muchos aspectos que siendo relevantes no tengan una relación directa —o indirecta— con los objetivos temáticos que centran este bloque de contenidos. De ello soy plenamente consciente y, por ello mismo, lo advierto desde el principio.

2. Andalucía autonómica, 1982-2017. Balance y reflexión general

2.1. La arquitectura político-institucional de la Autonomía Andaluza

El 30 de diciembre de 1981 veía la luz la Ley Orgánica del Estatuto de Autonomía de Andalucía². Se iniciaba de esta manera una nueva etapa institucional en la historia de Andalucía —su etapa de autogobierno— en la que el marco institucional establecía un sistema político de democracia representativa que justificaba y fundamentaba su razón de ser en el derecho que le asiste al conjunto de la ciudadanía andaluza de participar y decidir sobre sus propios asuntos e intereses, dentro del marco jurídico-político que a tal efecto establece la Constitución española de 1978, y atendiendo también al ámbito competencial reconocido en el Estatuto de Autonomía. A estas razones se le añadirán, en la reforma estatutaria de 2007, las derivadas del reconocimiento del estatus de «nacionalidad histórica» —no presente en la redacción de 1981—, recogido en el Título Preliminar y vinculado a las evidencias históricas que ofrece la Constitución Federal de Antequera de 1883, la Asamblea Regionalista de Ronda de 1918, el Manifiesto Andalucista de Córdoba de 1919 y la experiencia del movimiento andalucista durante la Segunda República española³.

El sistema político democrático y representativo del autogobierno andaluz se estructura, siguiendo el ejemplo y directrices recoge-

2 Vid. *Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Andalucía*, publicado en el Boletín Oficial del Estado, n.º 9, de 11 de enero de 1982.

3 Vid. *Preámbulo del Estatuto de Autonomía para Andalucía, de 2007*.

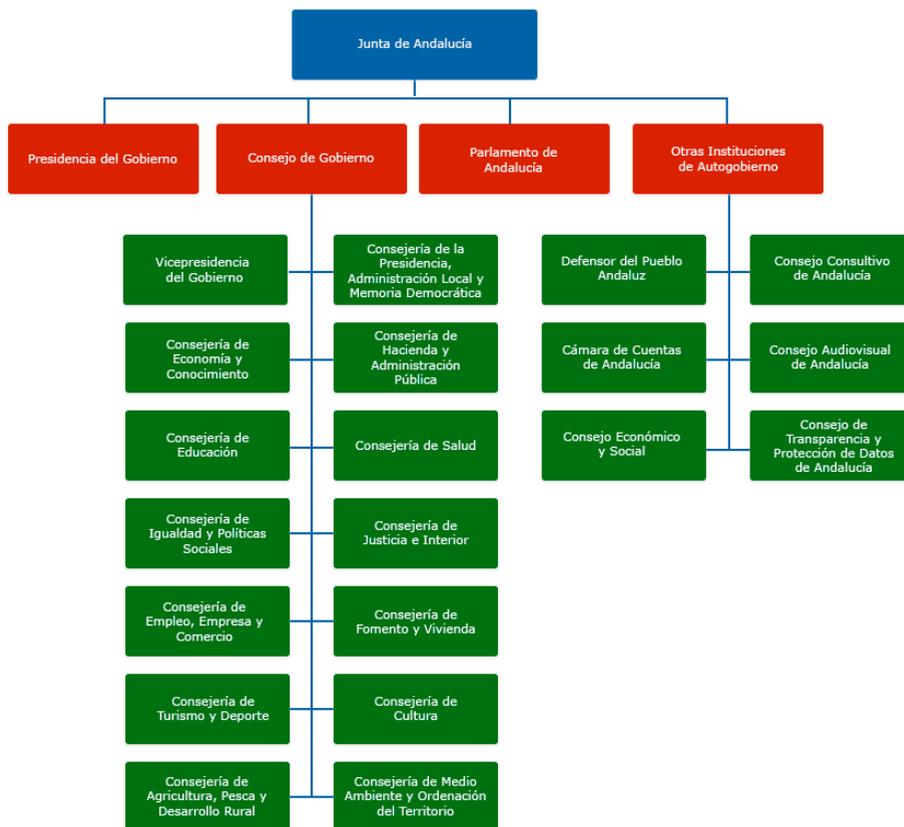
das en la Constitución española de 1978, en torno a la definición y concreción de una Asamblea Legislativa (se opta por un sistema unicameral), un Consejo de Gobierno y una Presidencia de la Junta de Andalucía. Junto a estas instituciones se reconocen otras, tales como el Defensor del Pueblo andaluz, el Consejo Consultivo de Andalucía, la Cámara de Cuentas, el Consejo Audiovisual de Andalucía y el Consejo Económico y Social. Este organigrama, dibujado en el Estatuto de autonomía de 1981 permanecerá prácticamente inalterado hasta la actualidad, ya que la reforma estatutaria de 2007 apenas introduce modificaciones en el mismo, más allá de contemplar una nueva institución autonómica, el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (gráfico I)⁴.

En la estructura de poder se contempla también, siguiendo para ello el principio de reconocimiento de la independencia de poderes, la presencia de un Tribunal Superior de Justicia, cuyo ámbito de actuación será la Comunidad Autónoma Andaluza. Sin embargo, y aun cuando se reconoce y sanciona la existencia de dicho órgano judicial, el mismo no se vinculará orgánicamente a la arquitectura institucional de la Comunidad Autónoma Andaluza. El artículo 117.5 de la Constitución española de 1978 establece y sanciona el principio de unidad del Poder Judicial, derivándose de ello la consideración institucional de este tribunal como un órgano general del Estado.

Este organigrama actuará, a su vez, sobre un territorio —el conjunto de Andalucía— organizado en torno al municipio, primero, y la provincia, después, consideradas como entidades territoriales básicas. De igual manera se prevé que los principios que deben regir el funcionamiento y organización de este entramado político-institucional son la autonomía, la responsabilidad, la cooperación, la desconcentración y descentralización, la subsidiariedad, la coordinación, la suficiencia financiera y la lealtad institucional.

4 Sobre la reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía véase CANO BUESO, Juan *et al.* (2008): *El Estatuto de Autonomía de Andalucía de 2007*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

Gráfico I. Organigrama de la Junta de Andalucía (2017)



Fuente: Junta de Andalucía.

Esta arquitectura institucional del autogobierno, recogida en el Estatuto andaluz de 1981, se materializará de manera progresiva a partir de 1982. Como apuntaba más arriba, la reforma del Estatuto no alterará sustantivamente este organigrama (gráfico I). En junio de 2001 el presidente de la Junta de Andalucía, Manuel Chaves González, propuso en el Parlamento andaluz, durante el Debate sobre el Estado de la Comunidad, iniciar las gestiones para reformar el Estatuto de Autonomía con la finalidad de «impulsar un nuevo horizonte de autogobierno», tras casi dos décadas de funcionamiento de éste. En 2004 se creó la Ponencia de Reforma del Estatuto, y el 16 de febrero de 2006 llevaba al pleno del Parlamento andaluz la Proposición de Ley de Reforma del Estatuto. Finalmente, será el 20 de diciembre de 2006 cuando la Asamblea autonómica andaluza

aprueba con holgada mayoría la Reforma del Estatuto para Andalucía. El preceptivo referéndum para su sanción por el conjunto de la ciudadanía andaluza se celebrará el 18 de febrero de 2007. El nivel de participación en el mismo fue bajo (36,28 % del censo); no obstante la ratificación popular de quienes participaron en la consulta fue meridiana: el 87,45 voto a favor, mientras que sólo el 9,48 % lo hizo en contra. El voto en blanco se quedó en el 3,07 % y el nulo representó el 0,96 %.

2.2. Definición y caracterización de nuevo espacio político andaluz. Actores y agentes privilegiados en la gestión del poder autonómico

2.2.1. Sistema político y dinámica de partidos. Variables y rasgos más significativos en la Andalucía autonómica

La Constitución española de 1978 recogía no sólo la posibilidad de establecer entes autonómicos con instituciones propias sino que también establecía que la representación, acceso y gestión de las mismas debía responder a criterios democráticos. Las elecciones libres y competitivas y los partidos políticos se constituían, en este sentido, en instrumentos privilegiados para la elección y selección de sus representantes y gestores. El Estatuto de Autonomía de Andalucía de 1981⁵ y la Ley Electoral de Andalucía de 1986⁶ recogen y desarrollan este mandato constitucional. El desarrollo de comicios electorales y las dinámicas partidistas constituyen rasgos esenciales —es cierto que no los únicos⁷— del quehacer democrático en el de-

5 Vid. PARLAMENTO DE ANDALUCÍA (1981): *Estatuto de Autonomía para Andalucía*. Sevilla: Parlamento de Andalucía.

6 *Ley 1/1986, de 2 de enero, electoral de Andalucía*. BOJA n.º 3, de 14 de enero de 1986.

7 Desde hace un tiempo se viene desarrollando un complejo e interesante debate en torno a la definición y caracterización del propio concepto de democracia. En el marco general de este debate, la cuestión de la relación entre los ciudadanos y los dirigentes/representantes políticos ha dividido las opiniones entre quienes defienden la necesidad de primar los mecanismos/instrumentos de representación —democracia formal/democracia «madisoniana»— frente a quienes privilegian las vías igualitarias y libres de participación efectiva en la toma de decisiones y gestión de la cosa pública —democracia substantiva/democracia «populista»—. Para los primeros, la existencia de actores políticos y de mecanismos formales e instituciones de representación, y su buen funcionamiento, constituyen las condiciones necesarias para el desarrollo del ideal democrático a través de un sistema de gobierno que garantice los procedimientos correctos para el logro de aquél. Por el contrario, para los segundos será la participación efectiva, libre y en igualdad de condiciones del conjunto de la ciudadanía en la gestión de los recursos/asuntos públicos, el rasgo/condición prioritaria a la hora de definir y calificar la demo-

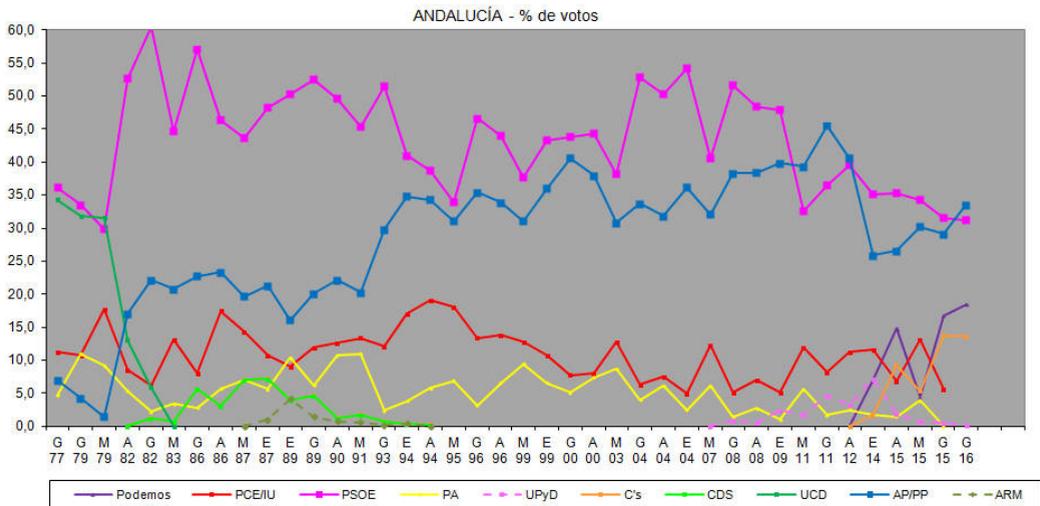
venir de Andalucía desde el inicio de la Transición a la Democracia y durante toda la etapa autonómica. El análisis y valoración de ambos procesos resulta imprescindible para entender adecuadamente la evolución político-administrativa de la Autonomía andaluza, así como para valorar la distribución y gestión del poder político en el seno de la sociedad andaluza actual.

Antes de la aprobación del Estatuto de Autonomía de 1981, en Andalucía —como en el resto del Estado— tuvieron lugar varias citas electorales. Las elecciones legislativas constituyentes de 1977, las elecciones generales de 1979 y las trascendentales elecciones municipales de 1979. La aprobación y puesta en marcha de la Autonomía significó en este punto la suma de elecciones autonómicas a los anteriores tipos de consulta electoral. En mayo de 1982 tendrían lugar las primeras elecciones autonómicas andaluzas. A partir de ahí se sucederán con una periodicidad más o menos regular nuevas consultas electorales de ámbito autonómico que han dado lugar al inicio de la correspondiente legislatura parlamentaria y de gobierno. Por su parte, la entrada de España en la Comunidad Europea en enero de 1986 abrió también la puerta a consultas electorales para cubrir los puestos de representación en el Parlamento Europeo (la primera tuvo lugar en junio de 1987) en las que tomó parte como es obvio la sociedad andaluza. Entre 1977 y 2016 se han celebrado en suelo andaluz un total de 40 elecciones (gráfico II). Si tenemos en cuenta el tiempo de preparación y movilización que genera la convocatoria electoral y el desarrollo de la campaña electoral, y comprobamos que las 40 elecciones a las que me he referido anteriormente se celebran en un intervalo temporal de 39 años, se podría aducir que la dinámica electoral, y el grado más o menos elevado de movilización sociopolítica que conlleva, ha constituido en estas cuatro décadas de historia autonómica un rasgo relevante y continuado del paisaje político-institucional de Andalucía: en 25 de los 39 años considerados aquí se constata la presencia de una o varias convocatorias electorales. Esta afirmación se corrobora, a su vez, si tenemos presente que esta reiteración de convocatorias electorales se ha acompañado por término general de índices de participación electoral elevados, situados en torno al 65-70 %, excepto en el caso de las elecciones al Parlamento Europeo, donde la media de participación en estos años se sitúa en cotas algo más bajas, en el 57,3 %⁸.

cracia y su sistema de gobierno. Vid. DAHL, Robert (1992): *La democracia y sus críticos*. Madrid: Paidós; MORLINO, Leonardo (2009): *Democracia y democratizaciones*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

8 Sobre esta cuestión véase CASTILLO, Antonio M. Jaime (2005): *Elecciones y poder*

Gráfico II. Evolución de la dinámica electoral en Andalucía (1977-2016)



Fuente: estadísticas oficiales sobre resultados electorales.

Leyenda: G: Generales; M: Municipales; A: Autonómicas; E: Europeas.

Esta constancia —por la reiteración de convocatorias— de la dinámica electoral en la Andalucía autonómica ha dado lugar, como en otros lugares, a la definición y fijación de una serie de pautas en el comportamiento de los electores y partidos políticos que han ido perfilando, delineando, las peculiaridades del sistema electoral y de partidos de la Andalucía autonómica. Dichas pautas han venido definidas no sólo por la forma en que los andaluces y andaluzas han expresado sus preferencias políticas y partidistas, sino también por el marco institucional en que se ha desarrollado el juego político-electoral.

El artículo 25 del Estatuto de Autonomía para Andalucía establece que la representación del pueblo andaluz recae en el Parlamento de Andalucía, compuesto por un conjunto de diputados/as (entre 90 y 110) elegidos por sufragio universal, igual, libre, directo y secreto⁹. Posteriormente, esta horquilla en la composición del Parlamento quedará definitivamente fijada en 109¹⁰, lo que determina la com-

político en Andalucía, 1982-2004. Sevilla: Centro de Estudios Andaluces, pp. 32-36.

⁹ Vid. artículo 26.1 del *Estatuto de Autonomía para Andalucía*, 1981.

¹⁰ Vid. *Ley 1/1986, de 2 de enero, electoral de Andalucía*. BOJA n.º 3, de 14 de enero de 1986.

posición de una Cámara de Representantes en la que la mayoría absoluta queda establecida en la cifra de 55 diputados/as. En la medida en que la concreción y estabilidad del gobierno de la Junta de Andalucía depende del apoyo y confianza del Parlamento, la cifra de 55 diputados se convierte de esta forma en número de referencia a la hora de articular la dinámica de actuación de los agentes políticos en la arena electoral y parlamentaria.

A la composición del Parlamento se le une, en segundo lugar, la distribución de dicho número de representantes en diferentes circunscripciones electorales. Como en otros aspectos, en este punto el Estatuto de Autonomía y la Ley Electoral de Andalucía siguen los pasos marcados por la Constitución española de 1978 y la Ley Electoral General¹¹. Se sanciona la provincia como marco de referencia territorial y de concreción de la circunscripción electoral estableciendo, en consecuencia, un total de ocho circunscripciones electorales en Andalucía¹². Como se puede entender, esta división provincial de la representación y de los espacios electorales determinará igualmente que la estrategia de acción y el juego electoral de los actores políticos responda a la clásica variable provincial, reproduciendo con ello delimitaciones y estructuras de poder heredadas, o con visibles vinculaciones, del pasado político-administrativo del territorio andaluz. Otro tipo de estrategias políticas de actuación territorial, vinculadas a necesidades/oportunidades de naturaleza social, económica o cultural perdieron fuelle frente a la herencia político-administrativa que significaba la entronización de la provincia como marco de referencia del juego político y la dinámica electoral en la Andalucía autonómica. En este sentido, la fijación de las Diputaciones como el ente de gobierno y administración autónoma de la provincia no hará sino reforzar este dibujo¹³.

Si la delimitación de las circunscripciones electorales tendrá influencia en las dinámicas políticas y electorales de la ciudadanía y actores políticos, no lo tendrá menos la distribución de dicha representación entre las diferentes circunscripciones electorales. Los/as 109 representantes que han de ser elegidos/as para la conformación del Parlamento andaluz deben ser distribuidos entre las ocho provincias/circunscripciones,

11 Vid. *Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General*. BOE, n.º 147, 20 de junio de 1985.

12 Vid. artículo 46 del *Estatuto de Autonomía para Andalucía*, 1981.

13 Vid. artículo 4.2 del *Estatuto de Autonomía para Andalucía*, 1981.

y para ello se utilizará —siguiendo lo que se establece también para el conjunto del Estado— un doble criterio o principio: el territorial y el de población. Un total de 64 diputados/as se distribuyen de manera fija a razón de 8 representantes por provincia. Los 45 restantes lo harán en función del volumen de población de cada provincia¹⁴, fijando, eso sí, un sistema de máximos y mínimos que determina que «el número de representantes elegidos por una provincia no podrá superar, en ningún caso, el doble de los que elija la provincia con menor número de representantes»¹⁵. A estos principios/criterios de carácter territorial y poblacional para la distribución de la representación parlamentaria se le suma también el «umbral/barrera electoral del 3 %», esto es, la necesidad imperiosa que tiene toda candidatura que quiera ostentar representación parlamentaria de alcanzar al menos el 3 % del total de votos válidos emitidos en la circunscripción en la que se presenta. En caso de no alcanzar/superar este umbral o barrera dicha candidatura no podrá obtener representación¹⁶.

La suma de los criterios territorial, poblacional y del umbral del 3 % tendrá evidentes consecuencias para la dinámica política y electoral andaluza. En primer lugar, y aunque la Constitución española de 1978 y el Estatuto de Autonomía para Andalucía de 1981 establecen que los votos son iguales, la realidad es que el peso de los mismos es en realidad diferente. En función de la aplicación del sistema de máximos/mínimos que se establece en el criterio poblacional —y teniendo en cuenta el criterio territorial fijo— la correspondencia entre número de votos y escaños obtenidos no es necesariamente proporcional. Todos los escaños no cuestan lo mismo, no necesitan el mismo número de votos. En provincias muy pobladas —véase Sevilla o Málaga— la relación votos/escaño es muy superior a la que se observa en otras menos pobladas —véase, por ejemplo, Almería—. El peso proporcional del voto en la determinación del resultado electoral es mayor en este último caso que en los primeros.

A lo dicho hasta ahora habrá que sumar la ligera corrección de la proporcionalidad que también establece el sistema o fórmula D'Hondt, así como los efectos del umbral o barrera electoral del 3 %. En el primer caso (fórmula D'Hondt) el objetivo es la promoción de

14 Vid. artículo 17 de la *Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía*.

15 Vid. CASTILLO, Antonio M. Jaime (2005): *Elecciones y poder política en Andalucía, 1982-2004*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, p. 22.

16 Vid. artículo 18.1, *Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía*.

la estabilidad política a través de la conformación de mayorías parlamentarias¹⁷. Para ello se introducen correcciones —pequeñas en realidad en el caso de Andalucía, pero perceptibles— que tienden a favorecer a los partidos más votados, reduciendo con ello el número de formaciones políticas con representación parlamentaria. Esto se complementa, a su vez, con la aplicación del umbral del 3 % y los efectos negativos que el mismo tendrá sobre los pequeños grupos políticos. Todo ello afectará a la concreción y desarrollo de la dinámica política de la Autonomía andaluza, determinando ciertos rasgos y peculiaridades.

Entre estos rasgos y/o peculiaridades, autores como José Cazorla Pérez, Antonio J. Porras Nadales o Juan Montabes Pereira han señalado la importancia del factor territorial a la hora de explicar la dinámica de la participación política y electoral de la ciudadanía andaluza en estos años¹⁸. Existiría, en opinión de estos autores, una especie de relación invertida entre tamaño de la población y nivel de participación, esto es, en los pequeños municipios rurales los niveles de movilización partidista y participación electoral ofrecerían, de manera reiterada a lo largo del periodo, unos guarismos superiores a los que arrojan los ámbitos urbanos de las ciudades medias y grandes de Andalucía¹⁹. Si añadimos a ello la existencia de una especie de «U» invertida en relación a la distribución de la participación por tramos de edad —mayor nivel de participación en los tramos intermedios de edad— y la constatación de una más o menos visible relación de correspondencia entre nivel de estudios/educativo y nivel de participación electoral tendríamos algunos de los parámetros generales que habrían definido la participación electoral²⁰.

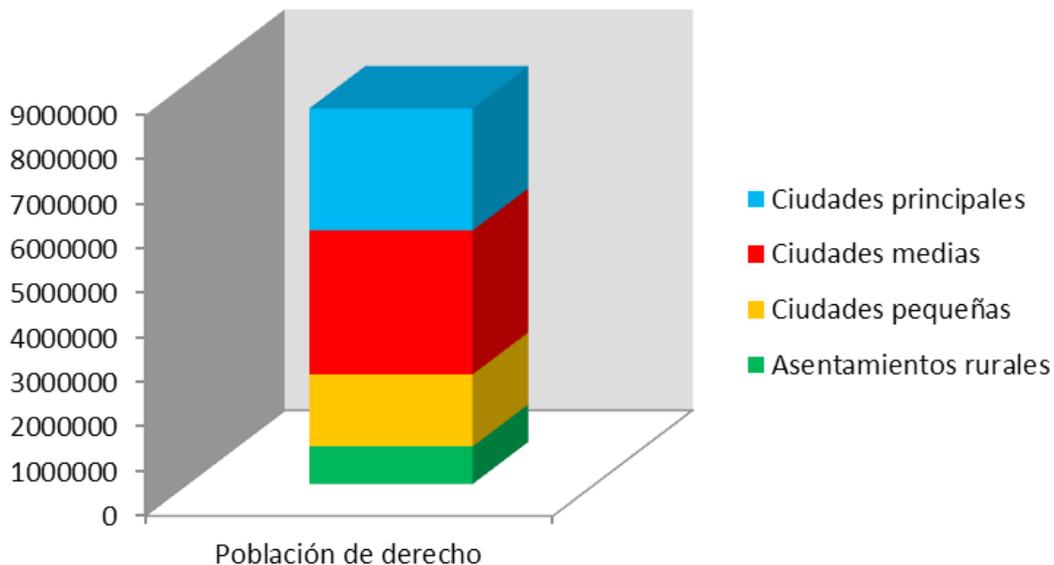
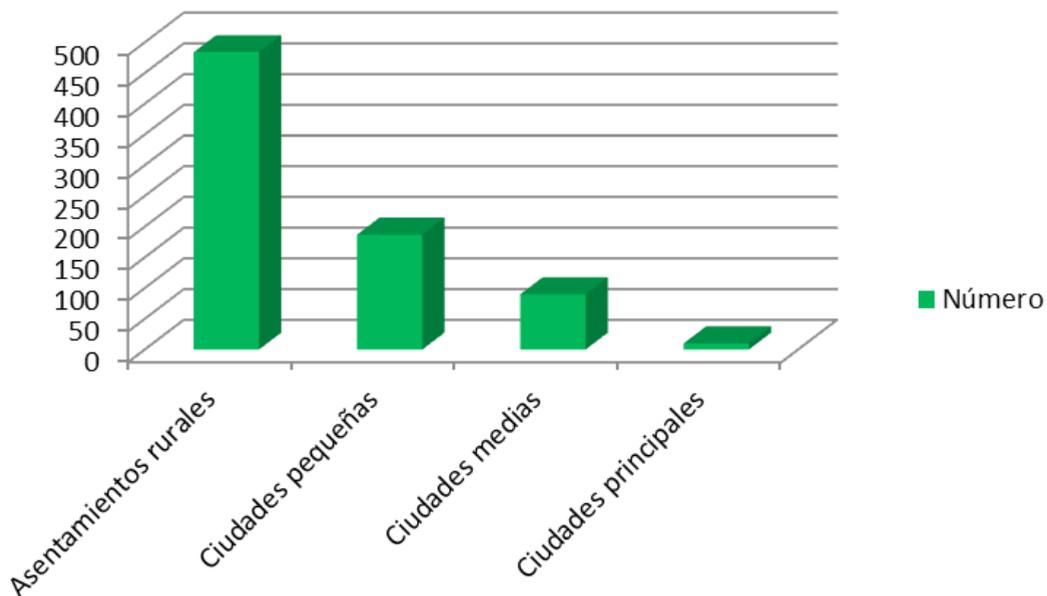
17 Vid. GUERRERO SALOM, Enrique (2008): «La Ley Electoral y la composición del Congreso», en *Temas para el debate*, n.º 162, pp. 51-53.

18 Vid. CAZORLA PÉREZ, José y MONTABES PEREIRA, Juan (1991): «Resultados electorales y actitudes políticas en Andalucía», en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 56, pp. 7-33; MONTABÉS PEREIRA, Juan (dir.) (2015): *Análisis del comportamiento electoral de los andaluces en el medio rural y urbano. Actitudes, orientaciones y pautas ante los procesos electorales de 2011-2012*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces; PORRAS NADALES, Antonio (1985): *Geografía electoral de Andalucía*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

19 Atendiendo exclusivamente al caso de las elecciones autonómicas, el diferencial medio de participación que se observa entre lo que acontece en los pequeños núcleos rurales y las grandes urbes andaluzas se viene a situar en torno a unos 10 puntos. Vid. MONTABÉS PEREIRA, Juan (dir.) (2015): *Análisis del comportamiento electoral de los andaluces...*, *op. cit.*, p. 23.

20 Vid. CASTILLO, Antonio M. Jaime (2005): *Elecciones y poder político... op. cit.*, pp. 36-39.

Gráfico III. Tipos de hábitat y distribución del peso de la población de derecho (Andalucía, 2013)



Fuente: MONTABES PEREIRA, Juan (dir.) (2015): *Análisis del comportamiento electoral de los andaluces...*, op. cit., p. 18.

Si aceptamos como válidos en términos generales los planteamientos anteriores y observamos cual es la distribución del hábitat en Andalucía y el peso proporcional de su población de derecho (gráfico III) llegaremos a la conclusión de la importancia que tendrán los espacios rurales y el ámbito de las ciudades intermedias en las estrategias de actuación y movilización de los agentes políticos. El ámbito propiamente rural —asentamientos rurales y pequeños núcleos de población— representa el 86,58 del total de los 775 municipios que componen Andalucía en la actualidad. En términos de reparto de población, en este tipo de hábitat rural se concentra en torno a un tercio del total de la población de derecho que habita hoy Andalucía. Si a este tercio le sumamos la población que reside en las ciudades intermedias/medianas, el porcentaje se sitúa ya cercano al 70 por ciento del total. Como se puede suponer, el liderazgo de la movilización política y la adhesión electoral en estos espacios se convertirá en un elemento de primer orden —en un rasgo característico— a la hora de analizar la actuación de los actores políticos, así como al explicar correctamente el panorama que dibujan los resultados electorales.

Parece fuera de toda duda que el PSOE-A ha ocupado durante todo este período el lugar hegemónico en la escena político-electoral de la Comunidad Autónoma Andaluza. Sistemáticamente ha sido la fuerza política que ha obtenido más adhesión y apoyo en los comicios electorales celebrados en Andalucía entre 1982 y 2016, exceptuando la convocatoria de elecciones municipales de 2011 y las generales de 2011 y 2016. Los porcentajes de apoyo electoral se han situado por término general por encima del 40 % del conjunto de votos válidos emitidos, alcanzando en algunos casos —autonómicas de 1982, por ejemplo— cotas mucho más elevadas (gráfico II)²¹. Esta hegemonía político-electoral del PSOE-A coincide —se explica en parte al menos—, con el hecho de observarse una orientación partidista de los sufragios que responde también a pautas territoriales: «el voto progresista ha tenido un peso más importante en las zonas rurales y del interior, mientras que [el conservador] lo ha tenido en las zonas de mayor urbanización»²². Si relacionamos esta tesis general sobre la zonificación de la orientación partidista

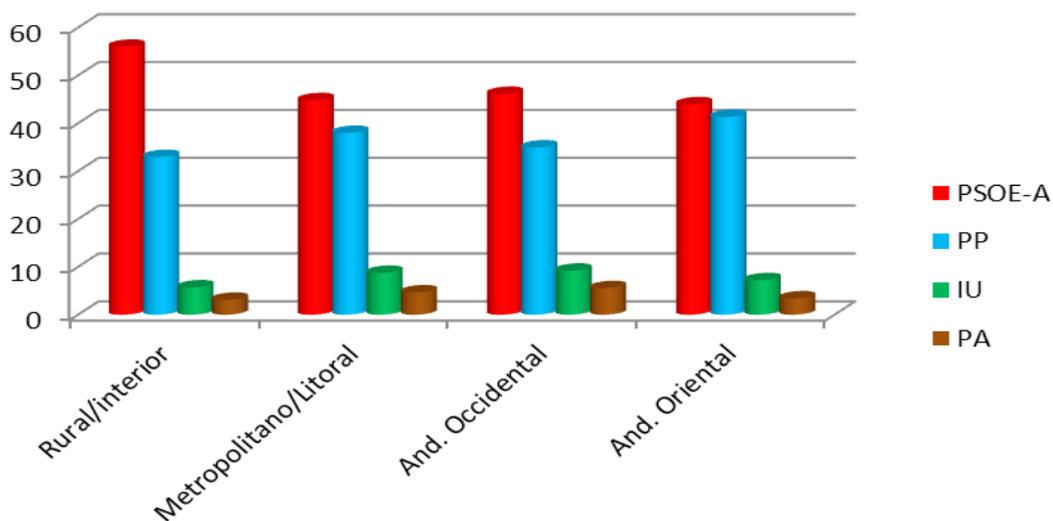
21 Vid. ORTEGA VILLODRES, Carmen y TRUJILLO CEREZO, José Manuel (2012): «Los procesos electorales en Andalucía», en *Anuario político de Andalucía. 2011*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 149-170.

22 Vid. MONTABES PEREIRA, Juan (dir.) (2015): *Aspectos del comportamiento electoral de los andaluces...*, p. 21.

del voto ciudadano con la distribución del hábitat y la población, hallaremos algunas de las razones que explican y caracterizan la hegemonía política de la izquierda en el panorama autonómico andaluz. Los ámbitos rurales y las ciudades intermedias del interior se han convertido en las zonas tradicionales de apoyo y grandes graneros de votos de la izquierda andaluza, en especial del PSOE-A. Los resultados obtenidos por esta fuerza política en las zonas del litoral y en los grandes centros urbanos han sido peores por término general. En el caso de IU esta vinculación territorial es menos evidente, toda vez que el apoyo electoral a esta formación política también ha contado históricamente con fuertes aliados en ciudades medias y grandes del litoral. Será precisamente en estas zonas del litoral y en los grandes ámbitos metropolitanos donde hallará la fuerza política conservadora del PP sus mejores resultados electorales, convirtiéndose en muchos casos puntuales en la formación política más votada. El litoral almeriense, granadino y malagueño ofrece claros ejemplos a este respecto. Por su parte el PSA/PA ha concentrado tradicionalmente el apoyo electoral en las ciudades intermedias, preferentemente en las zonas de litoral²³.

23 En las elecciones autonómicas de 2015 irrumpirán en la escena política dos nuevas fuerzas (Ciudadanos y Podemos) que alcanzarán también representación parlamentaria. Como fácilmente se puede comprender, para el caso de ambas formaciones políticas no se cuenta —como ocurre con las anteriormente mencionadas— con perspectiva temporal que nos permita plantear una propuesta al respecto de la zonificación más relevante de ambas. En todo caso, los resultados de 2015 ofrecen, en el caso de la formación morada de Podemos, una imagen general en la que parecen destacar los vectores metropolitano, Andalucía del litoral y el mayor peso de las provincias occidentales; por su parte, Ciudadanos ofrecería, a tenor de los resultados que arrojaron las autonómicas de 2015, un esquema muy parecido al que hemos apuntado sobre Podemos. En todo caso, reitero, estas afirmaciones no pasan del mero estadio de hipótesis inicial de partida planteada a partir de impresiones extraídas del panorama de resultados electorales de 2015.

Gráfico IV. Orientación del voto en Andalucía (en promedio). Elecciones autonómicas (2000-2012)



Fuente: MONTABÉS PEREIRA, J. y ORTEGA VILLODRES, C. (2006): «Las elecciones autonómicas de 2004 en Andalucía: bases sociales y políticas del comportamiento electoral de los andaluces», en MOLINS, J. y OÑATE, P. (coords.): *Elecciones y comportamiento electoral en la España multinivel*. Madrid: CIS, pp. 137-163; MONTABÉS, J. y ORTEGA C. (2008): *Elecciones 2008 en Andalucía: concentración y continuidad*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces; MONTABÉS PEREIRA, J. (dir.) (2015): *Análisis del comportamiento electoral de los andaluces...*, op. cit. Elaboración propia.

Esta zonificación de la orientación partidista del voto entre opciones de izquierda/derecha se puede complementar, a su vez, con los datos que a efectos de orientación del voto también se desprenden a nivel de circunscripción/provincia. De esta correlación se obtiene un dibujo general marcado por tres líneas divisorias: de una parte, la división entre interior y litoral; de otra, la mencionada entre espacios rurales y ciudades intermedias y lo que acontece en los grandes núcleos urbanos de Andalucía; por último, la que puede establecerse, *grosso modo*, entre las provincias orientales y occidentales de Andalucía (gráfico IV).

Si bien es cierto que el carácter hegemónico del PSOE-A se deja ver en todos los planos/divisorias contemplados en el gráfico IV —lo que evidencia la supremacía del voto de izquierda en el conjunto de la Comunidad Andaluza como un rasgo a destacar—, no es menos cierto que se observan también diferencias entre unos ítems y otros. Así, por ejemplo se podría establecer una geografía de mayor intensidad del voto de izquierdas en las zonas rurales y ciudades medias, especialmente visible en las provincias de Andalucía Occi-

dental (Cádiz, Córdoba, Huelva y Sevilla), donde los apoyos político-electorales a PSOE-A e IU ofrecen guarismos porcentuales más acusados. Por el contrario, en las áreas metropolitanas y del litoral, especialmente en la Andalucía Oriental (Almería, Granada, Jaén y Málaga), el apoyo a las formaciones de la derecha —especialmente al PP— se hace más visible, limando en cierta medida con ello la distancia respecto a las formaciones políticas de la izquierda. Como es natural esta imagen general del comportamiento electoral en la Andalucía autonómica está realizada con trazos gruesos, pudiendo encontrarse en ambos espacios/zonas ejemplos que matizan o, en su caso, difuminan esta división dual. Así por ejemplo, provincias como Córdoba o Jaén nos ofrecen casos que evidenciarían una especie de zona de tránsito, a medio camino entre estas dos Andalucías. En el caso concreto de Córdoba, a lo anterior habría que unir también el hecho diferencial del fuerte apoyo electoral que recibe históricamente la formación política de IU y que determina, entre otras cuestiones, que el nivel de adhesión que encuentra el PSOE-A aquí ofrezca guarismos más parecidos a los que tiene en la Andalucía Oriental que a los que consigue en la Andalucía Occidental. En todo caso, insisto, la suma de los votos de las dos formaciones consolida el voto mayoritario de izquierda.

Este voto mayoritario de izquierda constituye también otro de los rasgos sobresalientes del panorama político-electoral de la Autonomía andaluza²⁴. Es cierto que con el paso del tiempo las diferencias respecto al voto conservador se han limado, pero dicha hegemonía —considerada en su conjunto— no ha dejado de ser una constante en Andalucía, especialmente visible cuando los índices de participación electoral son elevados (gráfico II)²⁵.

Será el PSOE-A quién protagonice esta hegemonía político-electoral de la izquierda en Andalucía (gráfico II). Medido en resultados electorales en los procesos autonómicos, este liderazgo se sustanciará en sucesivas victorias electorales —excepto en las celebradas en 2012— que le permitirán ostentar el puesto de formación política mayoritaria en el Parlamento Andaluz (gráfico V). La aplicación de la ingeniería electoral ya referida —diseño de circunscripciones, sis-

24 Vid. MONTABES PEREIRA, Juan y FERNÁNDEZ LLÉBREZ-GONZÁLEZ, Fernando (1995): «Rasgos básicos y tendencias del comportamiento electoral y del sistema de partidos en Andalucía», en DEL CASTILLO, Pilar (coord.): *Comportamiento político y electoral*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, pp. 297-322.

25 Vid. CASTILLO, Antonio M. Jaime (2005): *Elecciones y poder político... op. cit.*, p. 41.

tema proporcional corregido por la fórmula D'Hondt, barrera electoral del 3 % de los votos válidos,— determinará, junto a la voluntad ciudadana claro está, un escenario en el que pocos actores políticos conseguirán representación en las instituciones parlamentarias. Cuatro opciones políticas han copado históricamente esta representación —PSOE-A, AP/PP, PCE/IU y PSA/PA— a las que habría que sumar la presencia coyuntural de UCD (autonómicas de 1982) y la muy reciente de las formaciones políticas de Ciudadanos y Podemos (autonómicas de 2015).

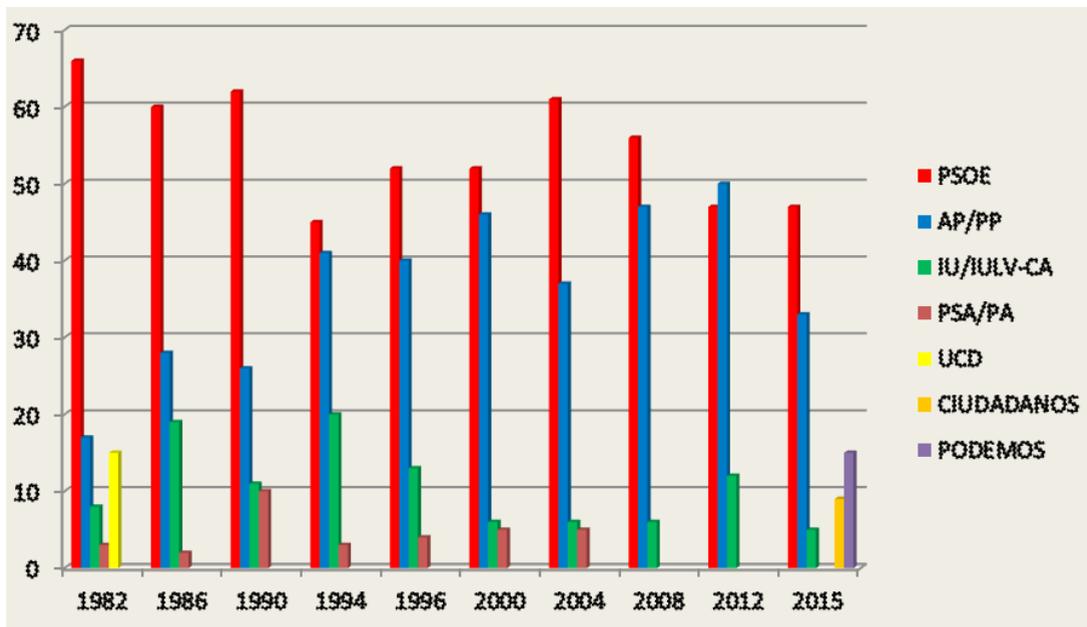
Este escenario poco concurrido de actores políticos con representación parlamentaria en el ámbito autonómico, unido a la hegemonía del PSOE-A, ha terminado dibujando un horizonte político en la Comunidad autónoma que algunos han caracterizado —siguiendo a Sartori²⁶— inicialmente de «partido predominante», para ir evolucionando posteriormente a una realidad de «bipartidismo imperfecto»²⁷.

A tenor de lo que reflejan los resultados de las elecciones autonómicas (gráfico V), en la década de los ochenta el sistema político que se dibuja en la Comunidad Autónoma Andaluza responde al perfil de «partido predominante», esto es, la existencia de un partido político —en este caso el PSOE-A— claramente mayoritario que ostenta una posición político-institucional de privilegio al contar con una abultada ventaja sobre el resto de formaciones políticas con representación parlamentaria. Las mayorías absolutas del PSOE-A se reiterarán en el Parlamento andaluz en estos años. En este escenario el nivel real de competitividad política y alternancia partidista es bajo, aun cuando como es natural el ejercicio del primero y la posibilidad formal de la segunda están garantizados normativamente por el Estatuto de Autonomía y la Ley Electoral de Andalucía de 2 de enero de 1986.

26 Vid. SARTORI, Giovanni (1980): *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*. Madrid: Alianza Editorial.

27 Vid. CASTILLO, Antonio M. Jaime (2005): *Elecciones y poder político... op. cit.*, p. 44.

Gráfico V. Evolución de la distribución política/partidista de escaños en el Parlamento de Andalucía (1982-2015)



Fuente: elaboración propia a partir de resultados de elecciones al Parlamento de Andalucía.

Como se observa también en el gráfico VII, a partir de la década de los noventa se inicia un camino que lleva del referido perfil de «partido predominante» a otro que podría calificarse de «bipartidismo imperfecto»²⁸. Con las excepciones que bien pudieran apuntarse de los resultados autonómicos de 2004 y, sobre todo, de 2015, el escenario político que se dibujará tenderá a focalizar el sistema político andaluz en torno a dos grandes formaciones —PSOE-A y PP— donde las distancias del pasado se han limado, lo que permite vislumbrar un horizonte en el que la competencia electoral y la alternancia política se ofrece ya como una realidad más o menos plausible. A excepción de los comicios autonómicos de 2012,

28 En opinión de autores como Javier Torres Vela o José Manuel Trujillo Cerezo esta división podría ser objeto, a su vez, de una subdivisión que daría lugar a tres fases: una primera de «transición democrática e institucionalización autonómica» que en Andalucía se correspondería con la primera legislatura autonómica; una segunda, de «partido dominante», que se extendería hasta la elecciones autonómicas de 1994; y una tercera, de «incremento de la competitividad», que comenzaría en 1994 y llegaría hasta la actualidad. Vid. TORRES VELA, Javier y TRUJILLO CEREZO, José Manuel (2013): «Los partidos políticos andaluces en 2012. Continuidades y cambios tras un año decisivo», en *Anuario Político de Andalucía. 2012*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, p. 78.

el PSOE-A obtendrá el mayor número de diputados en la cámara autonómica de representación. Sin embargo, la distancia respecto a la segunda formación política —PP— se acorta visiblemente, lo que determinará por lo general la ausencia de mayoría absoluta. En esta situación, la estabilidad institucional que en la etapa anterior quedaba garantizada con la holgada mayoría de la primera fuerza política, se sustentará ahora en acuerdos parlamentarios con otras fuerzas políticas presentes en el Parlamento: Partido Andalucista (V Legislatura, 1996-2000), Izquierda Unida (IX Legislatura, 2012-2015) y recientemente Ciudadanos (X Legislatura, 2015-...) han actuado en este sentido como partidos bisagra que permitieron gobernar al PSOE-A, quien no contará en estos casos por sí sólo con la mayoría parlamentaria suficiente para sostener el gobierno de la Junta de Andalucía. En estas situaciones, marcadas por pactos parlamentarios y/o coaliciones de gobierno, la gobernabilidad de la Comunidad Autónoma se hace algo más compleja, pudiendo afectar, tal y como se ha comprobado en los últimos tiempos, a la longevidad de las legislaturas y la estabilidad gubernamental.

Entre 1982 y el momento actual se han sucedido un total de diez legislaturas y catorce gobiernos autonómicos. Cinco dirigentes socialistas han ocupado la Presidencia de la Junta de Andalucía: Rafael Escuredo Rodríguez (1982-1984), José Rodríguez de la Borbolla Camoyán (1984-1990), Manuel Chaves González (1990-2009), José Antonio Griñán Martínez (2009-2013) y Susana Díaz Pacheco (2013 hasta la actualidad). Un total de 72 hombres y 30 mujeres han ocupado cargos de consejero/a de la Junta de Andalucía en los diferentes gobiernos autonómicos desde 1982. A estas 102 personas que han ocupado cargos de máxima responsabilidad en los ejecutivos autonómicos andaluces habría que sumarles los/as diputados/as que han ocupado escaño parlamentario en estas diez legislaturas. Todos han representado al conjunto de la ciudadanía andaluza en el ámbito ejecutivo y legislativo andaluz a lo largo de estas casi cuatro décadas de andadura autonómica en Andalucía. Veamos algo de ellos y ellas y del discurrir de las instituciones en las que han desarrollado su labor de gestión y representación.

2.2.2. La expresión y representación política de la voluntad de la ciudadanía. El Parlamento de Andalucía

Como en cualquier sistema de democracia representativa, la expresión genuina de la voluntad del conjunto de los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía se manifiesta a través del apoyo que reciben

las diferentes formaciones políticas en elecciones libres directas y secretas, y se representa en los escaños o candidatos/as electos/as que estas formaciones obtienen en la Cámara de Representantes, en este caso, el Parlamento de Andalucía. Tal y como se recoge en el Estatuto de Autonomía para Andalucía de 1981 (también la reforma de 2007), el Parlamento representa al conjunto del pueblo andaluz²⁹, correspondiéndole al mismo «el ejercicio de la potestad legislativa, así como el de las facultades normativas atribuidas a la misma»³⁰. La elección del presidente/a de la Junta de Andalucía y el control de la labor de su gobierno, la aprobación de Presupuestos y tributos para la Comunidad Autónoma, la ordenación básica de órganos y servicios de ésta, el control de los medios de comunicación social dependientes de la Comunidad Autónoma, elección de los Senadores que le corresponden a la Comunidad Autónoma, etc. se agregan igualmente al ejercicio de la potestad legislativa. Junto a la Presidencia de la Junta y el Consejo de Gobierno, el Parlamento constituye un elemento central en la estructura de poder del autogobierno andaluz³¹. Las competencias antes referidas y la división de poderes, garantizada en la Constitución Española de 1978 y en el Estatuto de Autonomía para Andalucía de 1981, sitúa al poder legislativo andaluz en una posición de prevalencia o predominancia en la arquitectura institucional del poder político andaluz. Si bien es verdad que esta posición destacada se verá algo matizada con la reforma estatutaria de 2007, al reconocer también al poder Ejecutivo (Consejo de Gobierno) competencias legislativas —no contempladas en el Estatuto de 1981— por la vía de reconocerle a este último la capacidad de dictar decretos-leyes, no por ello deja de ser cierta hoy también su posición sobresaliente en la arquitectura política de la Autonomía andaluza. Sigue siendo el escenario privilegiado del debate político plural e interpartidista y el lugar de encuentro/control entre el poder ejecutivo, las mayorías parlamentarias que lo apoyan y sustentan y la oposición.

Esta institución nuclear de la estructura y vida política de la Autonomía andaluza se organiza, siguiendo el modelo que ofrecía el Congreso de los Diputados, en torno a dos órganos centrales: de

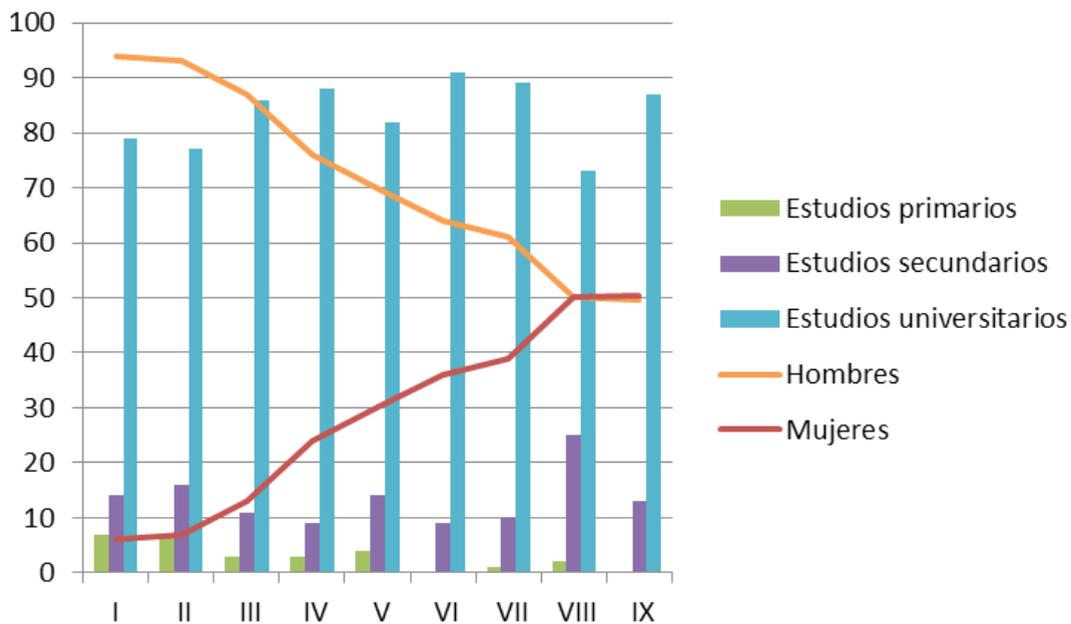
29 Vid. artículo 25.1 del *Estatuto de Autonomía para Andalucía*, 1981.

30 Vid. artículo 30.1 del *Estatuto de Autonomía para Andalucía*, 1981.

31 Vid. CANO BUESO, Juan (2004): «El Parlamento de Andalucía: teoría estatutaria y dinámica política», en *El Parlamento de Andalucía. Órganos de extracción parlamentaria. Órganos consultivos o de participación de designación parlamentaria*. Granada: Comares, pp. 1-31.

una parte, la Presidencia, la Mesa y la Junta de Portavoces; de otra, el Pleno y las Comisiones parlamentarias de las que derivarían, a su vez, los grupos de trabajo. A lo anterior se le suma, por último, la existencia de una Diputación Permanente³². Todo ello para gestionar el devenir y quehacer de un grupo de parlamentarios y parlamentarias que suman, como decía más arriba, un total de 109 personas, elegidas en elecciones libres, directas y competitivas en un sistema electoral de listas cerradas que sanciona y refuerza el papel rector del partido político³³.

Gráfico VI. Distribución porcentual y por legislaturas del sexo y nivel educativo de diputados y diputadas en el Parlamento de Andalucía (1982-2014)



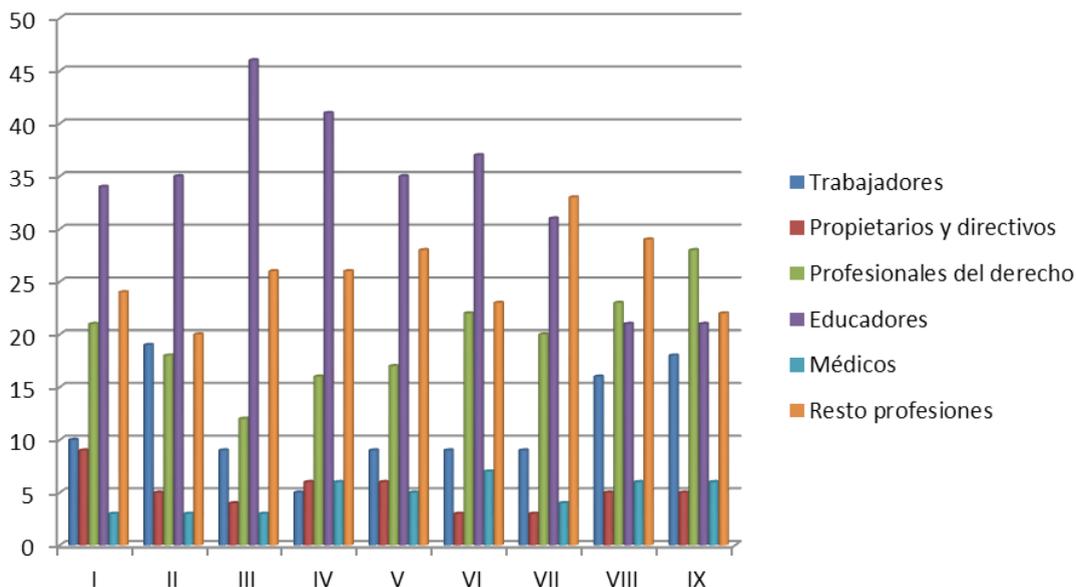
Fuente: *Anuario Político de Andalucía. 2013-2014*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

³² Vid. RUIZ ROBLEDO, Agustín y GARCÍA HÍPOLA, Giselle (2015): «El Parlamento de Andalucía», en *Anuario Político de Andalucía, 2013-2014*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, p. 22.

³³ Sobre la institución del Parlamento andaluz, véase PORRAS NADALES, Antonio (dir.) (1998): *El Parlamento Andaluz: claves de un proceso institucional*. Sevilla: Parlamento de Andalucía.

Entre 1982 y la actualidad han tenido lugar un total de diez legislaturas. En las mismas el número de diputados y diputadas presentes ha experimentado una evolución contrapuesta tendente a hacer efectiva la igualdad entre hombres y mujeres, especialmente tras la aplicación de la Ley Orgánica 3/2007 para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres (gráfico VI). Si en la primera legislatura (1982-1986) la desproporción entre ambos sexos en el Parlamento de Andalucía era más que palpable (94 % hombres frente a 6 % mujeres), una década después, en la IV Legislatura (1994-1996) los guarismos porcentuales ofrecen una imagen menos desequilibrada (76 % frente a 24 %), siendo a partir de 2008 –VIII Legislatura– cuando la igualdad entre hombres y mujeres se convierte en una realidad palpable en la vida parlamentaria andaluza.

Gráfico VII. Distribución porcentual y por legislaturas de la dedicación profesional de diputados y diputadas en el Parlamento de Andalucía (1982-2014)



Fuente: *Anuario Político de Andalucía. 2013-2014*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

Esta imagen de la evolución de la variable de sexo en el Parlamento de Andalucía en sus treinta y cinco años de existencia se complementa con las que ofrecen el nivel de estudios y actividad socio-

profesional de los diputados y diputadas. Con ello se obtiene una imagen más o menos aproximada del perfil de los representantes en el Parlamento de Andalucía. En este sentido, como se puede observar en el gráfico VI, la formación universitaria constituye el nivel mayoritario entre quienes acceden al Parlamento; a ello se le puede agregar en lo que concierne a actividad profesional de los/as representantes la presencia mayoritaria de profesionales de la educación y el derecho, especialmente visible en las primeras legislaturas (gráfico VII). Como va a ocurrir con la distribución por sexos, en los últimos años, en las últimas legislaturas, esta hegemonía de personal vinculado a la función pública irá mitigando en beneficio de una composición socio-profesional más plural, donde incluso el grupo de profesionales de la educación terminará perdiendo su tradicional posición hegemónica, tal y como comienza a ser visible a partir de la VII Legislatura (2004-2008).

Si realizamos un ejercicio de comparación de este perfil de la representación parlamentaria andaluza con los guarismos que estos mismos valores o indicadores ofrecen para el conjunto de Andalucía, llegamos a una conclusión más o menos evidente. Tanto en nivel educativo como en perfil profesional, la representación parlamentaria no refleja bien el perfil general andaluz. Como cabía suponer, el porcentaje que alcanza el ítem «estudios universitarios» es muy superior a la media que refleja en estos años el conjunto de la población andaluza, donde es cierto que el nivel de estudios superiores se ha incrementado entre los andaluces y andaluzas en estas décadas, pero sin alcanzar los elevados porcentajes que se recogen entre las parlamentarias y parlamentarios andaluces. Evidentemente, lo mismo podría decirse del perfil socio-profesional, donde el protagonismo de profesionales vinculados, de una manera u otra, a la función pública en modo alguno se asemeja a la imagen que ofrece la realidad profesional y socio-laboral de Andalucía. Tal y como han apuntado Agustín Ruiz Robledo y Giselle García Hípola, esta fuerte presencia del funcionariado respecto a los representantes que provienen del sector privado quizás pueda explicarse por «las ventajosas condiciones que la legislación del personal funcionario establece para su participación política (servicios especiales, consolidación del nivel de alto cargo, etc.) que no tiene parangón en el sector privado, más bien al contrario, donde para cualquier profesional de prestigio su incorporación al Parlamento

andaluz puede significarle un importante coste económico»³⁴. Con todo, como decía, a partir de las últimas legislaturas esta imagen comienza a desdibujarse, especialmente a partir de la IX Legislatura. En este sentido, el cierto rejuvenecimiento que empieza a vislumbrarse en el Parlamento andaluz, producto de la incorporación paulatina de nuevas generaciones a la vida política y parlamentaria, donde las actividades profesionales derivadas de sus estudios universitarios están aún por concretar y desarrollar en muchos casos, quizás pueda ayudarnos a entender también este cambio de escenario, más diverso y donde el sector de empleados públicos pierde presencia y protagonismo³⁵.

El debate político interpartidista, la actividad legislativa y el control de la actuación del Ejecutivo han constituido, y constituyen, los campos de acción más destacados del quehacer del Parlamento andaluz. Desde 1982, y hasta la actualidad, esta actividad no ha hecho sino crecer en el Parlamento de Andalucía: del total de 2.920 iniciativas registradas en la primera legislatura (1982-1986) se ha pasado a las 15.116 que se contabilizan en la novena legislatura a fecha de fines de 2014 (tabla I). Como es natural esta actividad parlamentaria y legislativa ha pasado, como en otros parlamentos autonómicos, por diferentes fases. De las actuaciones iniciales dirigidas preferentemente a la autoconfiguración institucional, se pasará a otra más atenta a la implementación de medidas y acciones tendentes a la promoción del desarrollo del territorio de la Comunidad³⁶. Ya desde finales de los años ochenta del pasado siglo, muchas de estas iniciativas se dirigirán a la vertebración y modernización del territorio y la sociedad andaluza, conectando un poco más tarde dicha línea de actuación con la promoción y defensa de políticas de bienestar propias de un Estado social de derecho directamente asociado en el marco institucional español al quehacer autonómico³⁷. En este sentido, resultada

34 Vid. RUIZ ROBLEDO, Agustín y GARCÍA HÍPOLA, Giselle (2015): «El Parlamento de Andalucía...», *op. cit.*, p. 27.

35 Vid. ESCALERA, J. (2000): *Parlamento, representación democrática y sociedad civil en Andalucía: socio-análisis del Parlamento andaluz*. Sevilla: Consejería de Relaciones con el Parlamento; MORATA, B. y ORTEGA, C. (2004): «Trayectoria política y élite parlamentaria. El caso andaluz», en *Revista de Estudios Políticos*, n.º 126, pp. 265-288.

36 Sobre esta cuestión véase PORRAS NADALES, Antonio J. (2006): «Los parlamentos autonómicos», en FERRARO GARCÍA, Francisco J. (coord.): *Mediterráneo económico: un balance del estado de las Autonomías*. Fundación Cajamar, p. 130.

37 Vid. PORRAS, A.; GUTIÉRREZ, F. y MORILLO, M.ª L. (2002): «La actividad legislativa de los parlamentos autonómicos, 1980-2000: agenda legislativa y mapa normativo», en SUBIRATS, J. y GALLEGU, R. (eds.): *Veinte años de autonomías en España. Leyes, políticas*

significativo comprobar cómo en conjunto la actividad del Parlamento de Andalucía incrementa de manera exponencial su actividad parlamentaria, también la legislativa, a partir de la quinta legislatura, esto es, desde 1996. Las comparecencias y preguntas en Comisión o en Pleno y las preguntas a iniciativa de la ciudadanía crecen a partir de entonces a un ritmo destacado. Al debate político interpartidista propio de la actividad parlamentaria se comenzará a sumar ahora de manera muy visible la presencia de demandas sociales —preguntas a iniciativa ciudadana— que requieren respuesta en el marco institucional que representa el Parlamento.

Tabla I. Actividad parlamentaria y legislativa. Parlamento de Andalucía (1982-2014)

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
Proyecto de Ley	42	29	26	8	41	45	52	35	19
Proposición de Ley	8	37	18	27	23	39	29	36	4
Decretos-Leyes	0	0	0	0	0	0	0	16	35
Mociones	58	73	67	20	61	57	60	54	35
Comparecencias Comisión	90	241	918	677	1.898	1.708	2.213	2.916	1.629
Comparecencias Pleno	10	4	62	79	306	369	598	1.132	670
Interpelaciones	212	201	223	84	113	175	177	310	98
Debates generales	0	1	11	12	8	20	20	49	6
Preguntas iniciativa ciudadana	0	0	0	16	102	32	45	5	12
Preguntas escritas	2.182	2.557	4.962	1.391	4.945	12.062	14.479	17.133	8.385
Preguntas orales en Comisión	2	76	409	416	1.098	1.899	2.770	3.753	2.634
Preguntas orales en Pleno	316	1.118	1.384	1.107	2.021	1.709	2.051	2.371	1.589
Total	2.920	4.337	8.080	3.837	10.616	18.115	22.494	27.810	15.116
Leyes aprobadas	47	35	32	9	55	49	62	65	51

Fuente: *Anuario Político de Andalucía. 2013-2014*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

Se podría argüir, pues, que el Parlamento se ha convertido en un lugar de referencia del debate político, donde las demandas de la ciudadanía encuentran eco y cauce para su expresión. Sin lugar a dudas esto es así, especialmente desde principios del presente siglo. Sin embargo, ello no es óbice para reconocer igualmente algunas peculiaridades al respecto. Así, si nos fijamos en las cifras que se recogen en la tabla I observaremos que mientras que los debates de política general se han incrementado con el tiempo a un ritmo más o menos pausado, no ocurre lo mismo con las iniciativas, compa-

recencias y preguntas en Comisión. ¿Qué quiero plantear con esto? Que el crecimiento de la actividad parlamentaria y legislativa del Parlamento andaluz ha corrido parejo a un proceso de especialización y tecnificación de aquélla, expresada en el incremento de la actividad a través de la fórmula de la Comisión Parlamentaria y los grupos de trabajos generados *ad hoc* en las mismas. Como se puede suponer, esta forma de proceder puede responder, justificarse, por la propia naturaleza compleja de los asuntos a tratar y discutir. El trabajo en Comisión se ha impuesto al debate político general. La especialización técnica en los contenidos relevantes de los debates parlamentarios se ha terminado imponiendo a la dimensión política e ideológica. El terreno de la *política* ha dejado paso a los espacios más fragmentados de las *políticas*. En definitiva, la dialéctica entre mayoría parlamentaria y oposición parece asentarse y concretarse en torno a las «arenas específicas de las distintas políticas intervencionistas autonómicas, [denotándose de ello] una vocación creciente por la especialización, la valoración de resultados concretos, el análisis de programas en ámbitos especializados, etc.»³⁸. El resultado final no va a ser otro que la consolidación del protagonismo político y parlamentario de uno de sus instrumentos, las Comisiones Parlamentarias, en detrimento en ocasiones de otros como el propio Pleno.

Con independencia del debate que podría plantearse sobre las posibles disfunciones que pueden atisbarse en ocasiones entre esta vocación por el trabajo especializado en comisiones y grupos y la falta de formación especializada, adecuada y específica de los componentes de muchas de ellas —lo que deriva en la necesidad en muchos casos de asesoramiento técnico externo—, parece fuera de toda duda que esta forma de trabajo parlamentario, con ser obviamente lícita y/o necesaria para atender esferas específicas de la acción autonómica, promueve la fragmentación del propio debate político, difuminando en no pocas ocasiones las tradicionales barreras ideológicas que separan y/o definen a los diferentes actores políticos presentes en el Parlamento.

Desde mi punto de vista, esta tendencia a primar el debate parlamentario a través del trabajo especializado en comisión o grupo, unido también al hecho ya apuntado de la hegemonía parlamentaria de una organización política concreta (PSOE-A), podría ayudar a explicar también los términos que han caracterizado las relaciones

38 PORRAS NADALES, Antonio J. (2006): «Los parlamentos autonómicos...», *op. cit.*, p. 133.

entre poder legislativo y poder ejecutivo en Andalucía en estas décadas de historia autonómica. En términos teóricos el Parlamento, en cuanto sede de la soberanía popular y portavoz de las demandas y anhelos de la ciudadanía, debería actuar como una palanca política independiente que animara, orientara, impulsara y guiara la acción del gobierno autonómico, de forma que se convirtiera en el espacio idóneo para el control político de la acción del ejecutivo. En este sentido, las iniciativas, proyectos, proposiciones, etc. emanadas de la actividad parlamentaria y legislativa debían guiar la acción de un gobierno —el autonómico— que era producto de las mayorías alcanzadas en el Parlamento. Sin embargo, la experiencia que nos proporcionan las diez legislaturas habidas hasta el día de hoy evidencia que este planteamiento teórico no se ha refrendado en multitud de ocasiones. Son numerosos los ejemplos en los que propuestas y proposiciones salidas del Parlamento no acaban de sustanciarse en acción concreta del gobierno. En Andalucía esto ocurrirá en los momentos iniciales cuando el sistema de partidos dibujaba una imagen próxima al modelo de «partido predominante» o hegemónico, y también después, cuando la imagen de la realidad política y electoral andaluza se aproxime al denominado modelo de «bipartidismo imperfecto». En el primero de los casos la aplastante hegemonía electoral y político-parlamentaria que tendrá el PSOE-A (hasta las elecciones autonómicas de 1994) determinó una situación político-parlamentaria que venía a reforzar el protagonismo y peso del Consejo de Gobierno, avalado por la mayoría parlamentaria, frente a un Parlamento convertido «en caja de resonancia de la voz de las minorías»³⁹. La estabilidad política y el reforzamiento del liderazgo, peso y papel de la Presidencia de la Junta de Andalucía y su Consejo de Gobierno constituirán, en mi opinión, signos evidentes de una realidad «cuasipresidencialista» en la que los mecanismos parlamentarios de crítica al poder ejecutivo —moción de censura, cuestiones de confianza, etc.— apenas han tenido relevancia en el devenir del Parlamento andaluz⁴⁰.

A partir de 1994, cuando la hegemonía electoral y política del PSOE-A aminora y nos situamos en un escenario de «bipartidismo imperfecto» donde las amplias mayorías parlamentarias del pasado co-

39 Vid. CANO BUESO, Juan (2011): «Tres décadas de vida parlamentaria andaluza», en *Andalucía, 30 años de su historia*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, p. 32.

40 Vid. CÁMARA, Gregorio (1990): «El poder ejecutivo de la Comunidad Autónoma de Andalucía», en PORRAS NADALES, Antonio J. y RUIZ RICO, Juan J. (dir.): *El estatuto de Autonomía de Andalucía. Estudio sistemático*. Barcelona: Ariel.

mienzan a estar ausentes, esta función de impulso del Parlamento sobre la agenda política y la actividad gubernamental tampoco se sustancia de manera eficiente. Así por ejemplo, en la IV Legislatura (1994-1996) la estrategia de la oposición política de articular una especie de «gobierno del y desde el Parlamento» que contraponer al Ejecutivo andaluz se saldó en la inmensa mayoría de las ocasiones de la misma forma, esto es, la inacción del Gobierno ante las proposiciones, propuestas o interpelaciones promovidas desde el Parlamento, si las mismas no cuentan con el aval o adhesión del grupo parlamentario que apoya y/o sostiene al Ejecutivo. El frente de rechazo parlamentario al ejecutivo andaluz terminó en una situación de bloqueo: el Consejo de Gobierno no tenía apoyos parlamentarios suficientes para sacar adelante sus iniciativas o aprobar los presupuestos de la Comunidad Autónoma; por su parte, la oposición mayoritaria del Parlamento aprobaba iniciativas para las que no disponía de herramientas ejecutivas para su aplicación efectiva. La disolución del Parlamento por el Presidente de la Junta y el adelanto de la convocatoria de elecciones autonómicas (1996) fue la salida final a esta situación de bloqueo del sistema político andaluz. La iniciativa correspondió, una vez más, al poder ejecutivo.

Tras la experiencia de enfrentamiento, bloqueo y «crispación política» vivida en la IV Legislatura (1994-1996), en la segunda mitad de la década de los años noventa del siglo pasado y primeras del presente se asiste a una realidad marcada por gobiernos autonómicos con mayorías parlamentarias exiguas o necesitados de pactos y/o coaliciones de gobierno. El PSOE-A mantendrá en todo momento la posición política hegemónica, ensayando para ello diferentes coaliciones de gobierno —con PA e IU-LV-CA— o fraguando apoyos parlamentarios a la investidura —con Cs—. En mi opinión, y asumiendo las diferencias que presentan los diferentes casos que se contemplan aquí, las «constantes» de las relaciones entre poder legislativo y ejecutivo en Andalucía apenas si han variado de manera sustancial. Los mecanismos parlamentarios de control del gobierno aun estando presentes —sesiones de control, etc.— siguen teniendo una efectividad real limitada, toda vez que seguirán muy mediatizados por la dinámica que impone un «sistema de cuotas partidistas» que dificultan la consolidación de un escenario institucional e impiden avanzar en la independencia efectiva —que no formal— de las instituciones políticas autonómicas⁴¹. En este contexto, como en los

41 Vid. PORRAS NADALES, Antonio J. (2006): «Los parlamentos autonómicos...», *op. cit.*, p. 135.

anteriores, el peso y protagonismo de la Presidencia de la Junta y del Consejo de Gobierno no hace sino consolidarse.

La propia reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía de 2007 viene a sancionar esta realidad. Entre los cambios que introduce la reforma estatutaria andaluza de 2007 se hallan los referidos a las competencias que ahora se le reconocen al Consejo de Gobierno en materia legislativa: la capacidad de dictar decretos-leyes. Como fácilmente se puede entender, de ello se deriva la conclusión de que a partir de este momento la capacidad legislativa ya no constituye —como lo era hasta ese momento— una función exclusiva del poder legislativo, del Parlamento andaluz, toda vez que estos decretos-leyes disfrutarán del mismo rango que las demás leyes. El peso y el protagonismo del poder ejecutivo se verán reforzados una vez más. El crecimiento de este tipo de iniciativas legislativas en las últimas legislaturas pone de manifiesto esta realidad (tabla I).

Ahora bien, con independencia de este debate sobre las relaciones entre poder legislativo y ejecutivo, y sobre la mayor o menor capacidad del primero de influir y/o impulsar la agenda política del segundo —cuestión que, por otra parte, presenta en Andalucía rasgos bastante similares a lo que se observa en el resto de parlamentos autonómicos e, incluso, en el Congreso de los Diputados⁴²—, hay que destacar que en estas más de tres décadas de historia parlamentaria, el Parlamento andaluz ha cumplido sobradamente sus funciones de albergar y promover un espacio para la expresión libre y abierta del pluralismo político en Andalucía que ha contribuido, sin lugar a dudas, a consolidar las estructuras del autogobierno en Andalucía. De la misma manera, el Parlamento andaluz también se ha permitido la canalización de reivindicaciones y demandas ciudadanas, bien sea a través de interpelaciones o proposiciones no de ley realizadas a tal efecto por los agentes políticos presentes en la Cámara de representación, bien sea a través de iniciativas ciudadanas o presencia de expertos o representantes de organizaciones sociales. Como decía al principio de este apartado, el Parlamento constituía una pieza central en el engranaje político-institucional del autogobierno andaluz. Trascorridas estas décadas de historia autonómica, la institución parlamentaria, que ha atravesado por diferentes fases o etapas, no ha perdido su posición central. Más bien podría decirse todo lo contrario, tal y como refleja el panorama que dibuja la actual legislatura.

42 Vid. PORRAS NADALES, Antonio J. (2006): «Los parlamentos autonómicos...», *op. cit.*

2.2.3. El poder ejecutivo. Los gobiernos de la Junta de Andalucía (1982-2017)

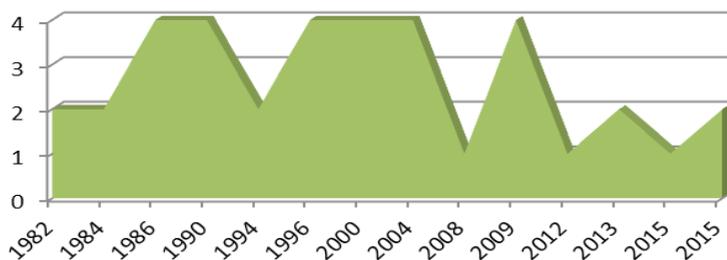
Desde 1982, y hasta hoy, se han sucedido en Andalucía un total de catorce gobiernos autonómicos. Durante este tiempo cinco dirigentes socialistas han ocupado la Presidencia de la Junta de Andalucía: Rafael Escuredo Rodríguez (1982-1984), José Rodríguez de la Borbolla Camoyán (1984-1990), Manuel Chaves González (1990-2009), José Antonio Griñán Martínez (2009-2013) y Susana Díaz Pacheco (2013 hasta la actualidad). Si tenemos presente que teóricamente la duración del gobierno se acompasa a la vida del Parlamento (legislatura) que eligió al Presidente/a y sostiene a su Consejo de Gobierno, habría que decir que la duración media que arroja este periodo es de 2,5 años por gobierno, esto es, algo más de la mitad teórica de los cuatro años que dura una legislatura. De la consideración sin más de esta cifra general podríamos extraer la conclusión de hallarnos ante un panorama donde se observa una cierta inestabilidad —no agotan el tiempo teórico— de los ejecutivos. Como es natural, esta imagen general esconde realidades dispares. En este caso concreto, habría que hacer notar que se podrían establecer dos grandes fases o etapas (gráfico VIII): una primera, entre 1982 y 2012 donde la estabilidad del gobierno resulta la tónica general; y una segunda, a partir de 2012 y hasta 2015, al menos, donde la debilidad e inestabilidad resulta más evidente. En la primera etapa —1982 a 2012— se suceden un total de 10 gobiernos autonómicos, todos con una duración de cuatro años —donde se agota, por tanto, la legislatura—, menos los dos primeros casos, el quinto gobierno autonómico y el gobierno número nueve. En los dos primeros la duración fue de dos años; también lo fue en el quinto, y tan sólo de uno en el noveno. De estos cuatro casos, realmente la inestabilidad institucional explicó la corta duración del gobierno en uno de ellos, el quinto (1994-1996), vinculado a la presión parlamentaria y la crispación política que generó la llamada «pinza política» de IU y PP y el gobierno socialista presidido por Manuel Chaves González. Los otros tres casos respondieron a cambios en la Presidencia de la Junta que afectaron a personas, pero que en modo alguno lo hicieron sobre el signo político del gobierno y su estabilidad. El primero de ellos se sustanció en 1984 con el relevo que se produce al frente del gobierno de la Junta de Andalucía con la salida de Rafael Escuredo Rodríguez y su sustitución por José de la Borbolla y Camoyán. La llegada de este último a la Presidencia de la Junta de Andalucía, en marzo de 1984, conllevó una cierta remodelación de un Consejo de Gobierno que continuó su labor hasta agotar la legislatura (2 años).

En 2009 (noveno gobierno autonómico) también se produce un relevo al frente de la Presidencia de la Junta de Andalucía. Había transcurrido apenas un año de la toma de posesión del cargo por Manuel Chaves González, cuando éste dimitirá de su responsabilidad al frente de la Junta de Andalucía para atender el encargo ministerial que le ofrecía el Gobierno Central presidido por el también socialista José Luis Rodríguez Zapatero. Como en el caso anteriormente mencionado, la renuncia conllevará un nuevo nombramiento por parte del Parlamento, recayendo el mismo en José Antonio Griñán Martínez, que promoverá la constitución de un nuevo Consejo de Gobierno que extendió su labor durante los tres restantes años de la VIII Legislatura, hasta 2012⁴³. En definitiva, pues, al margen de sustituciones puntuales al frente de la Presidencia, esta larga etapa arroja un resultado, una imagen, donde la estabilidad constituye la tónica general, con la excepción, eso sí, de la breve coyuntura de 1994-1996.

A partir de 2012 (IX Legislatura y undécimo gobierno) la situación de estabilidad del gobierno andaluz experimenta un cambio sustancial. A partir de este momento se suceden gobiernos de corta duración (1-2 años) en una dinámica que llega hasta el presente, tal y como lo evidencia la propia remodelación del gobierno constituido en 2015 que lleva a cabo la Presidenta de la Junta de Andalucía, Susana Díaz Pacheco, en junio de 2017. En este corto periodo de tiempo —5 años— se suceden un total de 4 gobiernos autonómicos, con dos presidentes distintos —José Antonio Griñán Martínez y Susana Díaz Pacheco—, a lo que habría que sumar la referida remodelación del decimocuarto gobierno autonómico en junio de 2017. En opinión de algunos expertos, en un sistema marcado por el fuerte peso, relevancia y protagonismo de las organizaciones políticas partidistas en las instituciones del poder político el incremento de la competitividad en una realidad político-electoral de «bipartidismo imperfecto» tendrá consecuencias sobre la gobernanza, sobre la gobernabilidad. La sucesión de gobiernos autonómicos que no agotan la duración teórica de la legislatura, unidas a las remodelaciones internas de mayor o menor calado que sufren los mismos, sería una evidencia de este escenario de incremento de la competitividad y de las dificultades del mantenimiento de las lógicas de la gobernanza propias de escenarios políticos de partido mayoritario o hegemónico.

43 Es cierto que este gobierno sufrió en marzo de 2010 una remodelación.

Gráfico VIII. Duración de los gobiernos de la Junta de Andalucía (1982-2017)



Fuente: elaboración propia.

Mantener esta tesis sin más matices nos podría llevar a la conclusión, apuntada también por algunos, de que este escenario de incremento de la competitividad, manifiesto entre otras cuestiones con la emergencia de nuevos agentes/actores en la escena política y social de la Andalucía del siglo *xxi*, está propiciando un cambio sustantivo en las pautas de la acción política, y que todo ello tiene su reflejo no sólo en el funcionamiento y dinámica de las instituciones representativas y en la relaciones entre el legislativo y el ejecutivo sino también en éste último. Sin cuestionar la idoneidad de este argumento, ni la incidencia que ha tenido en todo ello el cambio generacional o las nuevas pautas que ofrece la movilización y protesta ciudadana en la Andalucía del siglo *xxi*, entiendo que el asunto en cuestión no se explica del todo bien si no atendemos igualmente a otro tipo de factores, relacionados en este caso con las dinámicas internas y propias de la formación política (PSOE-A) que ha controlado de manera ininterrumpida el ejecutivo autonómico a lo largo y ancho de todo este periodo. Expresado con otras palabras, la pregunta del porqué de este cambio de imagen en la estabilidad gubernamental a partir de 2012 puede plantearse en términos generales de modificación del sistema político y partidista y de cambios en los comportamientos político-electorales de la ciudadanía, o bien en términos de cambio en las dinámicas internas del partido mayoritario que viene sosteniendo los ejecutivos andaluces desde el inicio del autogobierno andaluz. Como se puede suponer, la opción sin más por una u otra versión podría conducirnos a conclusiones con significados y alcances diferentes.

En mi opinión, ambos términos del binomio antes expresado están presentes en la explicación, aun cuando no lo hacen con el mismo

peso. Sin lugar a dudas, es cierto que el panorama político general de Andalucía se ha transformado de una manera muy notable en los años iniciales del siglo XXI, especialmente tras los crudos efectos que se van a derivar de la crisis económica y financiera iniciada en 2008⁴⁴. La vuelta de la movilización y la protesta ciudadana a las calles y plazas de Andalucía, la emergencia de nuevos actores y las muestras de desafección y crítica a la gestión política y a las instituciones democráticas han influido sin duda en una realidad política en la que las viejas dinámicas de bipartidismo imperfecto y partido hegemónico encuentran crecientes dificultades para su reproducción, máxime si tenemos en cuenta la evolución de los últimos tiempos, donde el resultado de los comicios electorales parece dibujar un panorama de multipartidismo moderado⁴⁵. Sin lugar a dudas, esta realidad cambiante ha influido en el discurrir cotidiano y en las dinámicas de las instituciones del poder autonómico, entre ellas el poder ejecutivo. Sin embargo, de ello no se ha derivado, en lo que me ocupa en este momento, un cambio de naturaleza sustantiva en el paisaje partidista andaluz. El viejo bipartidismo sigue siendo mayoritario en Andalucía, aun cuando es verdad que con porcentajes menos relevantes que en el pasado, y el PSOE-A ha seguido siendo la fuerza política en torno a la que se ha vertebrado el poder y el autogobierno andaluz⁴⁶. Ha perdido el carácter hegemónico de fechas pasadas, pero sigue constituyendo la referencia central de la escena política andaluza.

Como el resto de formaciones políticas presentes en la arena pública andaluza, el PSOE-A ha sufrido los envites de la protesta y movilización ciudadana, el desgaste de la acción de gobierno y las críticas de los adversarios políticos, así como los efectos de dinámicas orgánicas internas de debate y enfrentamiento de posturas y cambio generacional. En un escenario político, cual es el anda-

44 Vid. PEÑÁ RAMOS, José Antonio y TORRES SORIANO, Manuel Ricardo (2012): «El movimiento y las protestas del 15-M en Andalucía», en *Anuario político de Andalucía. 2011*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 173-182.

45 Vid. TORRES VELA, Javier y TRUJILLO CERREZO, José Manuel (2012): «Los partidos políticos andaluces...», *op. cit.*, pp. 78-81.

46 Esta afirmación no impide reconocer que a partir de 2011 esa hegemonía le ha sido disputada en el terreno electoral por el PP. Las elecciones municipales de 2011 o las autonómicas de 2012, donde la formación conservadora consigue ser la más votada, representan un ejemplo al respecto. Con todo el PSOE-A mantuvo, en el primero de los casos, el mayor nivel de representación medido en número de concejalías obtenidas; y en el segundo de los casos, el PSOE-A siguió conservando la Presidencia de la Junta de Andalucía, mediante un pacto con Izquierda Unida.

luz, marcado por el carácter central y protagonista del PSOE-A, lo que ocurre en el seno de la formación política termina afectando, de una manera u otra, a las propias instituciones autonómicas, en este caso, al poder ejecutivo (Presidencia y Consejo de Gobierno). En este sentido, la sucesión al frente del PSOE-A en el Congreso Extraordinario de 2010 tras la marcha de Manuel Chaves González a Madrid, las disputas y discrepancias entre líderes socialistas de las direcciones regional y provinciales en un contexto político-electoral de pérdida de preeminencia y hegemonía del PSOE-A, los efectos negativos y desestabilizadores que generarán el conocimiento y persecución judicial de tramas de corrupción donde sobresalían cargos autonómicos vinculados políticamente a gobiernos andaluces y al PSOE-A, etc. propició un clima de creciente crispación política que se tradujo en inestabilidad institucional que afectó, sin lugar a dudas, al PSOE-A y, por ende, al gobierno autonómico. Pese a todo, y como es conocido, el PSOE-A no perdió el control del gobierno y este hecho se convirtió, en mi opinión al menos, en aval —bálsamo— para rebajar y/o solucionar sus propias tensiones internas. A partir de 2011, en un escenario regional y nacional de crisis socio-económica y de pérdida de relevancia de la organización socialista, la conservación de la Presidencia de la Junta de Andalucía se convertía, para los propios socialistas andaluces, en el mejor de los argumentos —tanto dentro de suelo andaluz, como fuera— para reforzar su posición política interna como para reivindicar su protagonismo en el concierto del socialismo español. Las relaciones entre partido político y gobierno autonómico habían sido siempre visibles y estrechas, en este contexto de debilidad/inestabilidad las mismas no harán sino reforzarse, real y simbólicamente.

Tal y como se recoge en el Estatuto de Autonomía, el poder ejecutivo del autogobierno andaluz se estructura en torno a dos instituciones, la Presidencia de la Junta de Andalucía y el Consejo de Gobierno. La primera, ocupada por una persona elegida por el Parlamento de Andalucía de entre sus miembros⁴⁷, tiene entre sus funciones designar a los miembros del Consejo de Gobierno, así como dirigir y coordinar a éste último; como es natural también tiene encomendadas las funciones de coordinar la administración de la Comunidad autonómica, su representación institucional, así como proponer iniciativas y consultas a la ciudadanía y decretar la

47 Vid. artículos 106.6 y 118 del *Estatuto de Autonomía para Andalucía*, de 2007.

disolución del Parlamento⁴⁸. Por su parte, el Consejo de Gobierno tiene encomendadas las tareas de dirección política y administración de la Comunidad Autónoma, ejercer la potestad reglamentaria en el ámbito de las competencias que le son propias y reconocidas a la Comunidad Autónoma, así como actuaciones dirigidas a interponer recursos de inconstitucionalidad ante los conflictos de competencias que pudieran sustanciarse⁴⁹.

Esta estructura, acorde con el modelo institucional que a tal efecto se define en la propia Constitución Española de 1978, dibuja un poder ejecutivo estructurado jerárquicamente en el que destaca la preeminencia político-institucional de la Presidencia respecto al Consejo de Gobierno, donde se encuentran presentes el/la propio/a presidente/a de la Junta de Andalucía, así como los viceconsejeros/as y consejeros/as nombrados por el/la primero/a. En definitiva, un modelo institucional de carácter parlamentario que ofrece acusados rasgos presidencialistas⁵⁰.

A principios de agosto de 1982 Rafael Escuredo Rodríguez, hasta entonces presidente del gobierno preautonómico andaluz, accederá al cargo de presidente de la Junta de Andalucía. Las elecciones autonómicas de mayo de 1982 habían otorgado una holgada mayoría al PSOE-A, y el líder socialista obtendrá en sede parlamentaria el apoyo necesario de la Cámara para su elección como primer presidente autonómico de Andalucía. Rafael Escuredo desempeñará su cargo durante dos años, hasta febrero de 1984, cuando se hace pública su dimisión. Las discrepancias internas dentro del PSOE-A, así como las desavenencias con la dirección nacional del PSOE estuvieron en la raíz de la decisión adoptada por Escuredo a principios de 1984 y materializada finalmente en marzo de 1984 con su relevo al frente de la Junta de Andalucía por José Rodríguez de la Borbolla, secretario general del PSOE-A y consejero de Gobernación en el gobierno autonómico presidido por Rafael Escuredo. La etapa de Rodríguez de la Borbolla al frente del ejecutivo andaluz se prolongará durante lo que queda de década de los ochenta, hasta las elecciones autonómicas de 1990, cuando le sucede Manuel

48 Vid. artículo 117 del *Estatuto de Autonomía para Andalucía*, de 2007.

49 Vid. artículo 119 del *Estatuto de Autonomía para Andalucía*, de 2007.

50 Vid. AGUDO ZAMORA, Miguel (2008): *Organización institucional de Andalucía y sus relaciones multinivel*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

Chaves González al frente de la Junta de Andalucía⁵¹. Como en el caso anterior, las dinámicas orgánicas internas y discrepancias con la dirección nacional del PSOE le llevarán, primero, a abandonar el cargo de secretario general del PSOE-A (1988) y, después, (elecciones autonómicas de 1990) a no ser el candidato socialista a la Presidencia de la Junta de Andalucía.

En julio de 1990 Manuel Chaves González es elegido en el Parlamento andaluz presidente de la Junta de Andalucía⁵². Al frente de los socialistas andaluces⁵³ ganó de manera consecutiva un total de seis elecciones autonómicas y estuvo al frente del ejecutivo andaluz durante 19 años, entre 1990 y 2009, cuando el gobierno central presidido por José Luis Rodríguez Zapatero le ofrece —y acepta— la cartera ministerial de Política Territorial de España. Esto último ocurría en abril de 2009, esto es, tan sólo un año después de haberse celebrado las elecciones autonómicas y de haber tomado posesión del cargo de presidente de la Junta de Andalucía. El 22 de abril de 2009 el Parlamento de Andalucía volvía a elegir presidente, recayendo ahora el cargo en José Antonio Griñán Martínez, hasta ese momento vicepresidente segundo y consejero de Economía y Hacienda en el anterior gobierno autonómico presidido por Manuel Chaves González.

Entre 2009 y 2013 José Antonio Griñán estará al frente de la Presidencia de la Junta de Andalucía⁵⁴, coincidiendo con los años de mayor impacto de la crisis económica y financiera iniciada en 2008 y con la consiguiente reactivación de la protesta y movilización social. También con las denuncias de corrupción en la gestión y administración de la Junta de Andalucía y con el incremento de las tensiones y la crispación política. En este contexto, en junio de 2013

51 Sobre la visión que el propio José Rodríguez de la Borbolla tiene de esta etapa puede consultarse RODRIGUEZ DE LA BORBOLLA, José (1986): *Andalucía en marcha*. Granada: Editorial Andalucía.

52 Desde 1986, y hasta 1990, había estado al frente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el gobierno central presidido por Felipe González Márquez.

53 En 1994 es elegido secretario general del PSOE-A, manteniendo este cargo hasta 2010.

54 Como en el caso de Manuel Chaves González, José Antonio Griñán había desempeñado con anterioridad cargos de responsabilidad política, en este caso tanto en el ámbito autonómico andaluz (Consejería de Salud, 1990-1992; Consejería de Economía y Hacienda, 2004-2009; junto a la ya citada Vicepresidencia Segunda y Consejería de Economía y Hacienda, 2008-2009) como español (Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, 1992-1993 y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1993-1996).

manifiesta, primero, su voluntad de no presentarse a la reelección y, después (julio de 2013), su decisión de dimitir como presidente de la Junta de Andalucía.

En septiembre de 2013 iniciaba su andadura el duodécimo gobierno autonómico andaluz. El mismo se iniciaba con una notoria novedad: por primera vez en Andalucía al frente del mismo se situaba una mujer, Susana Díaz Pacheco, quien ya había ocupado —como en los casos anteriores— el cargo de consejera de la Presidencia e Igualdad en el gobierno autonómico inmediatamente anterior⁵⁵. La Ley 3/2007, de 22 de marzo, se reafirma en la necesidad de implementar la igualdad efectiva entre hombres y mujeres. Como ya he apuntado al referirse a la evolución de la composición del Parlamento andaluz, la paridad se irá conquistando poco a poco —con dificultades y altibajos— en la esfera de la representación parlamentaria autonómica. La introducción de criterios de igualdad de género en la elaboración de las listas electorales contribuyó —y contribuye— a este fin. Como veremos también a continuación, también se hará notar en la composición de los Consejos de Gobierno. En el caso concreto de la Presidencia de la Junta de Andalucía, la demanda de igualdad de género se verá sustanciada con la llegada de una mujer al frente de la institución.

Susana Díaz Pacheco será elegida presidenta de la Junta de Andalucía en septiembre de 2013 en el Parlamento andaluz con el voto afirmativo del PSOE-A e Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía⁵⁶. A partir de ese momento inicia una andadura que la mantiene al frente del ejecutivo andaluz hasta la actualidad. Los efectos de la crisis económica y financiera de 2008 aún están presentes en Andalucía, las protestas y tensiones sociales que motivan éstos y las medidas anticrisis implementadas desde y por el gobierno autonómico andaluz, la resonancia social y efectos políticos que siguen teniendo las denuncias de escándalos de corrupción alimentan en estos años un contexto marcado por el mantenimiento y, en su caso, recrudecimiento de las tensiones y la crispación política. Como he referido más arriba, el nuevo contexto de tensiones sociales y crispación política, unido a la pérdida de hegemonía política y electoral del PSOE-A, determinará una

55 Con anterioridad, Susana Díaz Pacheco había sido diputada, tanto en el español (2004-2008) como en el Parlamento andaluz (desde 2008); también ostentó un escaño de senadora (2011-2012).

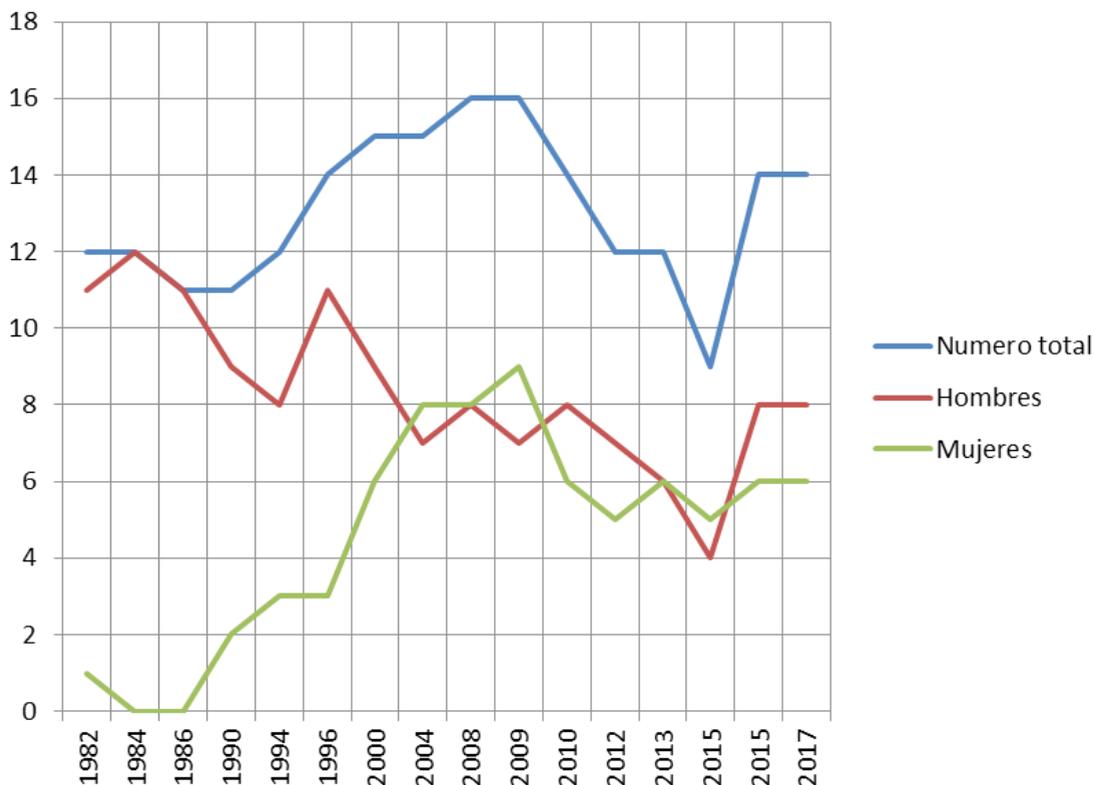
56 Previamente, en julio 2013 fue elegida secretaria general del PSOE-A.

situación de inestabilidad que se sustanciará en la sucesión de gobiernos de corta duración en estos últimos años.

En la arquitectura institucional de la Junta de Andalucía el poder ejecutivo se estructuraba en torno a la figura de la Presidencia y del Consejo de Gobierno, regido por la primera. En lo que atañe a este último –Consejo de Gobierno– habría que señalar que durante estas décadas el mismo ha mantenido una fisonomía, una estructura general, muy parecida. El número de componentes del mismo no ha sufrido grandes variaciones, oscilando entre los 9 miembros que tuvo entre enero y junio de 2015 (decimotercer gobierno autonómico) y los 16 que se contabilizaron entre 2008 y 2010 (novenos y décimo gobierno autonómico). Por término general, el número de consejeros/as osciló entre los 11-14 (gráfico IX).

Si en términos de composición general la imagen que ofrece la evolución del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía no ofrece notas muy discordantes, no ocurre lo mismo cuando focalizamos la atención sobre la cuestión del género (gráfico IX). En este plano los cambios han sido sustantivos con el discurrir del tiempo. En estas más de tres décadas de historia del Consejo de Gobierno se pueden visualizar dos grandes etapas. Una primera, hasta el año 2000, donde el desequilibrio de género es manifiesto. En esta etapa la presencia de las mujeres en el Consejo de Gobierno es bien testimonial (1 de 12 entre 1982 y 1984 o de 2 a 3 en la década de 1990) o inexistente (entre 1984-1990). A partir de la conformación del séptimo gobierno autonómico (abril de 2000) esta situación de marcado desequilibrio comenzará a revertirse. Entre 2000 y 2004 las mujeres representarán el 40 % del conjunto de miembros del Consejo de Gobierno, llegándose a la paridad en años posteriores (2008-2009 y 2013-2015) o incluso a representar la fracción mayoritaria del mismo (2004-2008 y 2009-2010). Por término general estos años de principios del siglo *xxi* se han caracterizado, en lo que a composición del Consejo de Gobierno se refiere, por la aplicación constante y reiterada de criterios de paridad e igualdad efectiva de género.

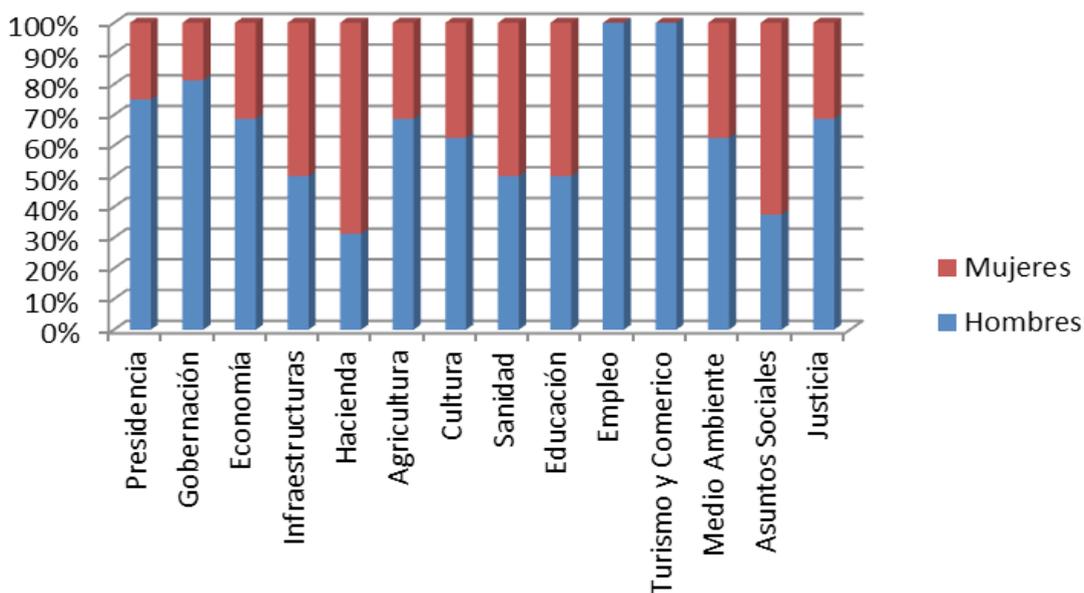
Gráfico IX. Miembros del Consejo de Gobierno. Junta de Andalucía (1982-2017)



Fuente: Junta de Andalucía. Elaboración propia.

Este hecho, digno de ser destacado, no impide constatar, a su vez, ciertas inercias o constantes que se pueden observar en lo que ha sido la evolución histórica de la distribución de áreas de responsabilidad entre los componentes del Consejo de Gobierno (gráfico X). En este sentido, si tenemos presente la variable del género en la conformación de los diferentes Consejos de Gobierno que se han sucedido entre 1982 y 2017 y lo relacionamos con las grandes áreas de gestión y administración que le son asignadas a cada Consejería, obtendremos una información que pone en evidencia como en determinadas áreas la variable de género ofrece guarismos porcentuales más o menos equilibrados frente a otras en la que el desequilibrio constituye el rasgo destacado.

Gráfico X. Distribución por género y grandes áreas de responsabilidad de los/as miembros de los Consejos de Gobierno de la Junta de Andalucía (1982-2017)

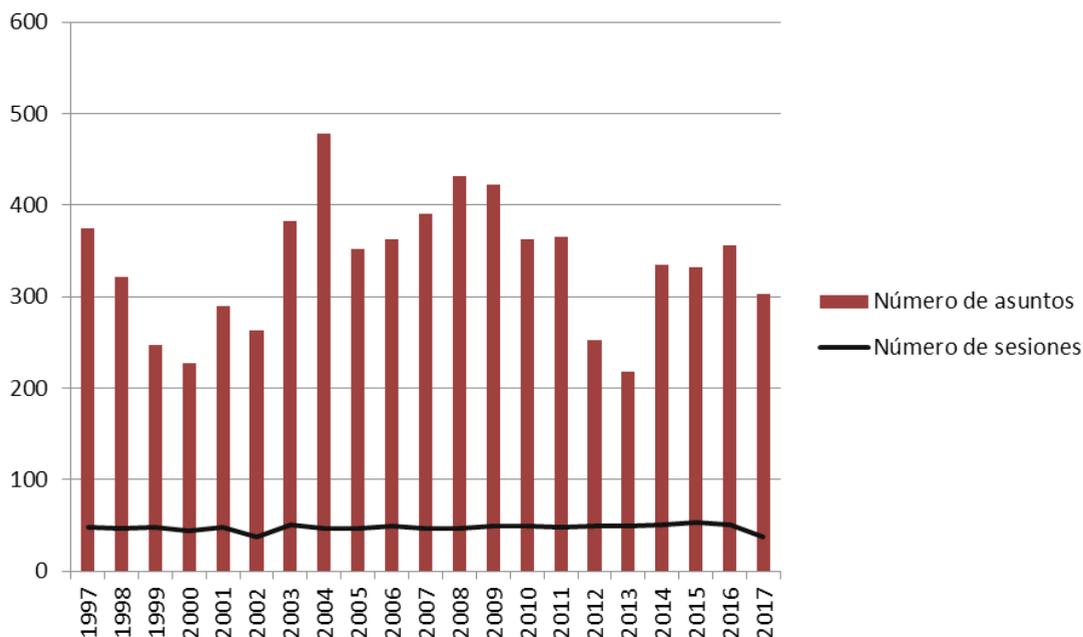


Fuente: Junta de Andalucía. Elaboración propia.

Así, por ejemplo, en áreas como la gestión de infraestructuras, sanidad o educación nos hallamos ante una imagen que evidencia que el número de mujeres y hombres al frente de las consejerías con responsabilidad en las mismas en el conjunto de 16 Consejos de Gobierno diferentes que se configuran en Andalucía entre 1982 y 2017 resulta más o menos equilibrada. Por el contrario, destaca sobremanera comprobar que en áreas como gobernación o, sobre todo, empleo o turismo y comercio el desequilibrio es más que manifiesto. En estas dos últimas —empleo y turismo— durante todo este tiempo no se ha llegado a contabilizar ninguna mujer al frente de la Consejería con competencia en las mismas. Otras áreas —medio ambiente, agricultura, justicia o economía— ofrecen guarismos en este sentido donde el desequilibrio de género es visible, aun cuando la presencia de mujeres al frente de las mismas es constatable. Al contrario, las áreas de hacienda y asuntos y bienestar social ofrecen una imagen diferente. En estos dos casos, la presencia de mujeres al frente de las mismas ha sido mayoritaria.

Como es natural, la imagen extraída de la distribución por género y área de responsabilidad de los/as miembros del Consejo de Gobierno no reflejarán necesariamente el comportamiento de esta variable de género en el resto del organigrama de funciones y responsabilidades dentro de las diferentes Consejerías y la administración autonómica. Como se puede comprender aquí las situaciones serán diversas y la imagen que se desprenderá de todo ello será, sin lugar a dudas, más compleja.

Gráfico XI. Histórico de sesiones y asuntos tratados en el Consejo de Gobierno. Junta de Andalucía (1997-2017⁵⁷)



Fuente: Junta de Andalucía. Elaboración propia.

Tal y como se recoge en el Estatuto de Autonomía, el Consejo de Gobierno tiene la función de ejercer la dirección política de la Comunidad Autónoma, así como la de dirigir la administración y las labores ejecutivas de la Junta de Andalucía. Estas funciones administrativas y ejecutivas se han ido desarrollando por los diferentes gobiernos autonómicos a lo largo de estos años mediante la

⁵⁷ Los datos de 2017 hacen referencia hasta la reunión tenida el 17 de octubre de 2017.

implementación de actuaciones políticas y propuestas legislativas acordadas de forma colegiada en reuniones periódicas del Consejo de Gobierno. La tónica en estas décadas ha sido la de celebrar de manera usual/ordinaria una reunión semanal de éste último, donde se abordan, discuten y, en su caso, se aprueban las iniciativas, declaraciones institucionales, decretos, propuestas legislativas, nombramientos y demás asuntos recogidos en la agenda política del ejecutivo andaluz. El número anual de reuniones ha oscilado en todo este tiempo en una horquilla de 46 a 53, constituyendo la cifra de 48-49 la más reiterada. En lo que se refiere al número global de asuntos tratados por año en estas sesiones del Consejo de Gobierno, es comprensible entender que el mismo varíe de unos años a otros. Con todo, los datos que arroja el gráfico XI evidencia que por término general este número superó los trescientos asuntos tratados/año, llegándose a más de cuatrocientos en los años de mayor intensidad de la serie, esto es, en 2004, 2008 y 2009.

2.2.4. Otros órganos de gobierno en la Andalucía autonómica

El diseño orgánico de la Autonomía andaluza contempla otra serie de instituciones y organismos de autogobierno (gráfico I). El *Consejo Consultivo de Andalucía* está entre ellos. Este organismo, que goza de autonomía orgánica, fue creado por la Ley 8/1993, de 19 de octubre⁵⁸. Su cometido es de carácter consultivo para las diferentes instancias de la administración autonómica y su función es velar «en sus dictámenes por la observancia de la Constitución, el Estatuto de Autonomía y el resto del ordenamiento jurídico»⁵⁹. Al frente de la institución se sitúa la Presidencia del mismo, nombrado mediante Decreto por el/al Presidente/a de la Junta de Andalucía, a quien acompañan consejeros/as permanentes⁶⁰ así como otros/as de carácter electivo, elegidos entre profesionales del Derecho con amplia experiencia reconocida. Todos/as ellos/as estarán asistidos por una Secretaría General y se reunirán periódicamente en Pleno. La ubicación del mismo se fijó en la ciudad de Granada, realizando

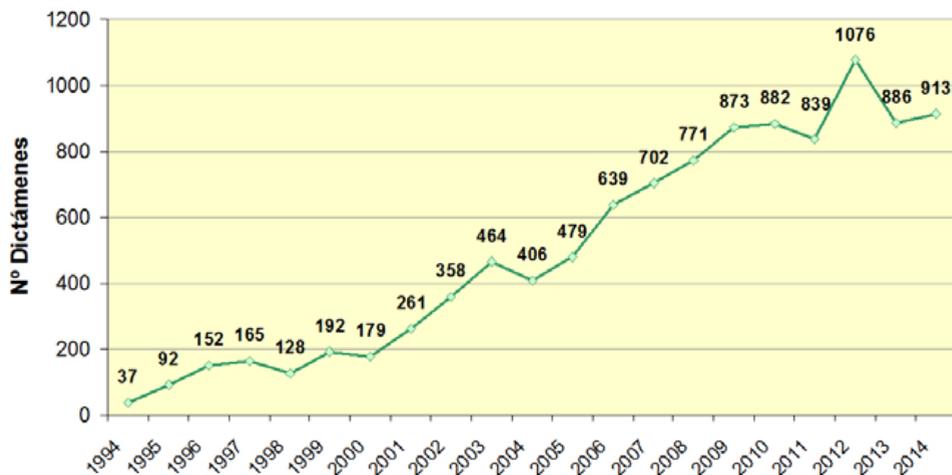
58 Con posterioridad esta Ley fue derogada por la actualmente vigente Ley 4/2005, de 8 de abril. Mediante Decreto n.º 273/2005, de 13 de diciembre, se aprobó su Reglamento Orgánico.

59 Vid. MARTÍNEZ RUANO, Pedro (2015): «El Consejo Consultivo de Andalucía», en *Anuario Político de Andalucía. 2013-2014*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, p. 91.

60 Lo serán los/as expresidentes/as de la Junta de Andalucía, hasta que cumplan los 75 años.

desde allí, y a lo largo de todos estos años, las labores/dictámenes de asesoramiento y consulta que contemplan sus funciones y atributos. Como se puede ver en el gráfico XI, estas no han hecho sino incrementarse en número con el paso del tiempo.

Gráfico XII. Dictámenes emitidos por el Consejo Consultivo de Andalucía (1994-2014)



Fuente: MARTÍNEZ RUANO, Pedro (2015): «El Consejo Consultivo de Andalucía»..., *op. cit.*, p. 98.

Otra institución reconocida en el organigrama del autogobierno andaluz es la *Cámara de Cuentas*, creada por la Ley 1/1988, de 17 de marzo. Tiene como objetivo y función «el control externo de la actividad económica y presupuestaria de la Junta de Andalucía, de los entes locales y del resto del sector público de Andalucía»⁶¹. Esta institución, que tiene establecida una dependencia orgánica del Parlamento andaluz, se desarrolló mediante la definición de una estructura de funcionamiento que pivota en torno a tres grandes áreas o departamentos: uno primero, centrado en la fiscalización de la actividad económica y presupuestaria de la Administración General Autonómica; un segundo, dirigido a fiscalizar a Organismos y Empresas Públicas; por último, un tercero centrado en Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales. A la altura de 2015, el número global de entidades/organismos que debían rendir cuentas y ser objeto de fiscalización por parte de la Cámara de Cuentas de Andalucía

61 Vid. artículo 130.1 del *Estatuto de Autonomía para Andalucía*, de 2007.

ascendía a 1.929⁶². El elevado número de entidades y la diversidad interna constituye, sin lugar a dudas, un factor a tener presente en la compleja labor que debe llevar a cabo esta institución desde su creación en 1988. A la altura de 2015, cuestiones como «la excesiva burocratización y la falta de eficiencia, la escasez de informes emitidos y el desfase en tiempo de los mismos, la existencia de numerosas áreas de gestión pública sin control»... se han aducido como factores a tener en cuenta también a la hora de explicar las dificultades que ha tenido este órgano de supervisión externa para cumplir adecuadamente con sus funciones⁶³. En este sentido, la propia imagen que ofrece la evolución del volumen de documentación que se registra en el sistema de gestión de documentación y archivo de la Cámara de Cuentas de Andalucía constituye un claro ejemplo de la dimensión de la labor realizada desde la institución (gráfico XIII).

Como en el resto de instituciones, al frente de la Cámara de Cuentas se sitúa la Presidencia, que es asistida en este caso por un Departamento de Coordinación. A este último es al que «le corresponde el seguimiento del Plan de Actuaciones y la tramitación de los informes una vez aprobados»⁶⁴. Además la institución cuenta con dos órganos colegiados —el Pleno y la Comisión de Gobierno— que constituyen los elementos clave para la gobernanza de la institución. El primero de ellos —el Pleno— «constituye el máximo órgano colegiado de gobierno y se compone de siete consejeros, a los que les compete la dirección superior de la fiscalización»⁶⁵. Por su parte, la Comisión de Gobierno tiene encomendadas las competencias relativas al ámbito de la gestión del personal de la institución, desde la definición de las «bases de convocatoria de selección de personal y provisión de puestos de trabajo al seguimiento general de la gestión en materia de recursos humanos que compete a la Secretaria General»⁶⁶.

62 En el sector autonómico: 13 Consejerías; 11 Secciones Presupuestarias; 12 Agencias Públicas Administrativas; 31 Sociedades Mercantiles; 19 Fundaciones; 22 Consorcios; 15 Fondos sin personalidad jurídica; 10 Universidades públicas. En el sector local: 8 Diputaciones Provinciales; 771 Ayuntamientos; 372 Organismos autónomos; 430 Sociedades Mercantiles; 88 Mancomunidades; 209 Consorcios; 51 Entidades Locales Autónomas. Vid. CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA: *Memoria de actividades de 2015 y Plan de actuaciones para 2016*. Sevilla, p. 14.

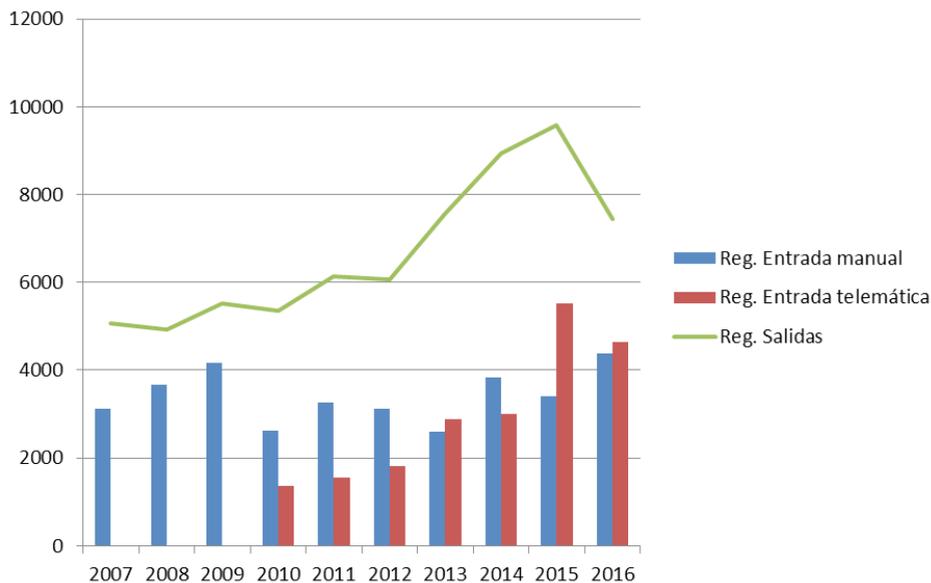
63 Vid. ZAFRA GÓMEZ, José Luis (2015): «La Cámara de Cuentas de Andalucía», en *Anuario Político de Andalucía. 2013-2014*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, p. 88.

64 Vid. ZAFRA GÓMEZ, José Luis (2015): «La Cámara de Cuentas...», *op. cit.*, p. 79.

65 Vid. ZAFRA GÓMEZ, José Luis (2015): «La Cámara de Cuentas...», *op. cit.*, p. 79.

66 Vid. ZAFRA GÓMEZ, José Luis (2015): «La Cámara de Cuentas...», *op. cit.*, p. 80.

Gráfico XIII. Registro de entradas y salidas de documentos en la Cámara de Cuentas de Andalucía (2007-2016)

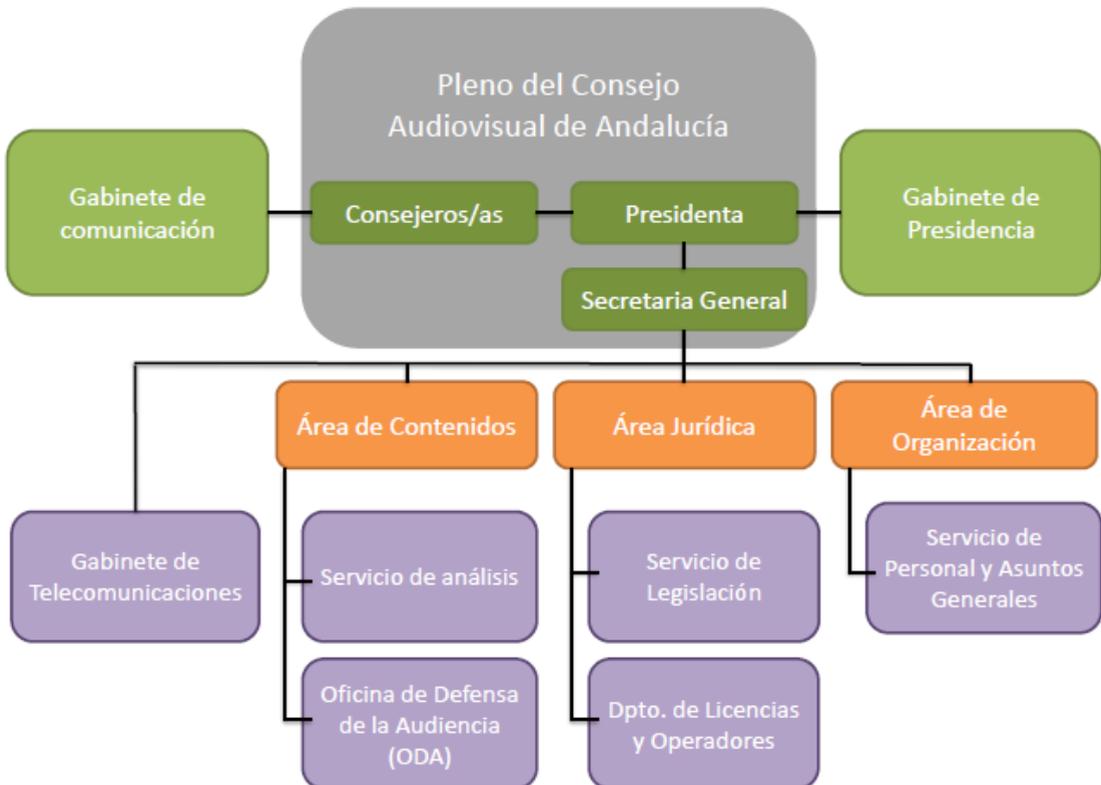


Fuente: CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA: *Memoria de actividades y Plan de actuaciones*. Elaboración propia.

Otra de las instituciones recogidas en el organigrama institucional del autogobierno andaluz es el *Consejo Audiovisual de Andalucía*. Fue creado por la Ley 1/2004, de 17 de diciembre. Su existencia y actuación se vincula a la regulación, arbitraje y mediación en el sector audiovisual, constituyendo funciones destacadas del mismo «las de velar por el pluralismo político, social, religioso y cultural de los contenidos que se emiten; [las de] velar por la protección de los menores, niños y adolescentes; [las de] velar por el cumplimiento de la legislación en materia de publicidad; [así como la de] garantizar el cumplimiento de servicio público asignado a los medios audiovisuales»⁶⁷. Junto a ello, también realiza labores de estudio e informe sobre diferentes materias que puedan ser de utilidad en la toma de decisiones de la institución. Como el resto de los organismos, tras su creación el Consejo Audiovisual de Andalucía se dotará de una estructura orgánica propia con la que poder dar una respuesta adecuada a sus cometidos (gráfico XIV).

67 Vid. MONTABES PEREIRA, Juan y GARCÍA HIPOLA, Giselle (2015): «El Consejo Audiovisual de Andalucía», en *Anuario Político de Andalucía. 2013-2014*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 105-106.

Gráfico XIV. Organigrama del Consejo Audiovisual de Andalucía



Fuente: MONTABES PEREIRA, Juan y GARCÍA HIPOLA, Giselle (2015): «El Consejo Audiovisual de Andalucía», en *Anuario Político de Andalucía. 2013-2014*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, p. 104.

A lo largo de estos años el Consejo Audiovisual de Andalucía ha estado presidido por varias personas: primero lo haría Manuel Vázquez Medel, quien ocupó el puesto hasta 2008; tras su dimisión el cargo recayó en Juan Montabes Pereira. Este último desarrolló la labor de presidente hasta marzo de 2011, cuando el Consejo de Gobierno acordó el nombramiento para ese puesto de Emelina Fernández Soriano. Durante todo este tiempo las acciones y actuaciones del Consejo Audiovisual de Andalucía se han centrado en torno a una serie de líneas o vectores preferentes: el control de la legalidad de la publicidad emitida por televisiones y radios, el cumplimiento de la misión de servicio público de los medios audiovisuales, la protección de los derechos de la ciudadanía, la defensa

del principio de igualdad, el fomento de la cultura, la conexión con la sociedad y el refuerzo del pluralismo y la neutralidad informativa. A ello se sumarán también las labores que se han promovido desde la institución de cara al fortalecimiento institucional de la misma, así como de la promoción de formación técnica especializada en materia audiovisual⁶⁸.

La participación ciudadana en la vida política, social, económica y cultural estará recogida en la Constitución española de 1978 y en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, y se considerará uno de los pilares básicos sobre los que sustentar el desarrollo del Estado Social y Democrático de Derecho. Para fomentar y facilitar dicha participación el Estatuto de Autonomía establece —entre otras cosas— una plataforma institucional, el *Consejo Económico y Social de Andalucía*, definido como «un órgano colegiado de carácter consultivo del Gobierno de la Comunidad Autónoma, cuya finalidad primordial es servir de cauce de participación y diálogo permanente en los asuntos socioeconómicos», reconociendo para ello la singular relevancia que a tal efecto tienen y debe otorgársele a los sindicatos de trabajadores y a las asociaciones empresariales más representativas⁶⁹.

El Consejo Económico y Social se creó por la Ley 5/1997⁷⁰, de 26 de noviembre, y se constituyó en Sevilla en 1999. El mismo lo van a componer el/la Presidente/a junto a un total de 36 consejeros/as, designados de la siguiente manera: 12 consejeros/as lo serán por las organizaciones sindicales más representativas; otros 12 lo serán a propuesta de las organizaciones empresariales; por último, los doce restantes miembros serán en representación de las organizaciones de consumidores y usuarios (1), de las instituciones de economía social (1), de las organizaciones que engloban a las corporaciones locales (1), de las universidades (1) y por expertos propuestos por el gobierno andaluz. Como en el resto de las instituciones que estoy referenciando en este apartado, el desarrollo de la actividad del Consejo Económico y Social se desarrollará a través de la constitución de Comisiones de trabajo y en Pleno.

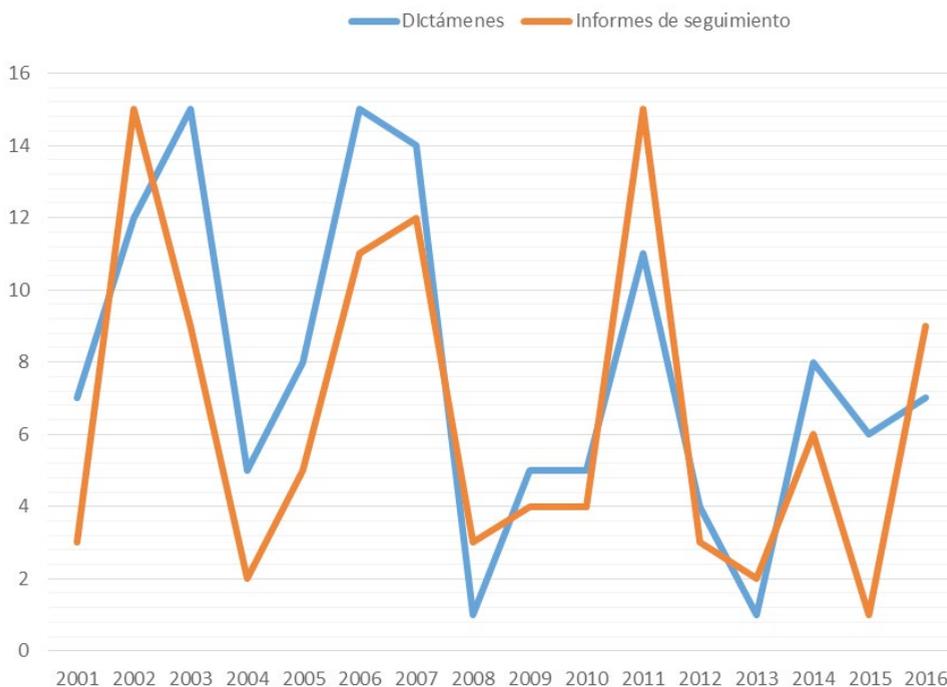
68 MONTABES PEREIRA, Juan y GARCÍA HIPOLA, Giselle (2015): «El Consejo Audiovisual de...», *op. cit.*, p. 109.

69 *Vid.* artículo 132.1 del *Estatuto de Autonomía para Andalucía*, de 2007.

70 Esta Ley se modificó posteriormente mediante el Decreto Ley 1/2009, de 24 de febrero.

Entre las funciones que tiene encomendadas el Consejo Económico Social destacan, de una parte, la elaboración de informes sobre anteproyectos de ley que regulen materias socio-económicas y laborales, así como sobre proyectos de decreto que tengan también relevancia en esas mismas materias; de otra, parte, también tienen encomendada la elaboración de aquellos informes y dictámenes que le sean solicitados por el Consejo de Gobierno sobre asuntos de carácter económico y social.

**Gráfico XV. Dictámenes e Informes de Seguimiento.
Consejo Económico y Social de Andalucía (2001-2016)**



Fuente: CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA. *Memorias Anuales*. Elaboración propia.

Entre 1999 y 2016 el número de dictámenes que va a emitir el Consejo Económico y Social de Andalucía a solicitud de las distintas consejerías de la Junta de Andalucía ascenderá a 128; a ello se le suman los informes de seguimiento, así como los estudios que se realizan a iniciativa propia de la institución o los diferentes estudios/informes sobre la situación socioeconómica de Andalucía que se

elaborarán con carácter anual. Como era de esperar, serán las áreas del gobierno autonómico andaluz más directamente relacionadas con materias de índole socio-económica y laboral las que copen el mayor tiempo y actividad del trabajo desplegado por el Consejo Económico y Social. Empleo, empresa y comercio, hacienda y administración pública, economía y conocimiento y salud englobarán cerca del 60 % de los dictámenes que emite el Consejo Económico y Social de Andalucía a lo largo de estas décadas (cuadro II).

Cuadro II. Dictámenes del Consejo Económico y Social distribuido por Consejerías de la Junta de Andalucía (1999-2016)

Consejerías de la Junta de Andalucía	N.º	(%)
Presidencia y Administración Local	4	3,10
Economía y Conocimiento	14	10,90
Hacienda y Administración Pública	21	16,40
Educación y Universidades	2	1,60
Salud	13	10,20
Igualdad y Políticas Sociales	14	10,9
Empleo, Empresa y Comercio	24	18,80
Fomento y Vivienda	9	7,00
Turismo y Deporte	4	3,10
Cultura	0	0,00
Justicia e Interior	8	6,30
Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural	10	7,80
Medio Ambiente y Ordenación del Territorio	5	3,90
TOTAL	128	100,00

Fuente: CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA. *Memoria anual de 2016*. Sevilla: Consejo Económico y Social de Andalucía, p. 50.

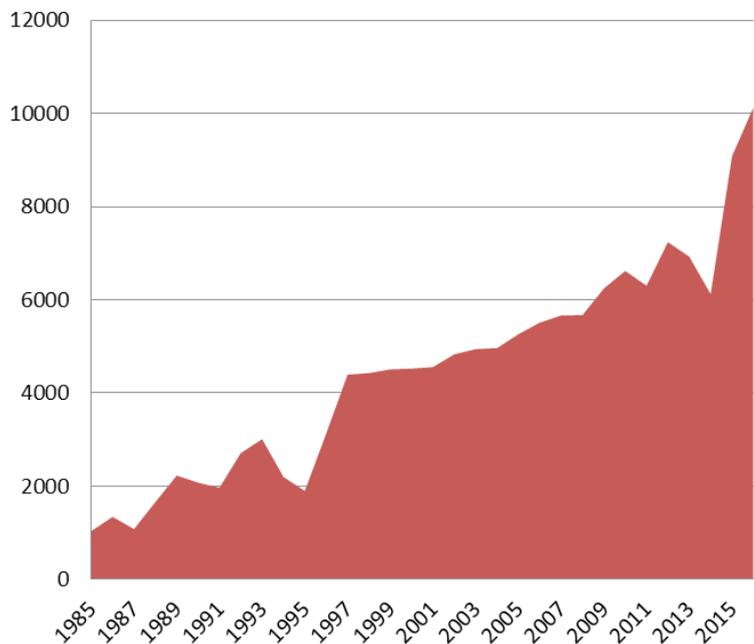
Por último, aun cuando no necesariamente en último lugar, queda hacer alguna referencia a la institución del *Defensor del Pueblo Andaluz*. Esta autoridad supervisora será designada por el Parlamento andaluz y actuará en «defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución y en el Título I del Estatuto de Autonomía, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de las Administraciones Públicas de Andalucía, dando cuenta al Parlamento»⁷¹. Este precepto normativo se concretará a finales de 1983, cuando el Parlamento andaluz aprueba la Ley 9/1983 de 1 de diciembre, donde se recogerán las condiciones concretas para la designación del Defensor del Pueblo Andaluz: mayoría cualificada

71 Vid. artículo 128.1 del *Estatuto de Autonomía para Andalucía*, de 2007.

en la Cámara andaluza de representantes; tener la condición de ciudadano/a español/a establecido/a en Andalucía; y no desempeñar empleo público o privado alguno, ni tener cargo ni afiliación política o sindical.

A partir de 1984 esta institución se dotará de una estructura de gestión, así como de un conjunto de adjuntías y asesores que acompañarán y desarrollarán la labor del Defensor. En 1984 será nombrado para este cargo Manuel Conde-Pumpido Ferreiro, quién ocupará el puesto hasta 1996. En este año el Parlamento andaluz designará a José Chamizo de la Rubia, quien desempeñará estas funciones hasta 2013, momento en el que será designado a tal efecto Jesús Maeztu Gregorio de Tejada.

Gráfico XVI. Quejas atendidas por el Defensor del Pueblo Andaluz (1985-2016)



Fuente: Informes Anuales del Defensor Andaluz. Elaboración propia.

Durante estos años la institución, siguiendo las funciones que se recogen en el artículo 45 de la Constitución Española de 1978 —desarrollado posteriormente en la Ley Orgánica 3/1981 de 6 de abril

y en la Ley 36/1985, de 6 de noviembre— desarrollará una labor de atención ciudadana y asesoramiento, sustanciada preferentemente en consultas y quejas presentadas ante esta autoridad. El gráfico XVI evidencia de manera visible la tendencia alcista que han seguido estas actuaciones en Andalucía, especialmente desde principios del siglo *xxi*.

2.3. El Balance. Una reflexión general sobre cuatro décadas de realidad autonómica en Andalucía. Problemas, logros y nuevos retos

En los inicios de la Transición a la Democracia, cuando la lucha por la autonomía política constituía uno de los rasgos que definieron la movilización social y el quehacer político en Andalucía, ésta — la autonomía política— se entendía como el vehículo más idóneo para alcanzar soluciones más o menos definitivas a viejos y graves problemas anclados trágicamente en la historia de Andalucía. El atraso industrial, el inmovilismo productivo de la agricultura, la presencia de las múltiples caras de la miseria y la desigualdad social o la atonía política de una tierra históricamente subordinada al capricho de los caciques y a los centros de poder foráneos constituían los diferentes planos de una interpretación que entendía y definía a Andalucía en clave de problema y fracaso. En opinión de quienes mantenían este parecer, una supuesta incapacidad para la modernización constituía la prueba fehaciente de todo ello a la altura de la década de los años setenta del siglo pasado. La crisis petrolífera que acaeció en estos años y la reconversión industrial que siguió a la misma no hizo sino empeorar la situación, en un momento en el que se acometía en España —y en Andalucía— la consolidación y normalización democrática. En Andalucía, como en otros lugares del Estado, las tensiones y los problemas se agudizaron en muchos casos. Como ya quedó dicho en el capítulo anterior⁷², para la gran mayoría de los andaluces y andaluzas del momento, el autogobierno —la autonomía política— constituía la herramienta apropiada con la que luchar y doblegar la situación. Autonomía política se identificaba con democracia, y ambas lo hacían, a su vez, con el logro de la modernización. La autonomía política se consiguió finalmente con la aprobación y ratificación del Estatuto de Autono-

72 Vid. CRUZ ARTACHO, Salvador (2017): *Historia del proceso autonómico andaluz. ¡Libertad, Amnistía, Democracia y Autonomía! (1939-1981)*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

mía de Andalucía a finales de 1981. Desde esa emblemática fecha, y hasta la actualidad, han pasado ya más de tres décadas de funcionamiento de las instituciones y los poderes autonómicos andaluces. ¿Qué ha pasado desde entonces? ¿Se han cumplido —o hasta dónde lo han hecho— las expectativas e ilusiones que depositaron una parte muy mayoritaria de la ciudadanía andaluza? Es cierto que este no es el lugar —en modo alguno busco tal objetivo, que excede con mucho mis propias capacidades analíticas— para llevar a cabo un análisis detenido y un balance detallado al respecto. No obstante, sí que se pueden presentar aquí algunas consideraciones, de carácter más o menos general, que bien pudieran ayudarnos a despegar en alguna medida la incógnita planteada, esto es, si se han cumplido, y como lo han hecho, las expectativas depositadas en la capacidad del autogobierno para solventar los viejos e históricos problemas de Andalucía.

Parece razonable pensar que en términos panorámicos —y no sólo panorámicos— la fotografía fija que nos ofrecía Andalucía a principios de la Transición a la Democracia ha cambiado de forma cualitativa respecto a la imagen que ofrece hoy día. La realidad y los contextos han mutado y Andalucía con ellos. Sería ingenuo pensar que esta transformación se debe a un solo factor, o dicho de otra manera a la acción de un único agente. Sin lugar a dudas, la definición y desarrollo del Estado autonómico ha influido de manera evidente en todo ello, pero no ha sido el único actor en la escena del cambio y la modernización social y productiva. A las fuerzas endógenas se le suma también la influencia/mediatización de actores exógenos, máxime en un tiempo donde la búsqueda de la convergencia con Europa y la globalización han impuesto en multitud de planos y ocasiones sus hojas de ruta. En consecuencia, pues, estos contextos de convergencia e inserción global y la diversidad de actores —exógenos y endógenos— presentes en la promoción del cambio y en la generación también de nuevas problemáticas debiera ser tenida en cuenta a la hora de valorar en su justa medida no sólo el alcance real de aquél y aquéllas, sino también a la hora de fijar cuotas de responsabilidad en los mismos.

A la altura de la década de los setenta del siglo pasado la idea del atraso secular y el inmovilismo propio del sector agrario constituía un argumento reiterado en el debate político y ciudadano de Andalucía. Las altas tasas de desempleo estacional —a las que se sumarán ahora las derivadas del proceso de mecanización e industrialización de la agricultura que se había iniciado en la década

de los años cincuenta—, la constancia de las bajas retribuciones salariales en el campo que contrastaban con los elevados márgenes de beneficio que mantenía la oligarquía agraria andaluza, y el resurgimiento de la protesta jornalera —a finales de la década de los años setenta y principios de los ochenta— ofrecía una imagen de la realidad agraria andaluza en la que aparentemente apenas se habían producido cambios significativos desde la década de los años treinta. La cuestión agraria, la cuestión de la reforma de la estructura de la propiedad para facilitar el acceso y disfrute de la tierra, seguía estando muy presente. El propio Estatuto de Autonomía de Andalucía recogía este anhelo en el artículo 12.3 del mismo al establecer la reforma agraria como un objetivo prioritario del nuevo poder político andaluz⁷³. En estos momentos —principios de la década de 1980— el sector agrario representaba en torno a una sexta parte del PIB andaluz y ocupaba a más de un tercio de la población activa del territorio. Como fácilmente se puede entender, la problemática que se generaba en torno al mismo tenía trascendencia⁷⁴.

Sin embargo, en la actualidad la agricultura apenas aporta ya algo más del tres por ciento del PIB, dando ocupación a poco más del siete por ciento de la población activa. Estas cifras contrastan visiblemente con las de décadas atrás. El peso y la importancia del sector agrario han mermado ostensiblemente respecto al que tenía el mismo hace sólo treinta años. ¿Qué ha sucedido? En pocas palabras, el proceso de mecanización e industrialización de la agricultura que comenzó a fraguarse en la década de los años cincuenta del pasado siglo ha culminado a finales de la centuria, dando lugar a un proceso de convergencia acelerada del sector agrario andaluz con las agriculturas avanzadas de Europa que ha terminado insertando la agricultura andaluza en el sistema agroalimentario global. La especialización hortofrutícola y olivarera ha convertido a Andalucía en el «huerto de Europa»⁷⁵. La llamada agricultura tradicional, «basada en la abundante utilización de energía renovable, funda-

73 «Objetivo básico 11 del ejercicio de los poderes de la Comunidad Autónoma: la reforma agraria, entendida como la transformación, modernización y desarrollo de las estructuras agrarias y como instrumento de una política de crecimiento, pleno empleo y corrección de los desequilibrios territoriales». *Estatuto de Autonomía de Andalucía* (30 de diciembre de 1981). Artículo 12.3.

74 Una reflexión sobre todo ello puede verse en GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel (2011): «El problema de la tierra. De la vieja a la nueva cuestión agraria», en *Andalucía, 30 años de su historia*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 12-17.

75 Vid. GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel (2011): «El problema de la tierra...», *op. cit.*, p. 13.

mentalmente de tracción animal y fuerza de trabajo asalariado» ha desaparecido⁷⁶. En su lugar nos encontramos hoy ante un paisaje agrario donde la intensa especialización productiva —olivar, frutas y hortalizas—, el manejo industrial de los agroecosistemas y la clara dependencia de los *inputs* externos la vinculan estrechamente a los intereses del capital global. Las carencias, desequilibrios y desigualdades del pasado no han desaparecido, pero se han transformado. En este sentido, la generalización de mecanismos de asistencia — subvenciones, etc.— han proporcionado recursos añadidos e indispensables para el sostén de un modelo productivo pivotado en torno a los criterios rentabilistas de competitividad y alta productividad que ha hecho —en lo que aquí interesa resaltar— que la vieja idea del atraso agrario vinculada a la ineficiente gestión económica de la tierra pierda fuelle en la percepción de la ciudadanía andaluza⁷⁷. Sin lugar a dudas, los problemas que aquejan a la agricultura andaluza actual son muchos, entre ellos —y no el menor— la propia sostenibilidad de un modelo productivo de marcado carácter intensivo que exige un consumo creciente de recursos y energía que degrada gravemente el patrimonio natural⁷⁸.

En este contexto, «el principal problema ya no son sus carencias económicas y sociales que, aunque siguen existiendo, han perdido el dramatismo de antaño». Las pautas productivas y de consumo han cambiado, asemejándose a las del resto de Europa. Es más, como ya se ha apuntado, en la actualidad el sector agrario ha perdido la importancia que había tenido en el pasado. En consonancia con todo ello, la percepción y la carga simbólica de la cuestión agraria —tan presente en Andalucía en los inicios de la Transición a la Democracia— ha perdido buena parte de la capacidad identi-

76 Vid. DELGADO CABEZA, Manuel (2014): «La globalización de la agricultura andaluza. Evolución y vigencia de la cuestión agraria en Andalucía», en GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel (ed.): *La cuestión agraria en la historia de Andalucía. Nuevas perspectivas*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 99-127.

77 Vid. NAREDO, José Manuel y GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel (2002): «Reforma Agraria y desarrollo económico en la Andalucía del siglo XX», en GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel (coord.): *La historia de Andalucía a debate II. El campo andaluz*. Barcelona: Anthropos, pp. 88-116.

78 Vid. DELGADO CABEZA, Manuel (2006): «Los campos andaluces en la globalización. Almería y Huelva, fábricas de hortalizas», en ETXEZARRETA, M. (coord.): *La agricultura española en la era de la globalización*. Madrid: Ministerio de Agricultura, pp. 423-474; del mismo autor *Andalucía en la otra cara de la globalización: una economía extractiva en la división territorial del trabajo*. Sevilla: Mergablum, 2002; también GUZMÁN CASADO, Gloria I. (2014): «La cuestión agraria en el siglo XXI: una visión desde la agroecología», en GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel (ed.): *La cuestión agraria en la historia de Andalucía. Nuevas perspectivas*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 159-186.

taria y de movilización popular que tuvo en la década de los años setenta y primeros ochenta del siglo pasado. Para unos, este hecho reflejaría sin más que el viejo problema histórico se había solventado en buena medida en estos años; para otros —entre los que me incluyo— la realidad es algo más compleja. Es cierto que se han resuelto viejos problemas; sin embargo no es menos cierto que al calor de los cambios y la modernización han surgido otros nuevos que han hecho que, lejos de resolverse el problema agrario, lo que se ha producido es una especie de metamorfosis del mismo, dando lugar a una nueva versión de la cuestión agraria en Andalucía⁷⁹. El atraso agrario vinculado al inmovilismo y la ineficiencia productiva de la gran explotación y la convicción de que todo ello estaba en la raíz de la atonía económica de Andalucía y sus problemas y desigualdades sociales va a ir dejando paso a la formulación de un nuevo diagnóstico de la realidad agraria y sus problemáticas en el que cobran relevancia cuestiones relativas no sólo a la producción, sino también a la distribución y consumo de ésta dentro de una cadena alimentaria que ofrece rasgos cada vez más globalizados, así como a las cuestiones de sostenibilidad socio-ambiental. No se trata ya sólo de abordar estrategias para la reforma de la estructura de la propiedad y, en su caso, reparto de tierras —lo que ahora se plantea como la necesidad de conformar un «banco de tierras»— sino de «cuestionar el sistema alimentario convencional [proponiendo para ello] formas alternativas de alimentarnos» y de convivencia «pacífica» con la naturaleza que nos rodea⁸⁰. Tal y como expone Manuel González de Molina al hablar de las nuevas problemáticas y retos de la agricultura andaluza actual, lejos de limitarse a la tradicional ideal del reparto de la propiedad de la tierra, la realidad actual obliga a prestar atención a «varios factores que tienen al menos la misma importancia o más que el tradicional reparto: por ejemplo, una mejor distribución de los fondos de la PAC [Política Agraria Comunitaria]; un acceso más equitativo a la tierra para los que quieren ser agricultores y no pueden, habida cuenta de sus elevados precios; un acceso más equitativo a los medios de producción y al material genético; la remuneración de los servicios ambientales que prestan los agricultores; y, sobre todo, la promoción de la agri-

79 Vid. GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel (2011): «El problema de la tierra...», *op. cit.*

80 Vid. DELGADO CABEZA, Manuel (2014): «La globalización de la agricultura andaluza...», *op. cit.*, p. 127. En este sentido, también puede verse SOLER MONTIEL, M.; GALLAR HERNÁNDEZ, D.; VARA SÁNCHEZ, I.; CALLE COLLADO, A. y SEVILLA GUZMÁN, E. (2013): *Canales cortos de comercialización en Andalucía*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

cultura ecológica, que dotaría al sector de la sustentabilidad de la que hoy carece»⁸¹.

En 2007 tenía lugar la reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía. Resultará significativo, en relación a lo que se está planteando aquí, que la cuestión agraria —ya recogida en el Estatuto de Autonomía de 1981—, siga presente. No lo es menos que su formulación ahora ofrezca evidentes diferencias respecto a la redacción que la misma tuvo en el artículo 12.3 del Estatuto de Autonomía de 1981. En el artículo 10.3 del Estatuto de Autonomía de 19 de marzo de 2007 se dice: «[...] 13^º. La modernización, la planificación y el desarrollo integral del medio rural en el marco de una política de reforma agraria, favorecedora del crecimiento, el pleno empleo, el desarrollo de las estructuras agrarias y la corrección de los desequilibrios territoriales, en el marco de la política agraria comunitaria y que impulse la competitividad de nuestra agricultura en el ámbito europeo e internacional»⁸². Los desajustes y los problemas de equidad en el sector siguen existiendo y son reconocidos, en una formulación genérica al menos, por las instituciones autonómicas y recogidos en la reforma de la Carta Magna de la Comunidad Autónoma Andaluza. Pero estos ya no deben tanto su razón de ser a cuestiones relacionadas con la distribución de la propiedad de la tierra cuanto con las relaciones desiguales y desequilibradas que mantiene este sector respecto al resto de la actividad económica en su conjunto.

Si estos serían, grosso modo, los rasgos que definen la nueva realidad agraria que se ha ido conformando en Andalucía en las últimas décadas, algo similar podría decirse de otros sectores económicos, igualmente presentes en las demandas pro-autonómicas de finales de la década de los setenta y principios de los ochenta del siglo pasado, así como en las quejas del imaginario identitario andaluz de aquel momento. Así, por ejemplo, en el ámbito industrial en las últimas décadas se ha asistido en Andalucía a lo que Antonio Parejo Barranco denominó como «un fenómeno de sin precedentes en la historia de la región, basado fundamentalmente en el crecimiento de los servicios y la construcción»⁸³. La realidad de su sector indus-

81 Vid. GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel (2011): «El problema de la tierra...», *op. cit.*, p. 17.

82 Vid. PARLAMENTO DE ANDALUCÍA (2007). *Estatuto de Autonomía para Andalucía*. Sevilla. Parlamento de Andalucía.

83 Vid. PAREJO BARRANCO, Antonio (2011): «La industrialización, una asignatura pendiente. La economía a comienzos del siglo XXI», en *Andalucía, 30 años de su historia*.

trial tecnológicamente más moderno y competitivo es un hecho palpable en la Andalucía de hoy. Indicadores del nivel de bienestar como la renta por habitante o la posición que ocupa Andalucía en el contexto del conjunto de la renta española evidencian una curva ascendente que ha contribuido a mejorar el nivel de vida medio de los andaluces y andaluzas, así como a limar, bien es verdad que de forma bastante tímida, las diferencias con el resto de territorios del Estado español⁸⁴. En estas circunstancias se torna difícil seguir manteniendo sin más las tesis del subdesarrollo industrial y la colonización tan propias de los años iniciales de la Transición a la Democracia. El avance espectacular en los últimos años del sector servicios (especialmente en lo concerniente a la actividad turística), el aumento de la construcción —hasta los años del pinchazo de la burbuja inmobiliaria—, los esfuerzos que se han realizado por incrementar y mejorar las actividades vinculadas a la denominada «economía del conocimiento» o la posición ventajosa que tiene Andalucía para el desarrollo de actividades industriales relacionadas con las energías renovables constituyen algunas muestras —se puede decir que poco desarrolladas en algunos casos— de que la magnitud del cambio ha sido notable en las últimas décadas.

En lo que aquí me interesa resaltar, aquella estrecha conexión que se establecía en la década de los años setenta del siglo pasado entre subdesarrollo y demanda de la autonomía política pierde fuerza ante esta nueva realidad. Muchos parámetros del sector industrial andaluz, como el conjunto de su economía, muestra patrones y pautas de comportamiento más o menos próximas al resto de territorios del Estado y de las economías de los países ricos⁸⁵. De ello en modo alguno debe deducirse la ausencia de desequilibrios y problemas. En este sentido, la dura reconversión industrial que siguió

Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 18-23; también del mismo autor puede consultarse la obra publicada en 2005, *Estadísticas históricas del sector industrial, minero y energético en Andalucía*. Sevilla: Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía.

84 Para la consulta de datos al respecto pueden consultarse, entre otras referencias posibles, los *Informes Económicos de Andalucía* que publica de forma anual la Junta de Andalucía y que se encuentran disponibles en la web de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio [<http://www.juntadeandalucia.es/organismos/empleoempresaycomercio/areas/economia/situacion/paginas/informes-economicos.html>].

85 Sobre ello véase GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel (2014): «Argumentos para la renovación del discurso sobre la identidad política y cultura de Andalucía», en CRUZ ARTAÑO, Salvador, VALENCIA SÁIZ, Ángel (coords.): *Identidad política y cultura en el siglo XXI. Nuevos discursos para Andalucía*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 83-112 (especialmente, pp. 99-102).

a la crisis petrolera de los años setenta y los procesos de deslocalización asociados a la expansión de la globalización económica han afectado de manera muy viva al tejido industrial andaluz. En la misma dirección, el proceso de transformación y modernización al que antes aludía si bien ha limado la dimensión de los desequilibrios históricos que presentaba Andalucía respecto a otros territorios del Estado no es menos cierto que no los ha solventado. La correlación que puede establecerse entre desarrollo industrial y nivel de renta determina que Andalucía siga ocupando a día de hoy los últimos puestos en el conjunto de comunidades del Estado español⁸⁶. Por su parte, la especialización manufacturera que ha pivotado en torno al sector turístico y la construcción ha generado un panorama marcado por la hegemonía de ramas productivas con medio o bajo contenido tecnológico y escaso nivel de cualificación del capital humano que se han visto duramente golpeadas por la crisis económica y financiera que se abre en 2008, poniendo de evidencia la necesidad apostar por otras ramas manufactureras de complejidad tecnológica media y alta que permitan aprovechar las ventajas relativas del territorio andaluz. Siguiendo con las tesis de Antonio Parejo Barranco,

«[...] no se trata de renunciar a las ventajas que nos proporcionan determinadas actividades del sector servicios (especialmente el turismo), pero sí de no cerrar la puerta a especialidades que nos permitan avanzar por caminos complementarios, capaces de diversificar y modernizar nuestra estructura productiva [...] tal alternativa pasa por una apuesta decidida, tanto pública como privada, por la nueva industrialización basada en el conocimiento»⁸⁷.

En definitiva, los problemas y los retos siguen presentes en el horizonte andaluz, aun cuando el paisaje ha cambiado de manera muy sustancial respecto a hace tan solo unas cuantas décadas. Se podría decir que algunos de los «problemas» a los que se hacía referencia en los inicios de la andadura democrática comienzan ya a ser «historia» o se formulan hoy de manera bien diferente. «Una Andalucía moderna se abre paso entre los restos de viejos problemas que, aunque van quedando atrás, no han desaparecido [en algunos ca-

86 Vid. PAREJO BARRANCO, Antonio (2009): *Historia económica de Andalucía contemporánea*. Madrid, Síntesis.

87 Vid. PAREJO BARRANCO, Antonio (2011): «La industrialización, una asignatura pendiente...», *op. cit.*, p. 23.

sos] del todo»⁸⁸. Como he apuntado antes, esto bien podría leerse en clave de superación más o menos exitosa de ciertas inercias y lastres del pasado; sin embargo, y con independencia del debate que pueda suscitarse en torno a la afirmación anterior, de todo ello se deriva hoy otra cuestión no menos relevante a los intereses que mueven esta reflexión: el discurso político e identitario del andalucismo en los inicios de la Transición a la Democracia, focalizado en torno a la grave realidad sociopolítica y económica de aquel momento, ha perdido hoy parte de su capacidad de socialización y movilización entre los andaluces, especialmente entre las generaciones más jóvenes, a las que les cuesta cada vez más identificarse con la imagen de Andalucía que se desprendía de la visión pesimista e irredentista que contenía la mayoría de las propuestas programáticas de aquél en los años setenta y primeros ochenta del pasado siglo⁸⁹. La pérdida de base social para aquel discurso identitario del andalucismo sobre el que se fraguó la conquista autonómica constituye, a mi modo de ver, una derivada actual de ello.

Y es que en estas décadas no sólo ha cambiado el panorama económico de Andalucía, sino que también lo ha hecho su realidad social. La Andalucía de hoy sigue siendo un territorio atravesado por problemas y retos, pero ha dejado de ser un escenario marcado por la hegemonía de lo rural. La desagrarización es una realidad palpable⁹⁰. En poco tiempo Andalucía ha pasado a ser una sociedad definida por el protagonismo de los servicios. La mayoría de los andaluces y andaluzas viven hoy en ciudades de tamaño medio y grande, donde la cultura urbana se impone y, con ella, sus propias manifestaciones y problemáticas.

Los cambios que se observan en los comportamientos demográficos —aumento de la esperanza de vida, aumento de la edad media para el matrimonio, reducción de la natalidad...—, en las pautas que definen el hábitat —más urbano y mayor concentración—, en términos de mejoras en la movilidad geográfica, en extensión y

88 Vid. PÉREZ YRUELA, Manuel (2011): «Cambio y modernización social en Andalucía», en *Andalucía, 30 años de su historia*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, p. 29.

89 Vid. GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel (2014): «Argumentos para la renovación del discurso...», *op. cit.*

90 Las personas dedicadas a la agricultura constituyen un porcentaje cada vez menor del conjunto de la población andaluza, y menos aún lo son los que se dedican a las actividades agropecuarias a título principal.

universalización de la sanidad y la educación, en el acceso más o menos generalizado a las nuevas tecnologías de la información, en cambios en la pautas de la vida familiar, en la incorporación paulatina de la mujer a la actividad pública y profesional fuera del hogar, etc. ejemplifican la dimensión y alcance del cambio social acaecido en Andalucía en estas últimas décadas⁹¹. Como en el resto de ámbitos de la realidad andaluza, esta transformación de pautas y valores socioculturales no ha estado exenta de problemáticas, muchas de ellas presentes a día de hoy. Así, por ejemplo, la brecha generacional que se observa entre los diferentes grupos de edad en relación a pautas y valores culturales, la elevadas tasas relativas —respecto al resto de territorios del Estado español— de fracaso escolar o la gravedad que sigue presentando el problema del paro evidencian la persistencia en la Andalucía de hoy de problemáticas socio-laborales y polarizaciones que han acompañado el referido proceso de cambio y modernización social. Con todo, «Andalucía ha dejado de ser diferente para convertirse [también aquí] en una región que se parece a la mayor parte de las otras regiones españolas y europeas de su entorno, con las que comparte problemas similares»⁹².

Todo esto ha ocurrido en muy buena medida en las últimas décadas, durante el período autonómico. Como apuntaba al principio de este apartado, los agentes que han promovido, facilitado y/o actuado esta transformación de la realidad andaluza han sido diversos. Entre ellos ha estado y está, obviamente, el propio Estado autonómico. Esto es así, entre otras cosas, porque en la España democrática la construcción del denominado Estado Social o de Bienestar ha recaído en el ámbito autonómico⁹³. La construcción del Estado autonómico y, sobre todo, la definición y distribución de competencias entre el Estado Central y las Autonomías ha configurado un modelo institucional en el que estas últimas se han convertido, de hecho, «en el nivel de gobierno que asume el protagonismo y responsabilidad de la puesta en marcha de los derechos sociales»⁹⁴. Ámbitos públicos fundamentales para la mejora del bienestar de la

91 Para una visión general al respecto puede verse MOYANO ESTRADA, Eduardo y PÉREZ YRUELA, Manuel (2002): *La sociedad andaluza (2000)*. Córdoba: Instituto de Estudios Sociales de Andalucía.

92 Vid. PÉREZ YRUELA, Manuel (2011): «Cambio social y modernización en...», *op. cit.*, p. 29.

93 Vid. AGUDO ZAMORA, Miguel (2013): *Decálogo de conclusiones del foro permanente sobre el Estado Autonómico*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

94 *Ibidem*, p. 19.

ciudadanía y la lucha en pro de la cohesión social y territorial como la sanidad, la educación y las prestaciones sociales han sido trasladadas a las Comunidades Autónomas, Andalucía entre ellas. De este modo, y teniendo como marco de referencia la propia Constitución Española de 1978, se ha definido un peculiar modelo de Estado Social de base autonómica. Cuestiones como la generalización del sistema de atención sanitaria (SAS), extensión y alargamiento de la enseñanza obligatoria e universalización del sistema universitario, atención al desempleo, ayuda familiar y subsidios sociales, reinserción social y laboral, formación profesional ocupacional y orientación laboral, etc. han recaído en el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma. Andalucía, en las últimas décadas ha experimentado —como se ha apuntado más arriba— cambios y mejoras sustanciales en estos y otros apartados. Para hacer realidad los mismos se ha requerido, entre otras muchas cosas, de voluntad política, recursos y financiación. En Andalucía esta voluntad política, así como los recursos y la financiación para ello ha procedido en muy buena medida de las instituciones y el gobierno autonómico.

Esta clara conexión en Andalucía entre Estado Autonómico, Estado Social y mejora del bienestar se ha visto incluso refrendada en estos últimos treinta y tantos años por la apuesta que se ha hecho por el diálogo social, a través del Pacto por el Bienestar Social en Andalucía y los acuerdos de Concertación Social. Recientemente también se ha refrendado con la reforma del propio Estatuto de Autonomía. No en vano, el Estatuto de Autonomía de Andalucía de 2007 recoge en su Título I un apartado dedicado a «Derechos Sociales, Deberes y Políticas Públicas» que otorga al mismo un carácter marcadamente social donde se enfatiza el compromiso con el bienestar social y el principio de la igualdad plena y efectiva, y donde se sitúa a la ciudadanía en el centro de la acción política⁹⁵.

95 PARLAMENTO DE ANDALUCÍA (2007): *Estatuto de Autonomía para Andalucía...*, op. cit. «...Esto ha supuesto la incorporación de una carta de derechos sociales que ha consagrado, al máximo nivel, los derechos que en este ámbito se han conquistado en los últimos años, así como aquellos otros que demanda la realidad cultural y social que estamos viviendo. Se han incluido derechos preexistentes, tales como: protección a la infancia, a los mayores, derecho a la educación, a la salud, vivienda, medio ambiente, participación política, buena administración, entre otros. También ha sido una prioridad la inclusión de nuevos derechos sociales que se adecuen a la realidad actual, y así se han recogido como derechos de nuevo cuño algunos como la protección contra la violencia de género, protección de las diversas modalidades de familia, derecho a una muerte digna, derecho a una renta básica, derechos de las personas con discapacidad o dependencia, derechos de los consumidores, acceso a las nuevas tecnologías, respeto a la orientación sexual, etc. Y, por supuesto, de máxima importancia es la decidida apuesta que se realiza por la igualdad entre hombres y mujeres. Es una idea matriz que de forma transversal se extiende a

Como es natural, los logros alcanzados en modo alguno debieran ocultar las deficiencias, las sombras. La dimensión de la transformación política, social y económica de Andalucía en las últimas décadas ya ha sido puesta de evidencia aquí; también el hecho de que esto ha ido acompañado de múltiples problemáticas y retos, algunos de los cuales aún están por resolver y en cuya responsabilidad cabe incluir, como es obvio, a las instituciones y el gobierno autonómico. Es más, la aguda crisis económica y financiera abierta en 2008 ha puesto sobre la mesa del debate público y la discusión política muchas de ellas, especialmente las referidas al modelo productivo andaluz, a la necesidad de revisar y, en su caso reformular, los mecanismos de cohesión territorial, solidaridad y cooperación institucional, así como a la cuestión del principio de suficiencia y autonomía financiera⁹⁶.

La crisis económica y financiera iniciada en 2008 ha afectado de manera muy especial a territorios como Andalucía. La imposición de la lógica mercantilista y la obsesión por cumplir el principio de estabilidad presupuestaria han derivado en un escenario de recortes presupuestarios en el sector público que ha dificultado —cuando no imposibilitado— el cumplimiento efectivo de prestación al conjunto de la ciudadanía de la prestación de servicios derivados del Estado Social que define la Constitución española de 1978 y que, como he referido, devengó en asunto prioritario de la administración autonómica. A las urgencias presupuestarias y el recorte de servicios se les ha unido, en los últimos años, denuncias sobre corrupción e ineficiencias en la gestión de los recursos públicos que han agravado, si cabe, el malestar ciudadano con las institu-

lo largo de todo el articulado y que se materializa en asuntos tales como la promoción de la igualdad efectiva, la democracia paritaria, la plena equiparación e incorporación de las mujeres andaluzas en todos los ámbitos: político, económico, social y laboral, o la conciliación de la vida familiar y laboral. Sin duda alguna, este es una de los principales logros del Estatuto, tan importante que por sí solo justificaría la reforma del mismo.

Por otra parte, *la protección del medio ambiente es un tema prioritario, no solo desde el punto de vista jurídico-político, sino fundamentalmente social, en la agenda ciudadana del Siglo XXI*. Con un Título propio dedicado al medio ambiente, el nuevo Estatuto, sensible y avanzado en esta materia, realiza un mandato a los poderes públicos para que orienten sus políticas a la protección del medio ambiente, promoviendo a su vez el desarrollo sostenible y un uso racional de los recursos naturales, y estableciendo que el impulso de las políticas dispongan de instrumentos adecuados para compatibilizar la actividad económica con la óptima calidad ambiental». Vid. AGUDO ZAMORA, Miguel (2013): *Decálogo de conclusiones del foro...*, op. cit., pp. 22-23.

96 Vid. AGUDO ZAMORA Miguel (coord.) (2013): *La evolución del Estado Autonómico y el papel de las Comunidades Autónomas en la segunda década del siglo XXI*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces; también MEDINA GUERRERO, Manuel (2014): *El impacto de la disciplina fiscal europea en el funcionamiento interno de los Estados descentralizados*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

ciones públicas —en este caso las autonómicas— y los agentes políticos que las regentan y gestionan⁹⁷. El malestar ante la política, la denominada desafección política de la ciudadanía se ha unido en los últimos tiempos a las críticas vertidas por la gestión que se ha hecho, y se hace, de la crisis⁹⁸. Sin lugar a dudas, el modelo autonómico se ha visto afectado y su estructura e, incluso, viabilidad se han puesto hoy en discusión, cuando no hace mucho se alababa su funcionalidad. El viejo debate sobre la articulación territorial del Estado vuelve de esta manera a la actualidad pública y política, ya sea bajo demandas de recentralización, de secesión o de actualización y reformulación en clave federal o federalizante⁹⁹.

Sin entrar en detallar y/o analizar las expresiones y razones de ser de este malestar ciudadano —cuestión que sobrepasa con mucho el ámbito y los objetivos de esta reflexión— habría que decir aquí que, pese a todo, la percepción que la ciudadanía andaluza tiene del Estado autonómico, y de su funcionalidad pasada y presente, sigue ofreciendo más fortalezas que debilidades. Tal y como se recoge en el gráfico XII el conjunto de la ciudadanía andaluza se sitúa, tras Navarra y País Vasco, en la cabeza de los territorios que hacen un balance positivo del Estado autonómico. Algo más del cincuenta por ciento de los andaluces y andaluzas dan un opinión favorable. Medido por provincias este apoyo presenta a su vez algunas diferencias, constatándose como las provincias de Jaén y Córdoba se sitúan a la cola mientras que las de Huelva y Granada lo hacen a la cabeza con porcentajes que rondan el 80 %¹⁰⁰.

Parece fuera de toda duda que, como decía más arriba, esta valoración positiva que el conjunto de la ciudadanía andaluza hace del balance de resultados del Estado autonómico está directamente relacionada con el papel que éste ha jugado en la configuración del Estado Social o de Bienestar y las transformaciones que el mismo ha provocado en la realidad andaluza de las últimas décadas.

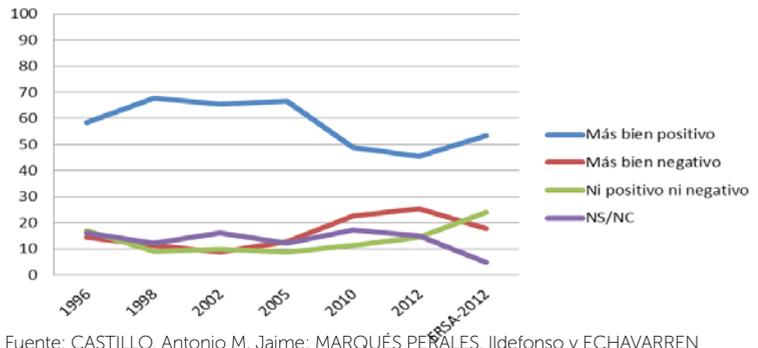
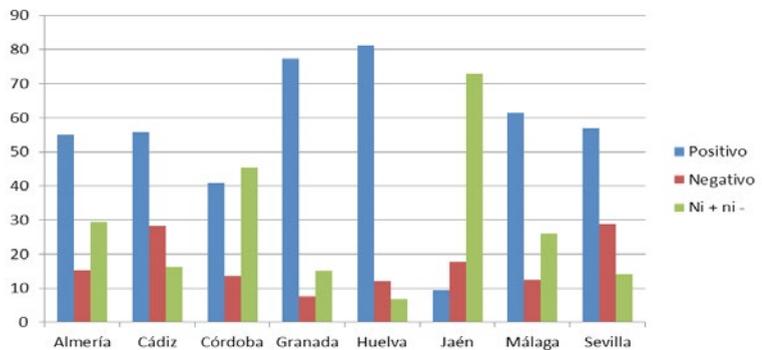
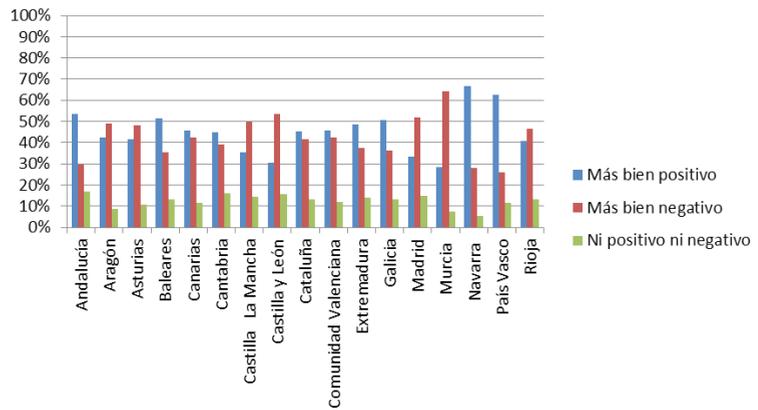
97 Vid. LLERA RAMO, Francisco J. (coord.) (2016): *Desafección política y regeneración democrática en la España actual. Diagnósticos y propuestas*. Madrid: Marcial Pons.

98 Vid. VALENCIA SÁIZ, Ángel (coord.) (2014): *¿Es posible gobernar la crisis de otra forma? Análisis de caso español y andaluz*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

99 Vid. CRUZ VILLALÓN, Pedro (2006): «La reforma del Estado de las Autonomías», en *Revista d'Estudis Autònomicos i Federals*, n.º 2, pp. 77-99; también ORTEGA ÁLVAREZ, Luis (dir.) (2005): *La reforma del Estado Autonómico*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

100 Vid. CASTILLO, Antonio M. Jaime; MARQUÉS PERALES, Ildefonso y ECHAVARREN FERNÁNDEZ, José M. (2014): *La percepción de los andaluces sobre el Estado Autonómico*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 13-22.

Gráfico XVII. Percepción ciudadana de los resultados y balance del Estado autonómico



Fuente: CASTILLO, Antonio M. Jaime; MARQUÉS PERALES, Ildefonso y ECHAVARREN

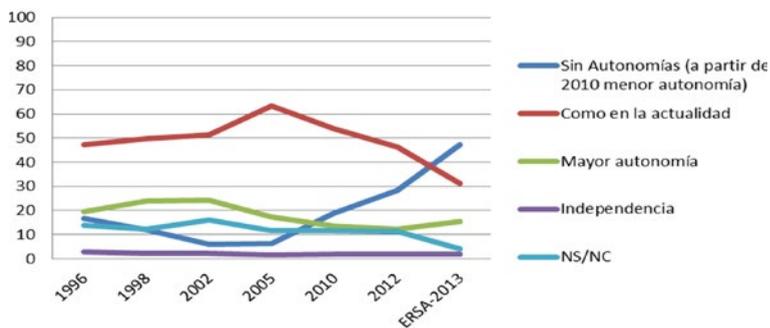
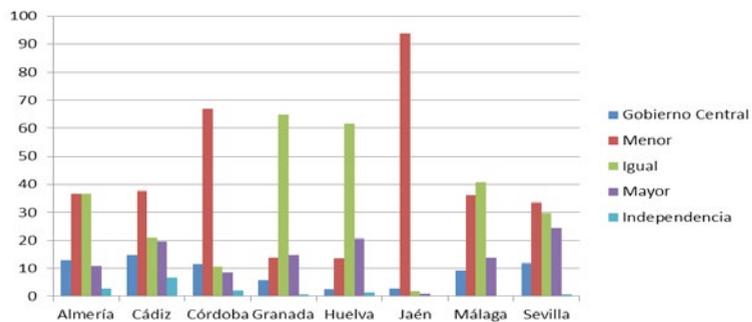
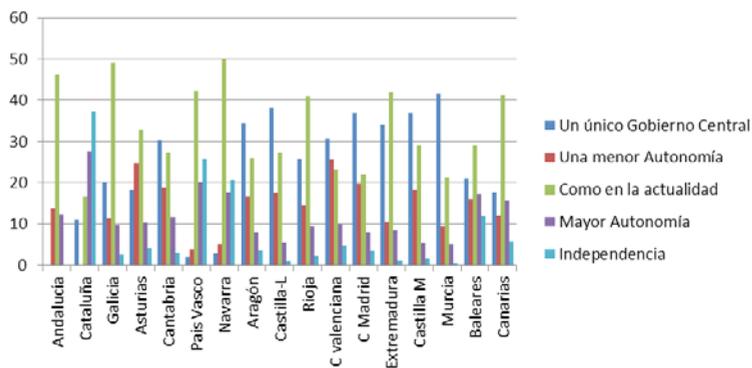
FERNÁNDEZ, José M. (2014): *La percepción de los andaluces sobre el Estado Autonómico*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 13-22.

La crisis económica y financiera que comienza a partir de 2008 ha tenido duras consecuencias sociales y económicas en Andalucía. Las políticas públicas y las prestaciones sociales inherentes al Estado del Bienestar se han visto duramente afectadas. Como decía, esto ha afectado también a la percepción que se tiene del Estado autonómico y su funcionalidad. En Andalucía, como se puede ver en el gráfico XVII, esto también ha acontecido, aun cuando hay que decir que la valoración positiva del Estado autonómico y su funcionalidad no ha dejado de ser la tónica dominante. Desde el inicio de la crisis en 2008, y hasta 2012, la tendencia en la valoración ha ofrecido una curva descendente, aun cuando hay que decir que en el momento más bajo de valoración ésta se ha situado muy cercana al cincuenta por ciento. A partir de 2012 se observa un nuevo repunte en la valoración positiva de Estado autonómico en Andalucía que vuelve a situar el porcentaje por encima del referido cincuenta por ciento.

De todo ello debiera colegirse, al menos esta es mi opinión, que el Estado autonómico en Andalucía goza de «buena salud» en la percepción que tiene del mismo la opinión pública. La identidad política que se derivan de las instituciones autonómicas propias está consolidada en el seno de la sociedad andaluza actual. Con independencia de las voces que se alzan en demandas de reformas y mejoras en el funcionamiento de los poderes e instituciones autonómicas, el modelo autonómico cuenta hoy con un fuerte respaldo ciudadano en Andalucía. Los datos que ofrece el gráfico XIII no dejan lugar a dudas. Andalucía de nuevo se sitúa en la cabeza de las comunidades del Estado español que optan por refrendar y valorar positivamente el modelo de Estado autonómico como mejor forma de gobierno posible en la España de hoy. Como ocurría en la valoración del balance del Estado autonómico, esta apuesta decidida por el modelo autonómico en el conjunto del territorio andaluz esconde algunas discrepancias internas y modificaciones en su evolución histórica, especialmente a partir de 2008. En lo que hace referencia a las discrepancias internas, de nuevo hallamos a las provincias de Córdoba y, sobre todo Jaén, entre las que ofrecen menos apoyo al modelo de Estado autonómico como forma idónea de organización del Estado; frente a ellas Huelva y Granada se sitúan a la cabeza de las provincias andaluzas que ofrecen mayor grado de adhesión a la fórmula autonómica.

Por su parte, como también se refleja en el gráfico XVIII, los efectos de la crisis económica y financiera de 2008 han afectado a esta percepción, polarizando las opiniones de los andaluces y andaluzas en torno al modelo: ha decrecido el porcentaje de individuos que manifiestan su preferencia por el modelo autonómico tal y como esta dibujado en la actualidad, a la par que ha aumentado exponencialmente el de aquellos/as otro/as que manifiestan su descontento con el mismo y piden su revisión en clave de recentralización de funciones y competencias. Sin lugar a dudas, los efectos negativos de la crisis económica, y de su forma de afrontarla —austeridad y recortes presupuestarios—, junto a las denuncias de duplicidades en la gestión de los asuntos públicos e ineficiencias han puesto en debate el modelo de organización del Estado.

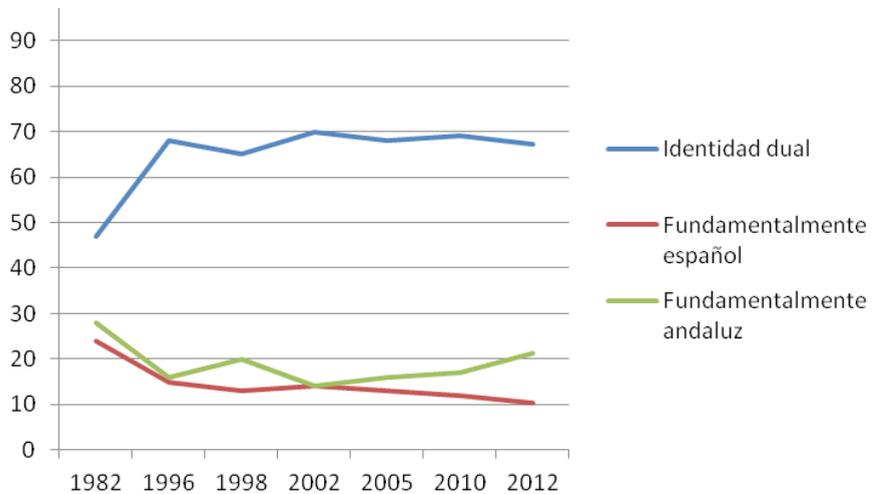
Grafico XVIII. Opinión ciudadana sobre el modelo de organización del Estado



Fuente: CASTILLO, Antonio M. Jaime; MARQUÉS PERALES, Ildefonso y ECHAVARREN FERNÁNDEZ, José M. (2014): *La percepción de los andaluces sobre el Estado Autonómico*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 13-22.

En Andalucía, como en el resto de territorios del Estado, este debate se ha sustanciado no tanto en el rechazo del modelo autonómico cuanto en la necesidad de su reforma y actualización a las necesidades y requerimientos que impone la realidad presente de cara no sólo a garantizar la prestación de los servicios inherentes al Estado Social de Derecho sino también a hacerlo de la forma más eficiente, solidaria y justa posible. En este sentido, entiendo, habría que entender la línea descendente que ofrece la opinión de quienes defienden el *status quo* autonómico; también de quienes defienden un mayor grado de competencias autonómicas, así como de quienes entienden que la reforma y actualización del modelo solventará ineficiencias y duplicidades que determinarían, de hecho, menos competencias autonómicas (gráfico XVIII), aun cuando de ello en modo alguno debe inferirse el cuestionamiento radical del modelo autonómico en sí mismo. Entiéndase que si esto último fuera así, los resultados de evolución histórica que se recogen en el gráfico XVIII se contradirían con los que figuran en el gráfico XII, donde — como decía— la opinión del balance de resultados del modelo autonómico mantenía guarismos porcentuales elevados, repuntando incluso estos a partir de los datos de que disponemos para 2012.

Gráfico XIX. Sentimiento de pertenencia/identidad de la ciudadanía andaluza



Fuente: CASTILLO, Antonio M. Jaime; MARQUÉS PERALES, Ildelfonso y ECHAVARREN FERNÁNDEZ, José M. (2014): *La percepción de los andaluces sobre el Estado Autonómico*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, p. 26.

Además, para asentar esta última idea, debe tenerse en cuenta que en el caso de Andalucía el denominado sentimiento de doble pertenencia está muy arraigado entre la ciudadanía (gráfico XIX). La defensa de la identidad andaluza y, con ella, de las identidades e instituciones políticas que la representan, se concibe en términos de plena compatibilidad con la pertenencia a la española. Esta es una constante que se ha mantenido prácticamente constante (en torno al 70 % de la opinión pública) en las últimas décadas. En este sentido, la defensa de la identidad política de Andalucía, y de sus instituciones autonómicas, no se presenta a los ojos de la mayoría de los andaluces y andaluzas en términos de antagonismo respecto al Estado central y sus instituciones; más bien todo lo contrario, esto es, en términos de coexistencia y complementariedad.

En la misma dirección de afirmación de la identidad política autonómica propia habría que situar también la curva ascendente que se observa en la opinión de la ciudadanía andaluza en relación al fortalecimiento de su identificación con la identidad andaluza («fundamentalmente andaluz», en gráfico XIX), y que contrasta en los últimos años con la línea descendente que ofrece la identificación exclusiva con lo español («fundamentalmente español», en gráfico XIX).

Tras casi cuatro décadas de andadura autonómica se puede decir que la identidad política de Andalucía, y de las instituciones autonómicas que la representan, se encuentra plenamente consolidada. Andalucía existe políticamente hablando, y su identidad política se halla presente en el sentir de los andaluces y andaluzas. Los denominados «símbolos patrióticos» (himno, bandera, escudo y padre fundador) están presentes en la consciencia colectiva de la ciudadanía andaluza. La vieja idea de territorio subordinado y políticamente dependiente se ha difuminado en estas últimas décadas. Obviamente, de ello no debe inferirse la ausencia de problemas y críticas al modelo de gestión y ejercicio del poder autonómico, tal y como lo evidencia en los últimos años la crítica ciudadana a la «clase política» y el problema de la desafección política. Con todo, a día de hoy, la autonomía, el poder autonómico andaluz, constituye ya una realidad sólida.

Esta solidez de la identidad política convive en la Andalucía de hoy con una identidad cultural que ofrece también síntomas de vitalidad, pivotados en mi opinión en su clara vocación por el mestizaje y la pluralidad. También aquí la situación es diferente de la de hace

cuarenta años. Las transformaciones que ha vivido la sociedad andaluza en las últimas décadas y los efectos que está provocando la globalización neoliberal ayuda a explicar algunos de los cambios que se han producido —y continúan produciéndose— en este ámbito y que están afectando, en lo que aquí me interesa resaltar, a la definición y capacidad de movilización del discurso identitario andaluz en la actualidad. Como refería más arriba, los valores y pautas de comportamiento de la ciudadanía andaluza han ido cambiando en estas últimas décadas, asemejándose cada vez más a los de su entorno español y europeo. El proceso de uniformización derivado de la lógica de la globalización ha provocado cambios en las conductas sociales e individuales, muchos de ellos vinculados a procesos de mimesis consumista. En este escenario los viejos discursos del pasado —el identitario, entre ellos—, pierden fuerza. Y aquí no encontramos, a mi modo de ver al menos, con un problema que tiene que abordar, y resolver más pronto que tarde, la Andalucía actual: muchos andaluces y andaluzas, especialmente los más jóvenes, apenas se sienten identificados con algunos de los elementos centrales del discurso que había definido nuestra propia identidad en los años de tránsito de la dictadura franquista a la democracia. De ello se deriva, entre otras muchas cosas, que éste, el discurso identitario andaluz, encuentre crecientes dificultades, especialmente entre las generaciones más jóvenes, para cumplir adecuadamente con sus funciones primordiales de propiciar y amparar identificación, adhesión y construcción de comunidad¹⁰¹.

El logro de la Autonomía y la consiguiente construcción del edificio institucional andaluz permitieron, entre otras cosas, definir un marco político-administrativo para la producción y fijación normativa de la identidad. Tanto en el espacio formativo —a través de las actuaciones que en este sentido se promueven desde Consejerías como las de Educación o Cultura— como en el informativo —Canal Sur, etc.— se han articulado programas más o menos coordinados de actuación en torno a la cuestión identitaria andaluza que, en opinión de muchos, han arrojado en estas últimas décadas un balance dispar. La reproducción más o menos acrítica de marcadores identitarios que venían a recrear y reproducir, mal que bien, visiones

101 Vid. GONZÁLEZ DE MOLINA, Eduardo; VALENCIA SÁIZ, Ángel y CRUZ ARTACHO, Salvador (2014): «Introducción. La identidad en tiempos de globalización. A propósito de la cultura mestiza andaluza», en CRUZ ARTACHO, Salvador y VALENCIA SÁIZ, Ángel (coords.): *Identidad política y cultural en el siglo XXI. Nuevos discursos para Andalucía*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 9-18.

tópicas de lo andaluz, la clara disociación que se percibe entre estos intentos/programas de promoción de la identidad y los problemas y preocupaciones de naturaleza socio-política, económica o cultural presentes en la sociedad andaluza del momento presente, o la tentación de normativización de los objetos centrales de la identidad andaluza a través de un ejercicio de uniformización de aquéllos y ésta constituyen lugares comunes de quienes mantienen y defienden el argumento del balance pobre o dispar que puede hacerse en materia de fortalecimiento institucional y normativización de la identidad a través de las actuaciones promovidas en y desde las instituciones públicas del poder autonómico andaluz¹⁰². Es cierto que aspectos como el conocimiento de la historia andaluza a través de la inclusión de sus contenidos en el sistema educativo, o la defensa del patrimonio cultural y natural andaluz, y su difusión mediante las actuaciones que a tal efecto se han promovido y/o llevado a cabo desde las instituciones culturales andaluzas, constituyen realidades visibles en el panorama andaluz actual. Sin embargo, ello no es óbice para constatar igualmente el desajuste que planteaba anteriormente: una parte muy significativa de las generaciones más jóvenes de andaluces y andaluzas tienen problemas para identificarse con algunos de los marcadores centrales de un discurso identitario de Andalucía que en esencia sigue reproduciendo acríticamente el marco discursivo de la transición, aderezado desde hace un tiempo por tentativas de uniformización y normativización que chocan con la dimensión abierta, mestiza y multicultural que ha caracterizado, y que en mi opinión debe seguir caracterizando, la definición de la identidad andaluza.

Se podría argumentar que en el tiempo presente de hegemonía de la globalización el razonamiento clásico que venía vincular la legitimación de la identidad política —las instituciones del autogobierno— a la fortaleza de la identidad cultural pierde fuerza explicativa. El escenario posmoderno de la globalización habría cambiado sustancialmente los términos de la relación entre identidad política e identidad cultural. El reconocimiento de la primera no requeriría necesariamente del fortalecimiento de la segunda. La emergencia de identidades políticas en un escenario de erosión y/o desnaturalización de identidades culturales particulares promovida por las lógicas del mercado global representaría el aval de quienes defien-

102 Este planteamiento y valoración puede verse en GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel y GÓMEZ OLIVER, Miguel (2000): *Historia contemporánea de Andalucía (nuevos contenidos..., op. cit.*, pp. 481-482.

de esta posición¹⁰³. Sin entrar a debatir los presupuestos teóricos y el marco conceptual que justifican estos planteamientos —cuestión que sobrepasa con mucho la capacidad de quien escribe esta reflexión y los objetivos más humildes de la misma—, me posiciono entre quienes mantienen y defienden que, a pesar de todo, los hilos de comunicación entre identidad política e identidad cultural siguen presentes, aun cuando la concreción de su dibujo haya cambiado¹⁰⁴. Por ello entiendo igualmente que los «problemas» que puedan plantearse en el plano de la identidad cultural terminarán afectando de alguna manera, y antes o después, a la identidad política, esto es, a la legitimación de las instituciones políticas propias. En consecuencia, pues, el problema de auto-identificación con el discurso identitario de una parte de la sociedad andaluza actual — en especial, las generaciones más jóvenes—, de ser cierto —yo creo que lo es— terminará teniendo una deriva, una dimensión, política que podría afectar negativamente también a la legitimación de las instituciones y el poder autonómico.

Como apuntaba más arriba, en mi opinión la necesidad de afrontar esta situación se hace patente, máxime en un contexto en el que crece el porcentaje de ciudadanos y ciudadanas que entienden —con fundamento o sin él— que las instituciones político-administrativas y la forma de gobierno no cumplen satisfactoriamente sus funciones y cometidos. En mi opinión, replantearse, repensar, reelaborar y renovar el discurso identitario andaluz se convierte en una tarea necesaria hoy¹⁰⁵. La identificación comunitaria, la cohesión social y la legitimidad política constituyen, sin lugar a dudas, derivadas de ello.

¿Cómo hacerlo?, ¿cómo situarse ante el reto?... Como puede suponerse este espacio de breve reflexión sobre algunos aspectos de la realidad autonómica andaluza no constituye el lugar adecuado para afrontar aquí y ahora un objetivo de esta naturaleza. En modo alguno es mi intención intentar siquiera abrir la puerta a una em-

103 Sobre estas cuestiones véase MÁIZ, Ramón (2017): «El Dios mortal. ¿Implica la globalización una progresiva desaparición de los Estados?», en *Araucaria. Revista Iberoamericana de filosofía, política y humanidades*, n.º 37, pp. 21-43.

104 Vid. MÁIZ, Ramón (2014): «Cultura e identidad en los debates del multiculturalismo y el nacionalismo», en CRUZ ARTACHO, Salvador y VALENCIA SÁIZ, Ángel (coords.): *Identidad política y cultural en el siglo XXI. Nuevos discursos para Andalucía*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 19-41.

105 Vid. GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel (2014): «Argumentos para la renovación del discurso...», *op. cit.*

presa de esta envergadura. Con todo, sí voy plantear algunos apuntes —por breves y tentativos que estos puedan ser— al respecto. Con ello no persigo otro objetivo que salir del cómodo lugar de la indefinición y situarme en el escenario, sin duda menos cómodo y más arriesgado intelectualmente hablando, de la elección personal entre alternativas posibles y la toma de posición de una posición partida, por muy inicial —provisional— que ésta pueda ser. En este sentido, defiendo la necesidad de releer, repensar y construir un nuevo discurso identitario que permita incorporar las nuevas realidades sociales, económicas, políticas y culturales —y sus anhelos y problemáticas— que marcan y dibujan la realidad social de la Andalucía actual. Todo ello entiendo que debiera concretarse, ahormarse, en un proyecto en el que marcadores identitarios tan significados en la tradición discursiva de lo andaluz como la pluralidad social, el mestizaje cultural y la democracia política sigan constituyendo pilares reconocidos y reconocibles¹⁰⁶. Como he intentado poner de manifiesto a lo largo del recorrido histórico que he planteado sobre el proceso autonómico andaluz, la dimensión política en la formulación de la identidad, y la vinculación de ésta a los valores del republicanismo y la democracia, definió la directriz de un proyecto andaluz de corte y vocación incluyente. Esa dimensión política democrática e incluyente debiera seguir siendo guía de referencia en los esfuerzos por renovar un discurso identitario que entiendo debe atender a la realidad y demandas de una sociedad plural y democrática, cual es la andaluza de hoy.

En los convulsos años de principios del siglo XX Blas Infante Pérez imaginó y defendió un proyecto político y cultural para Andalucía en el que la universalidad de lo andaluz, la fuerza de su vocación mestiza y la inquebrantable defensa de los valores republicanos y democráticos debían contribuir a redimir la triste realidad en la que estaba sumida Andalucía. Como es conocido el proyecto le costó la vida en el trágico verano de 1936. Unas décadas después, con el final de la dictadura las demandas de libertad política, igualdad y justicia social emergían de nuevo en una sociedad —la andaluza de tiempos de la Transición a la Democracia— que vinculaba la recuperación de la democracia a la demanda autonómica y esta última a la redención/solución de problemas históricos que habían impedido o lastrado la modernización, el crecimiento y el desarrollo en Andalucía. A diferencia de lo acontecido en la convulsa década

106 Vid. GONZÁLEZ DE MOLINA, Eduardo; VALENCIA SÁIZ, Ángel y CRUZ ARTACHO, Salvador (2014): «Introducción. La identidad en...», *op. cit.*

de los años treinta, ahora el resultado final será la consecución de la autonomía política, ratificada con la aprobación del Estatuto de Autonomía en 1981. Como he intentado exponer en las páginas anteriores, tras cerca de cuatro décadas de andadura autonómica Andalucía ha cambiado de manera sustantiva. Las viejas cuestiones, los viejos problemas, o bien se han resuelto total o parcialmente, o bien se perciben y reformulan hoy de manera diferente. Junto a éstas también han surgido nuevas cuestiones, nuevos problemas, presentes en la realidad andaluza. Como antaño, para afrontar todo ello —las viejas cuestiones aún enquistadas y/o reformuladas y las nuevas demandas— se requiere de un discurso propio que contribuya a tejer vías adecuadas de identificación, cohesión y legitimación comunitaria. La realidad andaluza de hoy es distinta; como estoy defendiendo, el discurso identitario debe renovarse y atender a la misma y sus problemáticas y anhelos. Pero la línea, la guía democrática, pluralista e inclusiva que caracterizó en muy buena medida las formulaciones de la identidad andaluza en el pasado debiera permanecer. Al menos esta es mi posición inicial de partida.

3. Bibliografía utilizada¹⁰⁷

AGUDO ZAMORA, Miguel (2008): *Organización institucional de Andalucía y sus relaciones multinivel*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

—(2013): *Decálogo de conclusiones del foro permanente sobre el Estado Autonómico*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

—(coord.) (2013): *La evolución del Estado Autonómico y el papel de las Comunidades Autónomas en la segunda década del siglo XXI*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

CÁMARA, Gregorio (1990): «El poder ejecutivo en la Comunidad autónoma de Andalucía», en PORRAS NADALES, Antonio y RUIZ RICO, Juan José (dirs): *El Estatuto de autonomía de Andalucía. Estudio sistemático*. Barcelona: Ariel.

CANO BUESO, Juan (2004): «El Parlamento de Andalucía: teoría estatutaria y dinámica política», en *El Parlamento de Andalucía. Órganos de extracción parlamentaria. Órganos consultivos o de participación y designación parlamentaria*. Granada: Comares, pp. 1-31.

—et al. (2008): *El Estatuto de autonomía de Andalucía de 2007*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

—(2011): «Tres décadas de vida parlamentaria andaluza», en *Andalucía, 30 años de su historia*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 30-35.

CASTILLO, Antonio M. Jaime (2005): *Elecciones y poder política en Andalucía, 1982-2004*. Sevilla: Centro de Estudios Andaluces.

107 Como criterio general, se plantea la conveniencia de que la Institución FCEA coteje la relación bibliográfica utilizada para la elaboración de este bloque con los fondos de su biblioteca, instándose a que se adquieran aquellas referencias bibliográficas recogidas aquí y que no se encuentran disponibles en la misma.

CASTILLO, Antonio M. Jaime; MARQUÉS PERALES, Ildefonso y ECHAVARREN FERNÁNDEZ, José M. (2014): *La percepción de los andaluces sobre el Estado Autonómico*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

CAZORLA PÉREZ, José y MONTABES PEREIRA, Juan (1991): «Resultados electorales y actitudes políticas en Andalucía», en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 56, pp. 7-33.

CRUZ ARTACHO, Salvador (dir.) (2014): *Atlas electoral de Andalucía. El voto al Congreso de los Diputados en los municipios, 1891-2008*. Jaén: Universidad de Jaén.

—(2014): «El comportamiento electoral en la Andalucía del siglo XX», en CRUZ ARTACHO, Salvador (dir.): *Atlas electoral de Andalucía. El voto al Congreso de los Diputados en los municipios, 1891-2008*. Jaén: Universidad de Jaén, pp. 41-53.

—(2017): *Historia del proceso autonómico andaluz. ¡Libertad, Amnistía, Democracia y Autonomía! (1939-1981)*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

CRUZ VILLALÓN, Pedro (2006): «La reforma del Estado de las Autonomías», en *Revista d'Estudis Autònomic i Federals*, n.º 2, pp. 77-99.

DAHL, Robert (1992): *La democracia y sus críticos*. Madrid: Paidós.

DELGADO CABEZA, Manuel (2002): *Andalucía en la otra cara de la globalización: una economía extractiva en la división territorial del trabajo*. Sevilla: Mergablum.

—(2006): «Los campos andaluces en la globalización. Almería y Huelva, fábricas de hortalizas», en ETXEZARRETA, M. (coord.): *La agricultura española en la era de la globalización*. Madrid: Ministerio de Agricultura, pp. 423-474.

—(2014): «La globalización de la agricultura andaluza. Evolución y vigencia de la cuestión agraria en Andalucía», en GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel (ed.): *La cuestión agraria en la historia de Andalucía. Nuevas perspectivas*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 99-127.

ESCALERA, Javier (2000): *Parlamento, representación democrática y sociedad civil en Andalucía: socio-análisis del Parlamento andaluz*. Sevilla: Consejería de Relaciones con el Parlamento.

GONZÁLEZ DE MOLINA, Eduardo; VALENCIA SÁIZ, Ángel y CRUZ ARTACHO, Salvador (2014): «Introducción. La identidad en tiempos de globalización. A propósito de la cultura mestiza andaluza», en CRUZ ARTACHO, Salvador y VALENCIA SÁIZ, Ángel (coords.): *Identidad política y cultural en el siglo XXI. Nuevos discursos para Andalucía*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 9-18.

GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel (2011): «El problema de la tierra.

De la vieja a la nueva cuestión agraria», en *Andalucía, 30 años de su historia*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 12-17.

—(2014): «Argumentos para la renovación del discurso sobre la identidad política y cultura de Andalucía», en CRUZ ARTACHO, Salvador; VALENCIA SÁIZ, Ángel (coords.): *Identidad política y cultura en el siglo XXI. Nuevos discursos para Andalucía*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 83-112.

GUERRERO SALOM, Enrique (2008): «La Ley Electoral y la composición del Congreso», en *Temas para el debate*, n.º 162, pp. 51-53.

GUZMÁN CASADO, Gloria I. (2014): «La cuestión agraria en el siglo XXI: una visión desde la agroecología», en GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel (ed.): *La cuestión agraria en la historia de Andalucía. Nuevas perspectivas*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 159-186.

LLERA RAMO, Francisco J. (coord.) (2016): *Desafección política y regeneración democrática en la España actual. Diagnósticos y propuestas*. Madrid: Marcial Pons.

MÁIZ, Ramón (2014): «Cultura e identidad en los debates del multiculturalismo y el nacionalismo», en CRUZ ARTACHO, Salvador y VALENCIA SÁIZ, Ángel (coords.): *Identidad política y cultural en el siglo XXI. Nuevos discursos para Andalucía*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 19-41.

MÁIZ, Ramón (2017): «El Dios mortal. ¿Implica la globalización una progresiva desaparición de los Estados?», en *Araucaria. Revista Iberoamericana de filosofía, política y humanidades*, n.º 37, pp. 21-43.

MARTINEZ RUANO, Pedro (2015): «El Consejo Consultivo de Andalucía», en *Anuario Político de Andalucía. 2013-2014*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 90-99.

MEDINA GUERRERO, Manuel (2014): *El impacto de la disciplina fiscal europea en el funcionamiento interno de los Estados descentralizados*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

MONTABES PEREIRA, Juan (dir.) (2015): *Análisis del comportamiento electoral de los andaluces en el medio rural y urbano. Actitudes, orientaciones y pautas ante los procesos electorales de 2011-2012*. Sevilla: Centro de Estudios Andaluces.

—y FERNÁNDEZ LLÉBREZ-GONZÁLEZ, Fernando (1995): «Rasgos básicos y tendencias del comportamiento electoral y del sistema de partidos en Andalucía», en DEL CASTILLO, Pilar (coord.): *Comportamiento político y electoral*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, pp. 297-322.

—y ORTEGA VILLODRES, C. (2006): «Las elecciones autonómicas de 2004 en Andalucía: bases sociales y políticas del comportamiento

electoral de los andaluces», en MOLINS, J. y OÑATE, P. (coords.): *Elecciones y comportamiento electoral en la España multinivel*. Madrid: CIS, pp. 137-163.

—y ORTEGA VILLODRES, Carmen (2008): *Elecciones 2008 en Andalucía: concentración y continuidad*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

—y GARCÍA HIPOLA, Giselle (2015): «El Consejo Audiovisual de Andalucía», en *Anuario Político de Andalucía. 2013-2014*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 100-112.

MORATA, B. y ORTEGA, C. (2004): «Trayectoria política y élite parlamentaria. El caso andaluz», en *Revista de Estudios Políticos*, n.º 126, pp. 265-288.

MORLINO, Leonardo (2009): *Democracia y democratizaciones*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

MOYANO ESTRADA, Eduardo y PÉREZ YRUJELA, Manuel (2002): *La sociedad andaluza (2000)*. Córdoba: Instituto de Estudios Sociales de Andalucía.

NAREDO, José Manuel y GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel (2002): «Reforma Agraria y desarrollo económico en la Andalucía del siglo XX», en GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel (coord.): *La historia de Andalucía a debate II. El campo andaluz*. Barcelona: Anthropos, pp. 88-116.

ORTEGA ÁLVAREZ, Luis (dir.) (2005): *La reforma del Estado Autonómico*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

ORTEGA VILLODRES, Carmen y TRUJILLO CERREZO, José Manuel (2012): «Los procesos electorales en Andalucía», en *Anuario político de Andalucía. 2011*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

PAREJO BARRANCO, Antonio (2005): *Estadísticas históricas del sector industrial, minero y energético en Andalucía*. Sevilla: Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía.

—(2009): *Historia económica de Andalucía contemporánea*. Madrid: Síntesis.

—(2011): «La industrialización, una asignatura pendiente. La economía a comienzos del siglo XXI», en *Andalucía, 30 años de su historia*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 18-23.

PARLAMENTO DE ANDALUCÍA (1981): *Estatuto de Autonomía para Andalucía*. Sevilla: Parlamento de Andalucía.

—(2007): *Estatuto de Autonomía para Andalucía*. Sevilla: Parlamento de Andalucía.

PEÑA RAMOS, José Antonio y TORRES SORIANO, Manuel Ricardo (2012): «El movimiento y las protestas del 15-M en Andalucía», en

- Anuario político de Andalucía. 2011.* Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 173-182.
- PÉREZ YRUELA, Manuel (2011): «Cambio y modernización social en Andalucía», en *Andalucía, 30 años de su historia.* Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 24-29.
- PORRAS NADALES, Antonio (1985): *Geografía electoral de Andalucía.* Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- (dir.) (1998): *El Parlamento Andaluz: claves de un proceso institucional.* Sevilla: Parlamento de Andalucía.
- (2006): «los parlamentos autonómicos», en FERRARO GARCÍA, Francisco (coord.): *Mediterráneo económico: un balance del estado de las Autonomías.* Almería: Fundación Cajamar, pp. 127-139.
- ; GUTIÉRREZ, F. y MORILLO, M.^a L. (2002): «La actividad legislativa de los parlamentos autonómicos, 1980-2000: agenda legislativa y mapa normativo», en SUBIRATS, J. y GALLEGU, R. (eds.): *Veinte años de autonomías en España. Leyes, políticas públicas, instituciones y opinión pública.* Madrid: Centro de Investigaciones sociológicas, pp. 167-202.
- RODRIGUEZ DE LA BORBOLLA, José (1986): *Andalucía en marcha.* Granada: Editorial Andalucía.
- RUIZ ROBLEDO, Agustín (2004): «Veinticinco años de Estado Autonómico», en *Revista de Derecho Político*, n.º 58-59, pp. 707-735.
- y GARCÍA HIPOLA, Giselle (2015): «El Parlamento de Andalucía», en *Anuario político de Andalucía. 2013-2014.* Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 19-30.
- SARTORI, Giovanni (1980): *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis.* Madrid: Alianza Editorial.
- SOLER MONTIEL, M.; GALLAR HERNÁNDEZ, D.; VARA SÁNCHEZ, I.; CALLE COLLADO, A. y SEVILLA GUZMÁN, E. (2013): *Canales cortos de comercialización en Andalucía.* Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.
- TORRES VELA, Javier y TRUJILLO CEREZO, José Manuel (2013): «Los partidos políticos andaluces en 2012. Continuidades y cambios tras un año decisivo», en *Anuario político de Andalucía. 2012.* Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 72-103.
- VALENCIA SÁIZ, Ángel (coord.) (2014): *¿Es posible gobernar la crisis de otra forma? Análisis de caso español y andaluz.* Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.
- ZAFRA GÓMEZ, José Luis (2015): «La Cámara de Cuentas de Andalucía», en *Anuario Político de Andalucía. 2013-2014.* Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, pp. 78-89.

Anexo I.

Composición de los Consejos de Gobierno de la Junta de Andalucía (1978-2017)¹⁰⁸

Primer gobierno preautonómico (1978-1979)

Tomó posesión el 2 de junio de 1978.

- Presidente: Plácido Fernández Viagas.
- Consejero de Trabajo: Carlos Navarrete Merino.
- Consejero de Interior: Carlos Sanjuán de la Rocha.
- Consejero de Cultura: Alfonso Lazo.
- Consejero de Obras Públicas: Rafael Escuredo Rodríguez.
- Consejero de Sanidad y Seguridad Social: Antonio José Delgado de Jesús.
- Consejero de Agricultura: Francisco de la Torre Prados.
- Consejero de Educación: Eugenio Alés Pérez.
- Consejero de Industria: Tomás García García.

Segundo gobierno preautonómico (1979-1982)

Tomó posesión el 2 de junio de 1979.

- Presidente: Rafael Escuredo Rodríguez.
- Consejero de Interior: Antonio Ojeda Escobar.
- Consejero de Política Territorial: Jaime Montaner Roselló.
- Consejero de Cultura: Rafael Vallejo.
- Consejero de Sanidad: Fernando Arenas del Buey.
- Consejero de Agricultura: Pedro Valdecantos/José González Delgado.

108 Vid. <<http://www.juntadeandalucia.es/html/especiales/NuevoGobiernoVIII/aj-gobier-nosanteriores-legviii.html>>.

- Consejero de Hacienda: José Fernández Alemán.
- Consejero de Industria: Tomás García García.
- Consejero de Medio Ambiente: Miguel Ángel Arredonda.

I Legislatura: Primer gobierno autonómico (1982-1984)

Tomó posesión el 4 de agosto de 1982

- Presidente: Rafael Escuredo Rodríguez.
- Consejero de Gobernación: José Rodríguez de la Borbolla y Camoyán.
- Consejera de la Presidencia: Amparo Rubiales Torrejón.
- Consejero de Economía, Industria y Energía: Julio Rodríguez López.
- Consejero de Hacienda: Francisco Javier del Río López.
- Consejero de Política Territorial e Infraestructura: Jaime Montaner Roselló.
- Consejero de Agricultura: Miguel Manaute Humanes.
- Consejero de Comercio, Turismo y Transportes: Juan Manuel Castillo Manzano.
- Consejero de Trabajo y Seguridad Social: Joaquín Jesús Galán Pérez.
- Consejero de Salud y Consumo: Pablo Recio Arias.
- Consejero de Educación: Manuel Gracia Navarro.
- Consejero de Cultura: Rafael Román Guerrero.

I Legislatura: Segundo gobierno autonómico (1984-1986)

Tomó posesión el 15 de marzo de 1984

- Presidente: José Rodríguez de la Borbolla.
- Consejero de Gobernación: José Miguel Salinas Moya.
- Consejero de la Presidencia: Ángel Manuel López y López.
- Consejero de Economía y Planificación: Julio Rodríguez López.
- Consejero de Hacienda: César Estrada Martínez.
- Consejero de Política Territorial y Energía: Jaime Montaner Roselló.
- Consejero de Agricultura y Pesca: Miguel Manaute Humanes.

- Consejero de Turismo, Comercio y Transportes: Juan Manuel Castillo Manzano.
- Consejero de Trabajo, Industria y Seguridad Social: Joaquín Jesús Galán Pérez.
- Consejero de Salud y Consumo: Pablo Recio Arias.
- Consejero de Educación: Manuel Gracia Navarro.
- Consejero de Cultura: Javier Torres Vela.

II Legislatura: Tercer gobierno autonómico (1986-1990)

Tomó posesión el 25 de julio de 1986.

- Presidente: José Rodríguez de la Borbolla.
- Consejero de la Presidencia: Manuel Gracia Navarro.
- Consejero de Gobernación: Enrique Linde Cirujano.
- Consejero de Economía y Hacienda: José Miguel Salinas Moya.
- Consejero de Trabajo y Bienestar Social: José María Romero Calero.
- Consejero de Obras Públicas e Infraestructuras: Jaime Montaner Roselló.
- Consejero de Fomento y Turismo: José Aureliano Recio Arias.
- Consejero de Agricultura y Pesca: Miguel Manaute Humanes.
- Consejero de Salud: Eduardo Rejón Gieb.
- Consejero de Educación: Antonio Pascual Acosta.
- Consejero de Cultura: Javier Torres Vela.

Este Gobierno fue remodelado el 29 de febrero de 1988.

III Legislatura: Cuarto gobierno autonómico (1990-1994)

Tomó posesión el 27 de julio de 1990.

- Presidente: Manuel Chaves González.
- Consejera de la Presidencia: Concepción Gutiérrez del Castillo.
- Consejero de Gobernación: Ángel Martín-Lagos Contreras.
- Consejero de Economía y Hacienda: Jaime Montaner Roselló.
- Consejero de Obras Públicas y Transportes: Juan José López Martos.

- Consejero de Agricultura y Pesca: Leocadio Marín Rodríguez/Luis Planas Puchades.
- Consejero de Trabajo: Francisco Oliva García.
- Consejero de Salud: José Antonio Griñán Martínez/José Luis García de Arboleya y Tornero.
- Consejero de Educación: Antonio Pascual Acosta.
- Consejera de Asuntos Sociales: Carmen Hermosín Bono.
- Consejero de Cultura y Medio Ambiente: Juan Manuel Suárez Japón.

IV Legislatura: Quinto gobierno autonómico (1994-1996)

Tomó posesión el 2 de agosto de 1994.

- Presidente: Manuel Chaves González.
- Consejero de la Presidencia: Luis Planas Puchades.
- Consejera de Gobernación: Carmen Hermosín Bono.
- Consejera de Economía y Hacienda: Magdalena Álvarez Arza.
- Consejero de Industria, Comercio y Turismo: Antonio Pascual Acosta/Gaspar Zarrías Arévalo.
- Consejero de Obras Públicas y Transportes: Francisco Vallejo Serrano.
- Consejero de Agricultura y Pesca: Paulino Plata Cánovas.
- Consejero de Trabajo y Asuntos Sociales: Ramón Marrero Gómez.
- Consejero de Salud: José Luis García de Arboleya y Tornero.
- Consejera de Educación y Ciencia: Inmaculada Romacho Romero.
- Consejero de Cultura: José María Martín Delgado.
- Consejero de Medio Ambiente: Manuel Pezzi Ceretto.

V Legislatura: Sexto gobierno autonómico (1996-2000)

Tomó posesión el 17 de abril de 1996.

- Presidente: Manuel Chaves González.
- Consejero de la Presidencia: Gaspar Zarrías Arévalo.
- Consejera de Gobernación: Carmen Hermosín Bono.
- Consejera de Economía y Hacienda: Magdalena Álvarez Arza.

- Consejero de Relaciones con el Parlamento: Antonio Ortega García.
- Consejero de Trabajo e Industria: Guillermo Gutiérrez Crespo.
- Consejero de Obras Públicas y Transportes: Francisco Vallejo Serrano.
- Consejero de Agricultura y Pesca: Paulino Plata Cánovas.
- Consejero de Turismo y Deportes: José Núñez Castain.
- Consejero de Salud: José Luis García de Arboleya y Tornero.
- Consejero de Educación: Manuel Pezzi Ceretto.
- Consejera de Cultura: Carmen Calvo Poyato.
- Consejero de Medio Ambiente: José Luis Blanco Romero.
- Consejero de Asuntos Sociales: Isaías Pérez Saldaña.

VI Legislatura: Séptimo gobierno autonómico (2000-2004)

Tomó posesión el 29 de abril de 2000

- Presidente: Manuel Chaves González.
- Consejero de la Presidencia: Gaspar Zarrías Arévalo.
- Consejero de Relaciones Institucionales: Antonio Ortega García/Juan Ortega Pérez.
- Consejera/o de Economía y Hacienda: Magdalena Álvarez Arza/José Salgueiro Carmona.
- Consejero de Gobernación: Alfonso Perales Pizarro/Sergio Moreno Monrové.
- Consejera/o de Justicia y Administración Pública: Carmen Hermosín Bono/Jesús María Rodríguez Román.
- Consejera de Obras Públicas y Transportes: Concepción Gutiérrez del Castillo.
- Consejero de Turismo y Deporte: José Antonio Hurtado Sánchez/Antonio Ortega García.
- Consejero de Agricultura y Pesca: Paulino Plata Cánovas.
- Consejero de Empleo y Desarrollo Tecnológico: José Antonio Viera Chacón.
- Consejera de Educación y Ciencia: Cándida Martínez López.
- Consejero de Salud: Francisco Vallejo Serrano.
- Consejera/o de Cultura: Carmen Calvo Poyato/Enrique Moratalla Molina.
- Consejera de Medio Ambiente: Fuensanta Coves Botella.
- Consejero de Asuntos Sociales: Isaías Pérez Saldaña.

VII Legislatura: Octavo gobierno autonómico (2004-2008)

Tomó posesión el 25 de abril de 2004.

- Presidente: Manuel Chaves Gonzalez.
- Consejero de la Presidencia: Gaspar Zarrías Arévalo.
- Consejera de Gobernación: Evangelina Naranjo Márquez.
- Consejero de Economía y Hacienda: José Antonio Griñán Martínez.
- Consejera de Justicia y Administración Pública: María José López González.
- Consejero de Innovación, Ciencia y Empresas: Francisco Vallejo Serrano.
- Consejera/o de Obras Públicas y Transporte: Concepción Gutiérrez del Castillo/Luis García Garrido.
- Consejero de Empleo: Antonio Fernández García.
- Consejero de Turismo, Comercio y Deporte: Paulino Plata Cánovas/Sergio Moreno Monrové.
- Consejero de Agricultura y Pesca: Isaías Pérez Saldaña.
- Consejera de Salud: María Jesús Montero Cuadrado.
- Consejera/o de Educación: Cándida Martínez López/Sebastián Cano Fernández.
- Consejera para la Igualdad y Bienestar Social: Micaela Navarro Garzón.
- Consejera de Cultura: Rosario Torres Ruíz.
- Consejera de Medio Ambiente: Fuensanta Coves Botella.

VIII Legislatura: Noveno gobierno autonómico (2008-2009)

Tomó posesión el 21 de abril de 2008.

- Presidente: Manuel Chaves González.
- Vicepresidente primero y Consejero de la Presidencia: Gaspar Zarrías Arévalo.
- Vicepresidente segundo y Consejero de Economía y Hacienda: José Antonio Griñán Martínez.
- Consejero de Innovación, Ciencia y Empresa: Francisco Vallejo Serrano.
- Consejera de Gobernación: Clara Eugenia Aguilera García.
- Consejera de Justicia y Administración Pública: Evangelina Naranjo Márquez.

- Consejera/o de Obras Públicas y Transportes: María del Mar Moreno Ruiz/Luis García Garrido.
- Consejero de Vivienda y Ordenación del Territorio: Juan Espadas Cejas.
- Consejero de Empleo: Antonio Fernández García.
- Consejero de Turismo, Comercio y Deporte: Luciano Alonso Alonso.
- Consejero de Agricultura y Pesca: Martín Soler Márquez.
- Consejera de Salud: María Jesús Montero Cuadrado.
- Consejera de Educación: Teresa Jiménez Vilchez.
- Consejera de Igualdad y Bienestar Social: Micaela Navarro Garzón.
- Consejera de Cultura: Rosario Torres Ruiz.
- Consejera de Medio Ambiente: Cinta Castillo Jiménez.

El 7 de abril de 2009 dimitió el presidente de la Junta de Andalucía, Manuel Chaves González. Gaspar Zarrías Arévalo fue presidente interino hasta el nombramiento del nuevo Presidente.

VIII Legislatura: Décimo gobierno autonómico (2009-2012)

Tras la dimisión de *Manuel Chaves González*, el 22 de abril de 2009 el Parlamento eligió a *José Antonio Griñán Martínez* como nuevo presidente de la Junta, quien toma posesión de su cargo el 23 de abril. El nuevo Gobierno tomó posesión el 24 de abril de 2009.

- Presidente: José Antonio Griñán Martínez.
- Consejero de la Presidencia: Antonio Ávila Cano.
- Consejero de Gobernación: Luis Pizarro Medina.
- Consejera de Economía y Hacienda: Carmen Martínez Aguayo.
- Consejera de Educación: María del Mar Moreno Ruiz.
- Consejera de Justicia y Administración Pública: Begoña Álvarez Civantos.
- Consejero de Innovación, Ciencia y Empresa: Martín Soler Márquez.
- Consejera de Obras Públicas y Transportes: Rosa Aguilar Rivero.
- Consejero de Empleo: Antonio Fernández García.
- Consejera de Salud: María Jesús Montero Cuadrado.
- Consejera de Agricultura y Pesca: Clara Aguilera García.

- Consejero de Vivienda y Ordenación del Territorio: Juan Espadas Cejas.
- Consejero de Turismo, Comercio y Deporte: Luciano Alonso Alonso.
- Consejera de Igualdad y Bienestar Social: Micaela Navarro Garzón.
- Consejera de Cultura: Rosario Torres Ruiz.
- Consejera de Medio Ambiente: Cinta Castillo Jiménez.

Este gobierno fue reformado el 22 de marzo de 2010:

- Presidente: José Antonio Griñán Martínez.
- Consejera de la Presidencia: María del Mar Moreno Ruiz.
- Consejero de Gobernación y Justicia: Luis Pizarro Medina/ Francisco Menacho Villalba.
- Consejera de Hacienda y Administración Pública: Carmen Martínez Aguayo.
- Consejero de Educación: Francisco Álvarez de la Chica.
- Consejero de Economía, Innovación y Ciencia: Antonio Ávila Cano.
- Consejera de Obras Públicas y Transporte/Consejera de Obras Públicas y Vivienda: Rosa Aguilar Rivero/Josefina Cruz Villalón.
- Consejero de Empleo: Manuel Recio Menéndez.
- Consejera de Salud: María Jesús Montero Cuadrado.
- Consejera de Agricultura y Pesca: Clara Eugenia Aguilera García.
- Consejero de Turismo, Comercio y Deporte: Luciano Alonso Alonso.
- Consejera para la Igualdad y Bienestar Social: Micaela Navarro Garzón.
- Consejero de Cultura: Paulino Plata Cánovas.
- Consejero de Medio Ambiente: José Juan Díaz Trillo.

IX Legislatura: Undécimo gobierno autonómico (2012-2013)

Tomó posesión el 5 de mayo 2012

- Presidente: José Antonio Griñán Martínez.
- Consejera de la Presidencia e Igualdad: Susana Díaz Pacheco.
- Vicepresidente y Consejero de Administración Local y Relaciones Institucionales: Diego Valderas Sosa.
- Consejero de Justicia e Interior: Emilio de Llera Suárez-Bárceñas.
- Consejera de Educación: María del Mar Moreno Ruiz.

- Consejero de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo: Antonio Ávila Cano.
- Consejera de Hacienda y Administración Pública: Carmen Martínez Aguayo.
- Consejera de Fomento y Vivienda: Elena Cortés Jiménez.
- Consejero de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente: Luis Plas Puchades.
- Consejera de Salud y Bienestar Social: María Jesús Montero Cuadrado.
- Consejero de Turismo y Comercio: Rafael Rodríguez Bermúdez.
- Consejero de Cultura y Deporte: Luciano Alonso Alonso.

El gobierno cesa el 7 de septiembre de 2013.

IX Legislatura: Duodécimo gobierno autonómico (2013-2015)

Tomó posesión el 7 de septiembre de 2013.

- Presidenta: Susana Díaz Pacheco.
- Vicepresidente y Consejero de Administración Local y Relaciones Institucionales: Diego Valderas Sosa.
- Consejero de la Presidencia: Manuel Jiménez Barrios.
- Consejera de Hacienda y Administración Pública: María Jesús Montero Cuadrado.
- Consejero de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo: José Sánchez Maldonado.
- Consejera de Igualdad, Salud y Políticas Sociales: María José Sánchez Rubio.
- Consejero de Educación, Cultura y Deporte: Luciano Alonso Alonso.
- Consejero de Justicia e Interior: Emilio de Llera Suárez-Bárceñas.
- Consejera de Fomento y Vivienda: Elena Cortés Jiménez.
- Consejera de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural: Elena Víboras Jiménez.
- Consejera de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: María Jesús Serrano Jiménez.
- Consejero de Turismo y Comercio: Rafael Rodríguez Bermúdez.

El gobierno cesa el 26 de enero de 2015 tras la ruptura de la coalición entre el PSOE e IU.

IX Legislatura: Decimotercer gobierno autonómico (2015)

Tomó posesión el 26 de enero de 2015.

- Presidenta: Susana Díaz Pacheco.
- Vicepresidente y Consejero de Presidencia, Administración Local y Relaciones Institucionales: Manuel Jiménez Barrios.
- Consejera de Hacienda y Administración Pública: María Jesús Montero Cuadrado.
- Consejero de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo: José Sánchez Maldonado.
- Consejera de Igualdad, Salud y Políticas Sociales: María José Sánchez Rubio.
- Consejero de Educación, Cultura, Deporte, Turismo y Comercio: Luciano Alonso Alonso.
- Consejero de Justicia e Interior: Emilio de Llera Suárez-Bárceñas.
- Consejera de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural: Elena Víboras Jiménez.
- Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio, Fomento y Vivienda: María Jesús Serrano Jiménez.

El gobierno cesa el 17 de junio de 2015.

X Legislatura: Decimocuarto gobierno autonómico (2015-)

Tomó posesión el 17 de junio de 2015.

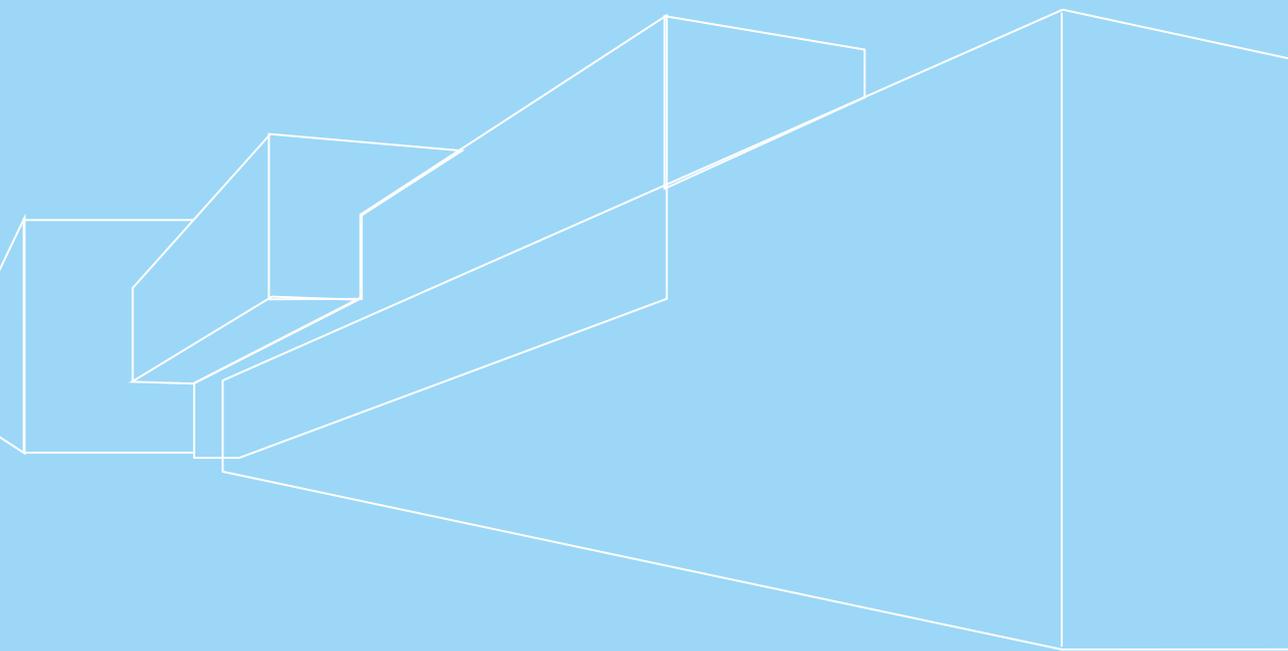
- Presidenta: Susana Díaz Pacheco.
- Vicepresidente y consejero de la Presidencia y Administración Local: Manuel Jiménez Barrios.
- Consejera de Hacienda y Administración Pública: María Jesús Montero Cuadrado.
- Consejero de Economía y Conocimiento: Antonio Ramírez de Arellano López.
- Consejera de Educación: Adelaida de la Calle.
- Consejero de Salud: Aquilino Alonso Miranda.
- Consejera de Igualdad y Políticas Sociales: María José Sánchez Rubio.
- Consejero de Empleo, Empresa y Comercio: José Sánchez Maldonado.
- Consejero de Fomento y Vivienda: Felipe López García.

- Consejero de Turismo y Deporte: Francisco Javier Fernández Hernández.
- Consejera de Cultura: Rosa Aguilar Rivero.
- Consejero de Justicia e Interior: Emilio de Llera Suárez-Bárceñas.
- Consejera de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural: María del Carmen Ortiz Rivas.
- Consejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: José Gregorio Fiscal López.

Éste gobierno fue reformado el 9 de junio de 2017:

- Presidenta: Susana Díaz Pacheco.
- Vicepresidente y consejero de la Presidencia y Administración Local: Manuel Jiménez Barrios.
- Consejera de Hacienda y Administración Pública: María Jesús Montero Cuadrado.
- Consejero de Economía y Conocimiento: Antonio Ramírez de Arellano López.
- Consejera de Educación: Sonia Gaya Sánchez.
- Consejero de Salud: Marina Álvarez Benito.
- Consejera de Igualdad y Políticas Sociales: María José Sánchez Rubio.
- Consejero de Empleo, Empresa y Comercio: Javier Camero Sierra.
- Consejero de Fomento y Vivienda: Felipe López García.
- Consejero de Turismo y Deporte: Francisco Javier Fernández Hernández.
- Consejera de Cultura: Miguel Ángel Vázquez Bermúdez.
- Consejero de Justicia e Interior: Rosa Aguilar Rivero.
- Consejera de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural: Rodrigo Sánchez Haro.
- Consejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: José Gregorio Fiscal López.

HISTORIA DEL PROCESO AUTONÓMICO ANDALUZ



JUNTA DE ANDALUCÍA

Centro de Estudios Andaluces
**CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA,
ADMINISTRACIÓN LOCAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA**

MUSEO DE
**LA AUTONOMÍA DE
ANDALUCÍA**

