

PLAN ECONÓMICO ANDALUCÍA

SIGLO XXI



JUNTA DE ANDALUCÍA

Consejería de Economía y Hacienda

© Junta de Andalucía
Consejería de Economía y Hacienda

Coordinación:
Dirección General de Planificación.
Consejería de Economía y Hacienda

Edita:
Servicio de Asesoría Técnica y Publicaciones.

Diseño y Maquetación:
A.M. Centro Gráfico. Sevilla

Imprime:
Gráficas Cruz. Sevilla

Depósito Legal:
I.S.B.N.:

INDICE

CAPÍTULO 1 FUNDAMENTOS DE LA PLANIFICACIÓN EN ANDALUCÍA	9
1.1 EL MARCO DE LA PLANIFICACIÓN	11
1.2 ANTECEDENTES DE LA PLANIFICACIÓN EN ANDALUCÍA	13
1.3 LA EXTENSIÓN DE LA PLANIFICACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN REGIONAL	15
1.4 EL ENFOQUE DEL NUEVO PLAN	16
1.5 LOS REQUERIMIENTOS DE LA PLANIFICACIÓN REGIONAL EN ANDALUCÍA	18
1.5.1 El nuevo contexto económico	18
1.5.2 El ámbito competencial de la Comunidad Autónoma	19
1.5.3 El equilibrio de las finanzas públicas	20
1.6 ESTRUCTURA GENERAL DEL PLAN	21
CAPÍTULO 2 LA ECONOMÍA ANDALUZA EN SU ENTORNO	23
2.1 GRANDES FUERZAS DEL CAMBIO ECONÓMICO: GLOBALIZACIÓN Y PROGRESO TECNOLÓGICO	25
2.1.1 Globalización y liberalización	25
2.1.2 La aceleración del progreso tecnológico y la nueva economía	27
2.1.3 La presencia de las Tecnologías de la Información y Comunicación	29
2.2 FACTORES DE CAMBIO SOCIAL	34
2.2.1 Sostenibilidad ambiental y social	34
2.2.2 Las Migraciones	37
2.3 EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA MUNDIAL EN EL AÑO 2001. PROSPECTIVAS A MEDIO PLAZO	38
2.4 LA POSICIÓN RELATIVA DE ANDALUCÍA COMO REGIÓN EUROPEA	41
2.5 LA UME: UN NUEVO CONTEXTO ECONÓMICO PARA LAS REGIONES ESPAÑOLAS	45
2.6 EL PROCESO DE AMPLIACIÓN EUROPEA Y LA REFORMA INSTITUCIONAL	47
2.6.1 La transición de los países de la Europa Central y Oriental y su adhesión a la Unión Europea	47
2.6.2 La Reforma Institucional	51
2.6.3 El futuro de la Cohesión en la Unión Europea	52
2.7 ANDALUCÍA, REGIÓN MEDITERRÁNEA	56
2.7.1 Las regiones de la Ribera Sur Mediterránea: caracterización socioeconómica	56
2.7.2 La Política Euromediterránea	58

CAPÍTULO 3 FACTORES PARA UNA COMPETITIVIDAD SOSTENIBLE	63
3.1 EL TERRITORIO ANDALUZ	65
3.1.1 Diagnóstico territorial de Andalucía	65
3.1.2 Modelo territorial de Andalucía	69
3.1.3 Distribución de la actividad económica en el territorio	73
3.2 RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE	76
3.2.1 Recursos Naturales de Andalucía	76
3.2.2 Retos para el medio ambiente en Andalucía	89
3.3 RECURSOS HUMANOS: MERCADO LABORAL Y SISTEMA EDUCATIVO	96
3.3.1 Situación y perspectivas demográficas	97
3.3.2 Mercado de trabajo	99
3.3.3 Características del empleo en Andalucía	108
3.3.4 Nuevos yacimientos de empleo	110
3.3.5 Formación y empleo	111
3.4 EL TEJIDO EMPRESARIAL	118
3.4.1 Dimensión cuantitativa del tejido empresarial	118
3.4.2 El capital organizativo en las empresas andaluzas	122
3.4.3 La competitividad exterior de las empresas andaluzas	128
3.5 LA INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN EN ANDALUCÍA	129
3.5.1 La perspectiva macroeconómica: el gasto andaluz en I+D	129
3.5.2 El entorno investigador	132
3.5.3 Conclusiones: grandes rasgos de la I+D en Andalucía	136
3.6 ANDALUCÍA HACIA LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO	137
3.6.1 Diagnóstico de la situación en Andalucía	138
3.6.2 Las empresas andaluzas y el sector de las nuevas tecnologías	141
3.7 INFRAESTRUCTURAS DE APOYO A LA ACTIVIDAD SOCIO-ECONÓMICA	143
3.7.1 Las infraestructuras de transportes	143
3.7.2 Infraestructuras energéticas	155
3.8 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS PÚBLICOS	160
3.8.1 Sanidad	160
3.8.2 Educación	165
3.8.3 Equipamientos y servicios sociales	170
3.9 LA CULTURA	179
3.9.1 El Patrimonio Histórico y Cultural	180
3.9.2 Manifestaciones culturales de relevancia	183
CAPÍTULO 4 PERSPECTIVA SECTORIAL DE LA ECONOMÍA ANDALUZA	185
4.1 EL SECTOR AGRARIO Y PESQUERO	187
4.1.1 Sistemas agrarios en Andalucía	188
4.1.2 Composición de la producción agraria por subsectores	190
4.1.3 Las estructuras productivas agrarias	192
4.1.4 Empleo agrario	194
4.1.5 El complejo de transformación agroalimentaria	195
4.1.6 El sector pesquero	197
4.2 EL SECTOR INDUSTRIAL EN ANDALUCÍA	199
4.2.1 Caracterización de la industria en Andalucía	201
4.2.2 La construcción en Andalucía	204
4.2.3 La actividad minera	206
4.2.4 Competitividad industrial	209
4.3 EL SECTOR SERVICIOS EN LA ECONOMÍA ANDALUZA	211
4.3.1 El sector financiero	212
4.3.2 Servicios avanzados a empresas	219
4.3.3 El turismo en Andalucía	220
4.3.4 La actividad comercial	232
4.3.5 Los servicios medioambientales en Andalucía	234
4.3.6 Los servicios del Transporte	236

CAPÍTULO 5 ESTRATEGIA DE DESARROLLO	243
5.1 EL MODELO DE DESARROLLO ANDALUZ EN EL INICIO DEL SIGLO XXI: LA NUEVA TRAYECTORIA DE LA ECONOMÍA ANDALUZA EN EL SIGLO XXI	245
5.1.1 Crecimiento y convergencia: la dinámica de la economía andaluza	246
5.1.2 Capitalización y apertura exterior: las bases para el cambio de tendencia	250
5.1.3 La Andalucía del Siglo XXI	252
5.2 EL NUEVO ESCENARIO COMPETITIVO: LA ECONOMÍA DEL CONOCIMIENTO	257
5.2.1 La nueva lógica territorial: la globalización y la localización	257
5.2.2 Nuevas fuentes de valor y sistemas de organización: innovación, gestión de intangibles y organización en red	258
5.3 SÍNTESIS OPERATIVA DEL DIAGNÓSTICO	259
5.3.1 Análisis de oportunidades y amenazas	260
5.3.2 Identificación de debilidades y fortalezas	262
5.3.3 Determinación de los factores críticos para el desarrollo	265
5.4 DEFINICIÓN DE LA ESTRATEGIA: UN NUEVO ENFOQUE CENTRADO EN LA COMPETITIVIDAD SOSTENIBLE	270
5.4.1 Covernencia y competitividad sostenible	271
5.4.2 Ámbitos de sostenibilidad, objetivos principales y secundarios	274
5.4.3 Políticas y líneas de actuación	283
 CAPÍTULO 6 POLÍTICAS DE TEJIDO PRODUCTIVO	 289
6.1 POLÍTICA DE TEJIDO EMPRESARIAL	293
6.1.1 Diagnóstico	293
6.1.2 Objetivos	297
6.1.3 Líneas de actuación	299
6.2 POLÍTICA DE COMPLEJO AGROALIMENTARIO	304
6.2.1 Diagnóstico	304
6.2.2 Objetivos	307
6.2.3 Líneas de actuación	307
6.3 POLÍTICA DE ESTRUCTURAS PESQUERAS	311
6.3.1 Diagnóstico	311
6.3.2 Objetivos	314
6.3.3 Líneas de actuación	316
6.4 POLÍTICA DE INDUSTRIA Y MINERÍA	318
6.4.1 Diagnóstico	318
6.4.2 Objetivos	321
6.4.3 Líneas de actuación	323
6.5 POLÍTICA DE ESTRUCTURAS COMERCIALES	325
6.5.1 Diagnóstico	325
6.5.2 Objetivos	328
6.5.3 Líneas de actuación	329
6.6 POLÍTICA DE TURISMO	331
6.6.1 Diagnóstico	331
6.6.2 Objetivos	333
6.6.3 Líneas de actuación	334
 CAPÍTULO 7 POLÍTICAS DE EMPLEO Y CAPITAL HUMANO	 339
7.1 POLÍTICA DE FOMENTO DEL EMPLEO Y EFICIENCIA DEL MERCADO DE TRABAJO	343
7.1.1 Diagnóstico	343
7.1.2 Objetivos	346
7.1.3 Líneas de actuación	349
7.2 POLÍTICA DE CUALIFICACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS	352
7.2.1 Diagnóstico	352
7.2.2 Objetivos	355
7.2.3 Líneas de actuación	357

7.3	POLÍTICA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DE LA MUJER	360
7.3.1	Diagnóstico	360
7.3.2	Objetivos	362
7.3.3	Líneas de actuación	363
CAPÍTULO 8 POLÍTICAS DE FACTORES BÁSICOS DE COMPETITIVIDAD		367
8.1	DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	371
8.1.1	Diagnóstico	371
8.1.2	Objetivos	372
8.1.3	Líneas de actuación	373
8.2	POLÍTICA DE INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN	377
8.2.1	Diagnóstico	377
8.2.2	Objetivos	380
8.2.3	Líneas de actuación	383
8.3	POLÍTICA DE TRANSPORTE Y SUS INFRAESTRUCTURAS	387
8.3.1	Diagnóstico	387
8.3.2	Objetivos	392
8.3.3	Líneas de actuación	394
8.4	POLÍTICA DE ENERGÍA	399
8.4.1	Diagnóstico	399
8.4.2	Objetivos	401
8.4.3	Líneas de actuación	402
CAPÍTULO 9 POLÍTICAS DE COHESIÓN SOCIAL		405
9.1	POLÍTICA DE EDUCACIÓN REGLADA	409
9.1.1	Diagnóstico	409
9.1.2	Objetivos	412
9.1.3	Líneas de actuación	414
9.2	POLÍTICA DE SALUD	417
9.2.1	Diagnóstico	417
9.2.2	Objetivos	419
9.2.3	Líneas de actuación	420
9.3	POLÍTICA DE SERVICIOS SOCIALES	423
9.3.1	Diagnóstico	423
9.3.2	Objetivos	425
9.3.3	Líneas de actuación	428
9.4	POLÍTICA DE VIVIENDA	433
9.4.1	Diagnóstico	433
9.4.2	Objetivos	435
9.4.3	Líneas de actuación	435
9.5	POLÍTICA DE JUVENTUD	437
9.5.1	Diagnóstico	437
9.5.2	Objetivos	438
9.5.3	Líneas de actuación	439
9.6	CULTURA	440
9.6.1	Diagnóstico	440
9.6.2	Objetivos	443
9.6.3	Líneas de actuación	444
9.7	POLÍTICA DE DEPORTE	447
9.7.1	Diagnóstico	447
9.7.2	Objetivos	448
9.7.3	Líneas de actuación	449
9.8	POLÍTICA DE MEJORA DE LA ACCESIBILIDAD A LA JUSTICIA	450
9.8.1	Diagnóstico	450
9.8.2	Objetivos	452
9.8.3	Líneas de actuación	452

9.9 POLÍTICA DE SOLIDARIDAD Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO	454
9.9.1 Diagnóstico	454
9.9.2 Objetivos	456
9.9.3 Líneas de actuación	458
CAPÍTULO 10 POLÍTICAS DE ORDENACIÓN Y EQUILIBRIO TERRITORIAL	463
10.1 POLÍTICA DE ORDENACIÓN Y DESARROLLO TERRITORIAL Y URBANO	467
10.1.1 Diagnóstico	467
10.1.2 Objetivos	470
10.1.3 Líneas de actuación	471
10.2 POLÍTICA DE COOPERACIÓN CON LAS CORPORACIONES LOCALES	474
10.2.1 Diagnóstico	474
10.2.2 Objetivos	475
10.2.3 Líneas de actuación	476
CAPÍTULO 11 POLÍTICAS DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	479
11.1 POLÍTICA DE RECURSOS HÍDRICOS	483
11.1.1 Diagnóstico	483
11.1.2 Objetivos	486
11.1.3 Líneas de actuación	487
11.2 POLÍTICA DE MEDIO AMBIENTE	490
11.2.1 Diagnóstico	490
11.2.2 Objetivos	497
11.2.3 Líneas de actuación	498
CAPÍTULO 12 ESCENARIO FINANCIERO Y PROGRAMACIÓN ECONÓMICA	503
12.1 INTRODUCCIÓN	505
12.2 EL ESCENARIO FINANCIERO DEL PLAN	505
12.2.1 Principales factores que condicionan el escenario financiero	506
12.2.2 Determinación del escenario financiero 2002-2005	507
12.2.3 Escenario financiero	508
12.3 PROGRAMACIÓN ECONÓMICA	509
12.3.1 Resumen del planteamiento estratégico	509
12.3.2 Criterios de asignación	512
12.3.3 Asignación del gasto	512
CAPÍTULO 13 SISTEMA DE SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y CONTROL DEL PLAN ECONÓMICO ANDALUCÍA SIGLO XXI	517
13.1 LAS FUNCIONES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN EN LA PLANIFICACIÓN ECONÓMICA	519
13.2 REQUISITOS DE EVALUABILIDAD	521
13.3 INSTITUCIONES Y ORGANISMOS PARTICIPANTES EN EL PROCESO DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	522
13.4 METODOLOGÍA Y CONTENIDO DE LOS INFORMES DE SEGUIMIENTO	523
13.4.1 Informes de Seguimiento Anual	524
13.4.2 Evaluación Final del Plan Económico Andalucía Siglo XXI	526



PLAN ECONÓMICO ANDALUCÍA SIGLO XXI
MAPA GENERAL DE ANDALUCÍA
Fuente: Consejería de Obres Públicas y Transportes,
Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía
Bases y Estrategias

FUNDAMENTOS DE LA PLANIFICACIÓN EN ANDALUCÍA

CAPÍTULO 1

1.1 EL MARCO DE LA PLANIFICACIÓN

Andalucía ha experimentado una profunda transformación en este final de siglo, superando el reto de la integración en la Unión Europea. Integración que suponía dar una respuesta a un escenario de competencia totalmente diferente a la economía escasamente abierta y apoyada en bases tradicionales, que caracterizaba a Andalucía en el momento de su incorporación a Europa.

El saldo positivo de este período, constatable en los últimos años de la década de los noventa, donde las tasas de crecimiento económico y del empleo, sensiblemente superiores a los de nuestro entorno, han propiciado una trayectoria de desarrollo sostenido, no debe ocultar, sin embargo, la existencia de retos y déficits que es necesario abordar. Entre éstos, sin lugar a dudas, emergen el empleo y la capacidad emprendedora como principales retos políticos, económicos y sociales de la Andalucía que se adentra en el nuevo siglo.

Estos avances son el resultado de un esfuerzo de los agentes económicos y sociales, y refleja una apuesta colectiva por el desarrollo que ha tenido en el diálogo social permanente uno de sus pilares. La práctica extendida y consolidada de concertación ha tenido la virtualidad de aglutinar voluntades, esfuerzos e intereses en un proyecto de desarrollo que permita a Andalucía avanzar en la trayectoria de convergencia real con nuestro entorno europeo.

Al servicio de esta apuesta colectiva ha estado la política de desarrollo regional impulsada por los distintos gobiernos andaluces con la participación de los agentes económicos y sociales, hasta desarrollar en la práctica un modelo de política regional concertada. Esta política no sólo ha permitido optimizar los medios y recursos que el marco competencial permitía sino, asimismo, generar un marco de referencia para la actividad económica y actuar de motor de arrastre ante el resto de administraciones para que asumieran su ineludible compromiso con el desarrollo de Andalucía.

De igual forma, esta política ha tenido desde el inicio de la autonomía en la planificación su principal instrumento. Desde el Plan Económico para Andalucía 1984-1986, aprobado por el Parlamento de Andalucía en la primera legislatura, hasta el recientemente concluido Plan Económico Andalucía Horizonte 2000, la planificación ha constituido el vehículo sobre el que se ha articulado a medio y largo plazo la acción del Ejecutivo andaluz, ausente tan sólo cuando la incertidumbre política y financiera ha impedido realizar un ejercicio de planificación regional con un mínimo de garantía de eficacia.

Los resultados avalan la continuidad de la planificación regional como instrumento principal de la acción a medio y largo plazo del Gobierno andaluz, precisamente cuando Andalucía ha de adoptar una actitud proactiva y no meramente adaptativa ante los retos del nuevo milenio. En los próximos años, Andalucía será partícipe de importantes acontecimientos sociales y económicos: la culminación de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria con la implantación material del Euro en el año 2002; la ampliación de la UE a los países del Centro y el Este de Europa, el nuevo marco de relaciones con la ribera sur del Mediterráneo; el desarrollo de la nueva sociedad de la información y la economía del conocimiento; los nuevos procesos empresariales de integración económico-financiera la ampliación y consolidación de los logros de la Sociedad del Bienestar, etc. todo ello en el marco de un proceso, ya irreversible, de globalización de la economía. Asimismo, los

cambios operados en Andalucía como consecuencia del nuevo orden económico y social generan en la ciudadanía andaluza nuevas demandas y exigencias y plantean un nuevo marco socioeconómico, cultural y político al que es necesario responder desde la acción del Gobierno Andaluz.

Los fundamentos normativos para utilizar el instrumento de la planificación de la actividad económica los proporciona tanto la Constitución Española de 1978 como el Estatuto Andaluz de Autonomía de 1981. La Constitución Española establece, en el marco general de la economía de mercado, la posibilidad de planificar la actividad económica –artículos 38, 131, 148.1.13a y 149.1.13^a. En lo que se refiere a las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de planificación regional, el artículo 148.1 de la Constitución Española reconoce a las Comunidades Autónomas la capacidad para asumir competencias en el “fomento del desarrollo económico dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional”.

El Estatuto de Autonomía de Andalucía no sólo ampara el ejercicio de la planificación, al recoger en su artículo 18.1.1a que es competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma el fomento y planificación de la actividad económica en Andalucía, sino que establece las características de la misma. Así, en su artículo 30.5 establece que la competencia para la aprobación de los planes corresponde al Parlamento de Andalucía. Finalmente, en el artículo 71 del Estatuto se establece que esta competencia para planificar la actividad económica se realizará con la participación efectiva de las Corporaciones Locales y de las organizaciones sindicales, empresariales y profesionales de Andalucía.

Otras disposiciones normativas relevantes, que hacen asimismo referencia al proceso de planificación regional y la coordinación de la actividad económica, son las siguientes:

- El Decreto 273/1988, de 30 de agosto, por el que se regula la composición y funcionamiento de la Comisión de Planificación de Andalucía, que en su artículo 1º, dispone que la Comisión de Planificación es el órgano consultivo en la elaboración y seguimiento de los planes económicos de la Junta de Andalucía.
- El Decreto 12/1992, de 4 de febrero, de reestructuración de la Comisión Delegada de Planificación y Asuntos Económicos, que en su artículo 2.a. dispone, que “corresponde a la Comisión Delegada de Planificación y Asuntos Económicos, impulsar y coordinar los planes y programas económicos territoriales y sectoriales que decida elaborar el Consejo de Gobierno y formular al mismo, las propuestas correspondientes”.
- El Decreto 137/2000, de 16 de mayo, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Hacienda, le asigna a ésta, entre otras, las competencias en materia de planificación económica y, en particular, la realización de los trabajos relativos a la elaboración y seguimiento de los planes económicos de Andalucía, así como la coordinación de la política económica regional.
- Finalmente, el Decreto 409/2000, de 24 de octubre, modificado por el Decreto 264/2001, de 4 de diciembre, por el que se acuerda la formulación del Plan Económico Andalucía Siglo XXI y se regula su proceso de elaboración.

Sobre la base de estos fundamentos, el Gobierno andaluz ha decidido, una vez más, avanzar en el uso de la planificación regional como instrumento de política económica que permita establecer una estrategia integrada para marcar una dirección sólida en favor del desarrollo de Andalucía, garantice la coherencia de las actuaciones en los distintos ámbitos, y establezca un marco que favorezca la complementariedad de las acciones públicas y privadas.

De igual forma, el V Acuerdo de Concertación Social de Andalucía, al igual que sus predecesores, realiza una decidida apuesta por la planificación basada, por un lado, en el convencimiento de que una estrategia que pretenda dar una respuesta eficaz a los retos y necesidades de Andalucía debe articularse de forma plurianual y, por otro, en la necesidad de establecer las bases adecuadas de coordinación y compromiso que requieren las intervenciones del sector público en un horizonte de medio plazo. Este modelo de planificación concertada en Andalucía ha sido llevado anteriormente a la práctica con éxito en el Plan Económico Andalucía Horizonte 2000 y en el Plan de Desarrollo Regional 2000-2006.

El proceso planificador profundiza, en definitiva, en los logros de un modelo de desarrollo socioeconómico gestado durante las últimas dos décadas y que persigue, sobre la base de los principios de participación, coordinación, operatividad, seguimiento y evaluación, la elaboración de un plan regional capaz de dirigir la estrategia de desarrollo para los próximos cuatro años.

1.2 ANTECEDENTES DE LA PLANIFICACIÓN EN ANDALUCÍA

La planificación económica es una seña de identidad de la política económica del Gobierno andaluz desde el comienzo del período autonómico. Así, se han implementado hasta el momento cuatro planes económicos regionales.

La primera experiencia en este sentido se remonta al primer gobierno autonómico, que utiliza la planificación económica como instrumento de coherencia, racionalidad y consenso de la incipiente política económica regional andaluza, y acomete en consecuencia un plan de desarrollo que orientó las actuaciones del Ejecutivo andaluz sustentadas por el proceso de traspaso de competencias administrativas y recursos económicos de esta primera etapa.

El resultado de este primer proceso de planificación económica regional fue la Ley 7/1984 del Plan Económico para Andalucía 1984-1986 (PEA 1984-86). Si bien esta primera experiencia planificadora estuvo condicionada por el proceso de traspaso de competencias administrativas en marcha y la insuficiencia de recursos derivada de la transitoriedad del sistema de financiación autonómica, a pesar de ello, el PEA 1984-86 representó, en muchos aspectos avances importantes, entre los cuales cabe significar la clarificación y orientación de la política económica del Ejecutivo regional, la definición y ejecución de una programación de inversiones por parte de la Administración Andaluza, fundamentalmente dirigidas a mantener y mejorar las infraestructuras regionales y los equipamientos sociales básicos y, finalmente, ser un instrumento eficaz para conseguir el cumplimiento de las aspiraciones de la sociedad andaluza de impulsar la economía regional contando para ello con la participación efectiva de los agentes sociales y económicos andaluces.

En 1987, finalizado el período de ejecución del PEA 1984-86, el Gobierno resultante de la segunda legislatura autonómica acometió la elaboración de un segundo plan económico regional que diera continuidad a los cambios estructurales acometidos durante la primera experiencia planificadora en Andalucía: nace así el Programa Andaluz de Desarrollo Económico 1987-1990 (PADE 1987-90).

Las circunstancias en las que se desenvuelve el PADE 1987-90, son sustancialmente distintas a las del PEA 1984-86. Con el proceso de traspaso de competencias completado en gran medida, la dotación financiera del Plan se vio incrementada con la financiación procedente de los Fondos Estructurales, a la vez que se inicia un impulso de la política regional a nivel del Estado español y se consolida la Administración Autonómica.

Los resultados de este ejercicio de planificación regional ponen de manifiesto un desarrollo claramente positivo. La economía andaluza crece por encima de la media nacional, produciéndose una elevada generación de empleo y continuando el esfuerzo por recuperar el desfase existente en cuanto a dotación de infraestructuras físicas y equipamientos sociales básicos, al tiempo que otros factores que frenaban el desarrollo regional comienzan a experimentar notables cambios: se renueva en gran medida el aparato productivo, gracias fundamentalmente al aumento de la inversión privada, con una fuerte presencia de inversión exterior; se produce una renovación e impulso del tejido empresarial andaluz, que tiene su plasmación en la puesta en marcha y desarrollo de numerosos proyectos de tecnología avanzada; finalmente, en el campo del capital humano, debe destacarse un importante avance en la valorización de los recursos humanos andaluces, como queda reflejado en el incremento de la población escolarizada en los distintos niveles educativos.

El siguiente eslabón en el proceso planificador de la Junta de Andalucía fue la aprobación del Plan Andaluz de Desarrollo Económico 1991-1994 (PADE 1991-94), cuyas metas finales eran, de una parte, la consecución de un crecimiento sostenible y equilibrado y, de otra, la mejora de la calidad de vida y de la distribución de la riqueza, estableciendo así una vinculación de la capacidad de crecimiento de la economía andaluza con su capacidad para generar empleo. Esta estrategia de desarrollo regional tenía como referente inmediato la incorporación de la región andaluza al escenario de integración europea que se abría con el nuevo Tratado de la Unión Europea, impulsado en Maastricht en diciembre de 1991 por los Estados Miembros.

El PADE 1991-94 se desarrolló en un contexto económico menos favorable que los dos anteriores planes, como consecuencia, fundamentalmente, de la aparición de una nueva etapa de recesión económica, que se hizo más evidente en 1992 y 1993, a lo que debe añadirse las dificultades del reto de la integración en el Mercado Único y los compromisos adquiridos por el Gobierno de la nación en los escenarios de consolidación financiera. Este comportamiento, que se dio también en el ámbito nacional, se pone de manifiesto en todos los sectores productivos de la economía regional, lo que provocó un fuerte ajuste en el mercado de trabajo andaluz, con la consiguiente reducción del empleo. No obstante, a partir de 1994, se pone de manifiesto cierta recuperación y la economía andaluza inicia una nueva etapa expansiva, que frena, asimismo, el proceso de destrucción del empleo, cambiando de este modo la tendencia de los años precedentes. Finalmente, cabe destacar entre los aspectos positivos de la economía andaluza en este período la importante contención de precios que se produce, mejorando de este modo la competitividad de las empresas andaluzas de cara al nuevo escenario de integración europea.

A partir de esta fecha, se produce un paréntesis de tres años en la experiencia planificadora de la Junta de Andalucía. La incertidumbre generada por la ausencia de un modelo de financiación para las CC.AA. dificultó cualquier proyección plurianual de ingresos donde sustentar una programación económica a medio plazo con criterios de rigor presupuestario en los términos del artículo 34 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma Andaluza. En este sentido, y aún cuando el Gobierno andaluz había formulado desde finales de 1995 los objetivos y las estrategias de un nuevo plan plurianual para el período 1995-1998, la ausencia de un escenario financiero concreto para el período 1996-2000 imposibilitó avanzar más allá de la programación económica que supone el presupuesto anual de la Junta de Andalucía y las líneas generales de política económica establecidas en los diversos planes y programas sectoriales aprobados durante este período.

A finales de 1997, el Pacto de Estabilidad y el acuerdo sobre la financiación del Sistema sanitario, permitieron despejar algunas de las incertidumbres en las que descansaban las incógnitas sobre la financiación Autonómica, lo que permitió que, el Gobierno andaluz

afrontase la elaboración del Plan Económico Andalucía Horizonte 2000. Asimismo, las perspectivas de profundos cambios en la economía, entre los que cabe destacar el acceso de España a la tercera fase de la UEM, así como la reforma y previsible ampliación de la Unión Europea, la creciente globalización de la producción y de los mercados, y el mantenimiento y mejora del estado de bienestar de los ciudadanos, requerían de una estrategia de desarrollo eficaz y moderna, que diera otro renovado impulso al proceso de convergencia real con el resto de regiones de España y de la Unión Europea.

Aprobado por el Parlamento de Andalucía el 12 de noviembre de 1998, el Plan Económico Andalucía Horizonte 2000 define las líneas estratégicas de la política económica y social del Gobierno Andaluz y la programación de inversiones para el trienio 1998-2000. El Plan Económico Andalucía Horizonte 2000 planteaba como objetivos finales la mejora de la capacidad de generación de empleo, integrando en el mismo los requerimientos sociales, territoriales, medioambientales y culturales. El Plan define, por tanto, un proyecto económico, social y ambiental para Andalucía enmarcado en dos grandes referencias: el progreso y la cohesión social. Su formulación ha sido, asimismo, el resultado de una intensa participación de los agentes económicos y sociales más representativos de Andalucía. La amplitud y profundidad de su implicación han constituido una experiencia singular en el contexto español y europeo de la planificación económica regional.

Este período planificador concluye con un balance positivo de la economía andaluza en el que confluyen simultáneamente el crecimiento económico, generación de empleo y estabilidad en los precios, variables macroeconómicas que suponen una situación diferencial cualitativa respecto a lo acontecido con los planes regionales ejecutados con anterioridad, donde las elevadas tasas de crecimiento económico y de empleo alcanzados no vinieron acompañadas de tasas de inflación tan reducidas, dotando de estabilidad al crecimiento económico producido.

1.3 LA EXTENSIÓN DE LA PLANIFICACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN REGIONAL

Los Fondos Estructurales se constituyen como el principal instrumento de política regional de la Unión Europea para avanzar en el objetivo de la cohesión económica y social. Desde la incorporación de España a la Comunidad Europea en 1986, Andalucía ha tenido la consideración de región Objetivo 1, lo que le ha permitido ser beneficiaria de las aportaciones comunitarias para poder cofinanciar acciones y programas de inversión regional agrupados en los ejes de desarrollo prioritario definidos en los Marcos de Apoyo Comunitario.

De conformidad con la normativa comunitaria, la participación de los Fondos Estructurales en las acciones y programas a favor del desarrollo de la Comunidad Autónoma debe realizarse en el marco de un complejo proceso de programación económica, cuyo primer elemento es la elaboración del Plan de Desarrollo Regional.

El Plan de Desarrollo Regional de Andalucía, integrado en el Plan de Desarrollo Regional de las Regiones Objetivo N°1 de España, establece, en el marco de las competencias de la Comunidad Autónoma, y de conformidad con lo establecido por los Reglamentos sobre Fondos Estructurales, la estrategia de desarrollo regional que debe servir para establecer la contribución comunitaria a la política de reducción de las diferencias regionales en el seno de la Unión Europea.

El ejercicio de planificación que ha supuesto la elaboración de los distintos PDR de Andalucía ha ido adaptándose, en las sucesivas etapas, a las distintas exigencias, tanto de carácter legal como técnico, impuestas por las sucesivas reformas de los reglamentos

sobre Fondos Estructurales. Fruto de esos trabajos de planificación y programación de desarrollo regional en la Comunidad Autónoma ha sido la elaboración de cuatro PDR desde 1988 que culminan con la realización del Plan de Desarrollo Regional de Andalucía para el período 2000-2006 y la elaboración del Programa Operativo Integrado de Actuación que desarrolla el Marco de Apoyo Comunitario para el mismo período.

La experiencia demostrada por la Junta de Andalucía en materia de diálogo social, y la eficacia puesta de manifiesto por la práctica de concertación de las políticas de desarrollo regional en Andalucía, han conducido a que la elaboración del Plan de Desarrollo Regional de Andalucía para el período 2000-2006 haya sido el resultado de un proceso planificador participativo, en el que junto al Gobierno andaluz han estado presentes los agentes sociales y económicos más representativos de la Comunidad Autónoma, Comisiones Obreras de Andalucía, Unión General de Trabajadores de Andalucía y Confederación de Empresarios de Andalucía. El consenso sobre el Plan de Desarrollo Regional de Andalucía 2000-2006 se ha establecido en el convencimiento de que, para el mejor aprovechamiento de las ayudas estructurales comunitarias, es fundamental una amplia base de cooperación institucional y diálogo a través de los que fijar las acciones prioritarias sobre las que concentrar los esfuerzos públicos y privados, con objeto de alcanzar los objetivos de política regional y la cohesión económica y social.

De forma simultánea, se han ido desarrollando otras iniciativas planificadoras de carácter sectorial, territorial y horizontal impulsadas por la Administración Andaluza, que profundizan en los objetivos y estrategias diseñados en los planes regionales, convirtiéndose en elementos centrales de la planificación andaluza y en un instrumento fundamental para implementar y coordinar la política económica de la Junta de Andalucía. La relación de planes sectoriales, territoriales y horizontales impulsados por la Administración Andaluza en los últimos años es extensa, siendo destacables entre los aprobados recientemente los siguientes: el Plan Director de Infraestructuras 1997-2007, el III Plan Andaluz de Investigación 2000-2003, el Plan Director de Innovación y Desarrollo Tecnológico para Andalucía 2001-2003, el II Plan Andaluz de Salud 1999-2002, el Plan Integral de Fomento del Comercio Interior de Andalucía 1998-2001, el Plan de Desarrollo Integral del Turismo en Andalucía (DIA), el II Programa Industrial de Andalucía 1998-2001, el Plan de Modernización del Sector Pesquero 1997-2003, el Plan de Modernización de la Agricultura Andaluza 2000-06 y el Plan de Internacionalización de la Empresa Andaluza 1999-2002. Estos planes sectoriales, territoriales y horizontales han sido también consensuados con los agentes sociales y económicos de Andalucía, configurando una amplia experiencia planificadora por parte de prácticamente todos los departamentos administrativos de la Junta de Andalucía.

1.4 EL ENFOQUE DEL NUEVO PLAN

El Plan Económico Andalucía Siglo XXI continúa el proceso de planificación del desarrollo regional en nuestra Administración Autónoma, iniciado en 1984, y en el que se constituye como quinto hito, sucediendo al Plan Económico Andalucía Horizonte 2000. Esta tradición en materia de planificación, que posibilita definir las principales orientaciones del Gobierno Andaluz en el corto y medio plazo, eliminando de esta manera las posibles incertidumbres, nos permite enriquecer el nuevo proceso de elaboración del Plan regional con la experiencia acumulada durante este tiempo. Esta experiencia se ha desarrollado no sólo a través de los Planes Económicos, sino también de los numerosos Planes Sectoriales, Horizontales o Territoriales que han extendido la actividad planificadora a la práctica totalidad de los distintos departamentos de la Junta de Andalucía. A esta experiencia debe añadirse, como ya se ha indicado, la derivada de la gestión de las diversas intervenciones cofinanciadas por fondos europeos, que ha servido para impulsar

la adopción de nuevos procesos y técnicas, especialmente en las fases de programación económica.

El Decreto 409/2000, de 24 de octubre, por el que se acuerda y regula el proceso de formulación del Plan Económico Andalucía Siglo XXI, consolida el propósito del Gobierno Andaluz de profundizar en el modelo desarrollado gestado en las últimas dos décadas que persigue, sobre la base de los principios de participación, coordinación, operatividad, seguimiento y evaluación, la elaboración de un plan regional que constituya la principal referencia en la política de desarrollo regional para los próximos cuatro años.

El objetivo final del Plan Económico Andalucía Siglo XXI, expresado en el artículo 2 del citado Decreto (“avanzar en una sociedad próspera y sin exclusiones, manteniendo la trayectoria de convergencia real con nuestro entorno europeo, con el empleo como principal referente”) marca una meta final de desarrollo regional articulada a través de una serie de objetivos básicos e instrumentales. Esta jerarquía de fines refleja, en la medida de lo posible, los objetivos de los planes territoriales, horizontales o sectoriales aprobados por el Consejo de Gobierno de la Junta Andalucía, a fin de procurar la integración de los mismos dentro de la Planificación Económica general.

Para ello, en el Plan Económico Andalucía Siglo XXI, la garantía de la coherencia y continuidad en el diseño de las políticas estructurales se vincula a una Comisión Técnica de Redacción, donde están representadas las distintas Consejerías de la Administración de la Junta de Andalucía, y cuya coordinación ejerce la Consejería de Economía y Hacienda. De esta forma, se asegura que el conjunto de actuaciones y programas en los distintos ámbitos responde a una estrategia integrada, coordinada y claramente definida.

Por otra parte, en el Plan Económico Andalucía Siglo XXI resulta, una vez más, de singular importancia la participación de los agentes sociales y económicos de Andalucía, de modo que se incorporen, en función del marco de cooperación institucional que se determine en cada momento, al proyecto de desarrollo andaluz que representa la formulación del Plan.

Para profundizar en esta participación institucional, el proceso de formulación del Plan instrumenta la creación de un Comité de Expertos que, desde el ámbito científico y universitario, contribuya a definir la estrategia de desarrollo contenida en el Plan. Asimismo, la participación efectiva de las Corporaciones Locales de Andalucía y de los agentes económicos y sociales más representativos, está asegurada mediante la Comisión de Planificación de Andalucía, regulada por el Decreto 273/1988.

El carácter de consenso con que se quiere dotar al presente Plan, implicaba la necesidad de llegar a una redacción consensuada para el documento de planificación junto a los agentes económicos y sociales firmantes de los Acuerdos de Concertación Social en Andalucía. A tal fin, siguiendo el modelo establecido en la elaboración del Plan Económico Andalucía Horizonte 2000, se constituye un Grupo Técnico de carácter tripartito donde participan los representantes de las Organizaciones Empresariales y Sindicales y de la Junta de Andalucía, firmantes del V Acuerdo de Concertación.

Como innovación respecto a las anteriores experiencias de planificación económica, junto al diseño de los objetivos y políticas, el proceso de formulación del Plan Económico Andalucía Siglo XXI pone mayor énfasis en el refuerzo de las funciones de evaluación y seguimiento, mejorando de esta forma la conexión de la planificación con la programación económica y el presupuesto.

El refuerzo de estos aspectos surge como consecuencia lógica de las fuertes interrelaciones existentes entre la Planificación Económica general de la Administración Autonómica

y la programación y gestión de las intervenciones cofinanciadas tanto por los Fondos Estructurales como por otros instrumentos financieros dentro de la Unión Europea. Dichas interrelaciones son tanto más evidentes cuando se considera el amplio número de políticas del Plan que reciben financiación europea y para las que existe ya una estructura prefijada de ejes y medidas contenida tanto en el Marco Comunitario de Apoyo 2000-2006 como en el Programa Operativo Integrado de Andalucía, lo que implica la necesaria coordinación entre la estructura instrumental propia del Plan Económico Andalucía Siglo XXI y la de los diversos documentos de programación de los fondos europeos.

No obstante, aunque el respeto a dicha estructura de ejes y medidas resulta un referente en la formulación del Plan, no por ello se agota el margen de maniobra para la Política de Desarrollo Regional, materializado en aspectos que van mucho más allá de las intervenciones cofinanciadas. De esta forma, debe entenderse que la relación entre el Programa Operativo Integrado y el Plan Económico tiene un sentido complementario, de forma que el primero constituye un referente básico para el desarrollo regional, pero no con carácter exclusivo.

Finalmente, otra innovación del presente Plan respecto de su antecesor radica en la identificación de determinadas aplicaciones de gasto corriente (pertenecientes exclusivamente al Capítulo IV del Presupuesto, es decir, a las transferencias de gasto corriente) como actuaciones que contribuyen, junto a los gastos de inversión, al logro de los objetivos del Plan, dado que la política económica de la Junta de Andalucía sólo puede abarcarse en su justa perspectiva cuando se consideran también determinadas transferencias de gastos corrientes. En consecuencia, cabe calificar al Plan Económico Andalucía Siglo XXI como un Plan de Inversiones Ampliado, con un carácter, por tanto, más global que sus antecesores.

El Plan se concibe, en definitiva, acentuando las características de anteriores figuras de planificación, con un enfoque estratégico, global e integrado que aglutina y coordina todos los instrumentos de planificación a corto y medio plazo que inciden de forma directa en el desarrollo de la región andaluza, de modo que se consiga una combinación de políticas, tanto de carácter horizontal como de naturaleza sectorial, estructuradas en torno a unos objetivos comunes.

1.5 LOS REQUERIMIENTOS DE LA PLANIFICACIÓN REGIONAL EN ANDALUCÍA

El Plan Económico Andalucía Siglo XXI se instrumenta sobre la base de tres referentes que conforman el marco donde se desenvuelve la planificación regional de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

1.5.1 El nuevo contexto económico

En primer lugar, desde la perspectiva de la Comunidad Autónoma de Andalucía, deben tenerse presentes los condicionantes impuestos por el contexto económico, especialmente el internacional, caracterizado por un creciente proceso de globalización económica, por la culminación de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria y la consiguiente implantación material del euro en enero de 2002; la ampliación de la Unión Europea a los países del Centro y del Este de Europa o los nuevos procesos de integración económico-financiera.

Si bien el Gobierno andaluz es consciente de que el acceso a la Unión Económica y Monetaria puede propiciar, como en efecto ha sucedido, un mayor grado de estabilidad económica y una reducción de los tipos de interés, favoreciendo la inversión, el consumo

y, por tanto, el empleo, es también consciente de que la economía andaluza va a tener que desenvolverse en unas condiciones de mayor competencia, que hacen necesario intensificar los esfuerzos para aumentar la competitividad de las empresas andaluzas y la capacidad de generación de empleo.

En estas circunstancias, la economía andaluza se encuentra influenciada de una parte por un nuevo escenario competitivo y por las nuevas pautas de funcionamiento económico-territorial que condicionan en gran medida su desarrollo y, de otra, por la necesidad de acrecentar el proceso de equiparación con las áreas económicas de su referencia.

La capacidad de la economía regional para dar respuesta a este nuevo escenario de apertura y competitividad creciente descansa, fundamentalmente, sobre el tejido productivo. Para ser competitivos en este nuevo contexto se impone incrementar su eficiencia a través de los esfuerzos en la ampliación, la dinamización y la modernización de todos los sectores productivos y la adecuación de las empresas y los recursos humanos a la nueva demanda generada por la sociedad del conocimiento y las nuevas tecnologías de la comunicación.

Andalucía ha experimentado en las últimas décadas y particularmente en los años 90, una evolución sólida y progresiva. La transformación sufrida, a pesar del corto espacio de tiempo, ha sido tan intensa que los indicadores económicos y sociales de Andalucía señalan un punto de inflexión con relación a su secular atraso relativo. Este progreso y afianzamiento de la economía regional ha podido también observarse en términos de crecimiento, empleo y estabilidad nominal.

Esta nueva situación en la historia contemporánea de Andalucía ha tenido en la política de desarrollo regional impulsada por los distintos gobiernos andaluces en la incorporación a la Unión Europea y en la apuesta por un diálogo social permanente sus principales pilares.

El saldo positivo de este período no debe ocultar, sin embargo, la existencia aún de importantes retos para la región que son necesarios abordar desde la acción del Gobierno andaluz. En consecuencia, la actuación de los poderes públicos sobre la Comunidad Autónoma de Andalucía, tanto autonómico como central, en función de sus niveles de competencia, deben consolidar esta nueva trayectoria de la economía regional, posibilitando que Andalucía tenga opciones reales de aprovechar las oportunidades que ofrecen los profundos cambios económicos y sociales que caracterizan el inicio del nuevo siglo.

1.5.2 El Ámbito competencial de la Comunidad Autónoma

El Estatuto de Autonomía para Andalucía delimita el ámbito de competencias de la Comunidad Autónoma, dentro del cual el Ejecutivo andaluz establece el contenido de sus actuaciones de política económica regional. Para desarrollar estas competencias, se articulan las diferentes Políticas de gasto, en torno a las cuales se organiza la dotación de recursos financieros con los que contará la Junta de Andalucía en cada uno de los ejercicios económicos. Al mismo tiempo, las dotaciones presupuestarias contenidas en los proyectos de Presupuestos de la Junta de Andalucía han de recoger las anualidades de inversión previstas en el Plan Económico durante su período de ejecución, cumpliendo de este modo lo establecido en el artículo 34.3 de la Ley General de la Hacienda Pública.

Si bien en el marco constitucional actual que rige España el margen de maniobra de los gobiernos regionales es, por lo general, reducido en materia de política monetaria, política fiscal o regulación laboral, sin embargo no por ello queda mermado el campo de actuación del Gobierno regional, que actualmente administra un presupuesto de casi 19.000 millones de euros. Desde que la Junta de Andalucía asumió el bloque fundamental de las competencias establecidas en el Estatuto Andaluz de Autonomía, los diferentes

presupuestos autonómicos han venido teniendo una gran importancia en la economía andaluza, configurándose la Administración Autonómica como un agente básico en el desarrollo regional y en la prestación de los servicios básicos a los ciudadanos andaluces.

La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene, por consiguiente, un gran campo de actuación en aquellas políticas dirigidas a la incentivación de la actividad económica, a la dotación de infraestructuras básicas para el desarrollo, a la provisión de servicios públicos y en la gestión de los recursos naturales y culturales, entre otros. Dichas políticas, que desarrollan las competencias asumidas, están orientadas a la producción de bienes públicos de carácter social (fundamentalmente educación, sanidad y vivienda), a la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos (igualdad de oportunidades, la asistencia a colectivos desfavorecidos y los servicios sociales) y a la transformación de la estructura económica de Andalucía (dotación de infraestructuras básicas, investigación, desarrollo e innovación, fomento de la actividad empresarial, etc.).

También debe tenerse en cuenta que el proceso de integración europea que alcanza un decisivo impulso a partir de la Unión Monetaria, establece, de un lado, un marco de referencia que implica ciertas cesiones de soberanía de los estados centrales y un proceso decreciente del margen de actuación en política económica (monetaria, tipo de cambio y fiscal) y de otro, una cierta revitalización de los espacios regionales impulsada tanto por los procesos de descentralización política-administrativa como por el incipiente protagonismo de lo local.

De otra parte, aunque la pertenencia a la Unión Europea no conlleva un incremento de las competencias con que cuenta la Administración Autonómica, la condición de Andalucía de Región Objetivo nº 1 sí exige, según la normativa europea, que la política económica regional se vea influida por las políticas europeas que influyen en el desarrollo regional, con el objetivo de fortalecer la cohesión económica y social y reducir las diferencias existentes entre los niveles de desarrollo de las regiones europeas.

En consecuencia, el acento de las actuaciones públicas en los próximos años deberá orientarse, fundamentalmente, a seguir avanzando en el proceso de convergencia real de Andalucía con los niveles medios del Estado Español y la Unión Europea. Para ello será necesario, en el ámbito de las competencias de la Junta de Andalucía, priorizar las políticas de gasto que garanticen la prestación de los servicios públicos y una protección social efectiva, intensificar las inversiones que contribuyan a la creación de riqueza en la región y que generen mayor dinamismo económico-empresarial, promover políticas en el ámbito de la creación de empleo de calidad y estabilidad, el fortalecimiento de la investigación de base y el trasvase de iniciativas y conocimientos entre los ámbitos de la ciencia e industria regional, así como apostar por la renovación tecnológica del tejido productivo andaluz para mejorar su competitividad.

Como conclusión, hay que manifestar que el Plan Económico Andalucía Siglo XXI, a través de sus 26 Políticas de gasto y las líneas de actuación que desarrollan las mismas, debe optimizar los medios y recursos que el marco competencial del Estatuto de Autonomía de Andalucía permite desarrollar, al mismo tiempo que actuar de motor de arrastre de las actuaciones implementadas por el conjunto de Administraciones Públicas y las políticas de desarrollo regional europeas.

1.5.3 El equilibrio de las finanzas públicas

En línea con lo expuesto en el epígrafe anterior, las competencias de los gobiernos nacionales y regionales en materia de política económica se han visto progresivamente determinadas por la creciente disminución de competencias en beneficio de administraciones

o entidades territoriales de ámbito superior, lo que ha supuesto la asunción de nuevas estrategias en materia económica que emanan de dichas administraciones. El caso más notable en el entorno de la economía andaluza viene dado por la pérdida por parte de los gobiernos nacionales de la política monetaria en la segunda mitad de los años noventa, a medida que dicha política pasaba a contemplarse en una perspectiva de zona (Europa) en lugar de una perspectiva nacional. Ello ha implicado una inmediata reducción de la gama de instrumentos que los Gobiernos manejan en Política Económica, quedando la misma reducida en su mayor parte a la Política Fiscal y Presupuestaria.

Al mismo tiempo, la aprobación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento por el Consejo Europeo de Amsterdam (junio 1997) supone un compromiso político que introduce nuevas restricciones al margen de maniobra de las administraciones públicas en materia de Política Presupuestaria y Fiscal. En síntesis, dicho Pacto plantea una nueva “cultura de la estabilidad” que haga posible un escenario de contención de gastos que evite de manera sistemática los déficits públicos, y expresamente los déficits de tipo estructural o excesivo. Por consiguiente, debe tenerse presente que la Estabilidad Presupuestaria se convierte en el principal referente que marca la Política Económica de las distintas administraciones nacional y autonómica.

En el caso concreto de Andalucía, debe recordarse que desde 1992, la Comunidad Autónoma ha venido acordando con el Gobierno de la Nación los llamados Escenarios de Consolidación Presupuestaria que han impuesto una senda de límites tanto para la deuda como para el déficit público, con un grado importante de cumplimiento por parte de la Administración Autónoma Andaluza.

Por otro lado, el nuevo modelo de financiación autonómica para las Comunidades Autónomas de régimen común ha supuesto un condicionante de primer orden en la determinación del escenario financiero del presente Plan. Dicho modelo, establecido mediante la Ley 21/2001, y la Ley Orgánica 7/2001 de modificación de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, recogía los resultados de la negociación entre CC.AA. llevada a cabo en los Consejos de Política Fiscal y Financiera del 27 de julio, 16 de noviembre y 22 de noviembre de 2001. A su vez, su concreción para Andalucía se determinó en la Comisión Mixta de Política Fiscal y Financiera de 18 de febrero de 2002.

En síntesis, en el caso de España y, por extensión, de Andalucía, la lógica acumulativa planteada por el proceso de integración económica ha llevado a introducir restricciones importantes en los instrumentos de Política Económica, quedando estos reducidos en gran medida a la Política Presupuestaria. A su vez, las crecientes exigencias de estabilidad imponen nuevas pautas sobre el gasto público tendentes a restringir la aparición de déficits estructurales.

1.6 ESTRUCTURA GENERAL DEL PLAN

El Plan Económico Andalucía Siglo XXI consta de cuatro partes diferenciadas: la primera, de carácter analítico, en la que se exponen las claves del funcionamiento de la economía andaluza y la evolución de su entorno general; la segunda recoge una síntesis del diagnóstico desarrollado en la parte anterior, a partir del cual se plantean los objetivos y la estrategia de desarrollo del Plan; la tercera parte describe el contenido de las veintiséis políticas en las que se estructura el Plan, mientras que en la cuarta y última parte se presenta la programación económica del Plan y el sistema de seguimiento del mismo.

Las dos primeras partes del documento se desarrollan a través de cuatro capítulos (2 a 5, ambos inclusive) que contienen el análisis socioeconómico de base sobre el que se

fundamenta el diagnóstico a partir del cual se esbozan los objetivos y la estrategia de desarrollo del Plan Económico Andalucía Siglo XXI. De este modo, se pretende que los objetivos y la estrategia de desarrollo que se plantean en el nuevo Plan sean realistas con la situación actual de Andalucía y con las tendencias del contexto exterior de referencia.

En el capítulo 2 se describen los principales retos y desafíos a los que Andalucía tiene que hacer frente derivados de la evolución de su entorno general – internacional, europeo y nacional-, la globalización e internacionalización de los mercados, la economía del conocimiento, el proceso de integración europea y la instauración del euro y la evolución del contexto mediterráneo.

Una vez analizadas las grandes tendencias de la economía internacional, los capítulos 3 y 4 se dedican en exclusividad al tratamiento de la economía andaluza. Dicho análisis comienza en el capítulo 3 con una descripción de los factores de desarrollo en la economía regional: territorio, medio ambiente, recursos humanos, la investigación e innovación, las dotaciones de capital público y el capital cultural. A continuación, el capítulo 4 se ocupa de los sectores productivos convencionales: sector agrario y pesquero, industrial y servicios.

El análisis anterior forma la base para el trazado de los objetivos y estrategia de desarrollo del Plan, que se desarrolla en el capítulo 5. Para ello, se parte tanto de una visión general del modelo de desarrollo de Andalucía en las últimas décadas como de las principales referencias del escenario competitivo. En este capítulo también se realiza una síntesis del diagnóstico y se describen mediante una matriz DAFO las principales fortalezas y debilidades de la región andaluza, a partir de los cuales, y en desarrollo del Decreto 409/2000, se procede a definir el árbol de objetivos del Plan, que permite enlazar con las veintiséis políticas que componen el ámbito material del Plan

Los capítulos 6 al 11, que componen la tercera parte del Plan, recogen estas 26 Políticas, agrupadas funcionalmente en torno a seis grandes ámbitos de actuación: tejido productivo; empleo y capital humano; factores básicos de competitividad; cohesión social; articulación y equilibrio territorial y sostenibilidad ambiental. Estos capítulos del Plan, donde se recogen las grandes líneas competenciales de la política económica regional, han sido elaborados sobre la base de las propuestas efectuadas por los departamentos administrativos de la Administración Andaluza con responsabilidad en la ejecución de las distintas políticas, al objeto de garantizar de este modo la coherencia y complementariedad entre la estrategia global del Plan y el resto de documentos de planificación sectorial, horizontal o territorial vigentes.

La cuarta parte del Plan Económico Andalucía Siglo XXI establece, en primer lugar, la programación económica del mismo. Para ello es necesario contar con el escenario económico-financiero de referencia para el período de ejecución del Plan. A continuación se presentan los niveles en los que se concreta la intervención del Plan Económico Andalucía Siglo XXI para alcanzar los objetivos y estrategia de desarrollo previamente planteados, Políticas y Líneas de Actuación. En última instancia, la programación económica sirve de enlace entre la planificación y el proceso de presupuestación, con objeto de lograr una mayor eficiencia en el seguimiento y evaluación del mismo. Los mecanismos adecuados para el seguimiento y la evaluación son abordados en el último capítulo, siendo objeto de un tratamiento especialmente detallado, aspecto en el que el presente Plan aporta un importante valor añadido respecto de los anteriores.

LA ECONOMÍA ANDALUZA
EN SU ENTORNO

CAPÍTULO 2

La experiencia desarrollada en la elaboración y ejecución de planes económicos anteriores ha demostrado la importancia estratégica de analizar las tendencias predominantes en el entorno del Plan en el momento de elaborar éste, así como la forma en la que las mismas pueden condicionar los resultados esperados. Igualmente, estas tendencias habrán de contribuir a la hora de valorar la oportunidad de las estrategias de desarrollo que se formulen en el presente Plan, mediante su contraste. Por consiguiente, resulta oportuno iniciar el diagnóstico de la economía andaluza con un análisis de su entorno y de estas tendencias más relevantes, tanto por su importancia a la hora de definir estrategias de desarrollo como por su contribución a los resultados previstos.

Mientras algunas de estas tendencias han sido ya identificadas en Planes anteriores dado que las mismas han seguido una evolución bastante definida, que permite establecer con razonable seguridad los parámetros en los que las mismas se desarrollarán, en otros casos, en los que dichas tendencias han sido solo recientemente identificadas o que han evidenciado en el pasado una senda errática, sólo será posible avanzar previsiones de tipo abierto.

En el presente capítulo se examinarán con relativo detalle determinadas de estas tendencias de futuro cuya incidencia en el entorno más inmediato de la economía andaluza, esto es, la Unión Europea y España, resulta más relevante, y que pueden determinar en gran medida la evolución de la economía andaluza en los primeros años de la década.

2.1 GRANDES FUERZAS DEL CAMBIO ECONÓMICO: GLOBALIZACIÓN Y PROGRESO TECNOLÓGICO

2.1.1 Globalización y liberalización

El actual proceso de globalización aparece como una de las grandes fuerzas definitorias, a escala macro y microeconómica del contexto económico tanto a escala internacional como en el interior de los países y regiones. Su expresión más concreta se registra en el creciente movimiento de personas, bienes, servicios, factores de producción e incluso derechos (como es el caso de los de propiedad intelectual, cuya protección ocupa hoy un lugar central en la agenda de los organismos internacionales), a través de barreras nacionales o supranacionales, impulsados tanto por el progreso técnico como por la masiva liberalización de mercados, como fenómenos simultáneos que se refuerzan entre sí. Frente a otros movimientos previos de mundialización, como los que tuvieron lugar en las décadas previas a la I Guerra Mundial o en los años 50 y 60¹, el actual proceso de globalización tiene sus rasgos más característicos precisamente en la aceleración del progreso tecnológico y en la liberalización de mercados. Dado que en el siguiente epígrafe se abordará con más detenimiento el primero de estos rasgos, el progreso tecnológico, en los siguientes párrafos nos detendremos en el análisis de la liberalización de mercados.

El término "liberalización" se utiliza convencionalmente para agrupar una serie de iniciativas emprendidas tanto desde gobiernos nacionales como organismos supranacionales

¹ Un resumen de estas previas "oleadas" de globalización se encuentra en el documento "The Policy Challenges of Globalization and Regionalization", de Charles Oman (OCDE, 1996), administrador de la División I del Centro para el Desarrollo de la OCDE.

(GATT, Unión Europea) dirigidas, de una parte, a reducir el nivel de barreras a la movilidad de los flujos comerciales y de personas y, de otra, a aumentar el nivel de competencias en sectores tradicionalmente dominados por estructuras monopolísticas. Estas barreras, más allá de las meramente formales (aduanas y aranceles) han consistido durante mucho tiempo en diferentes regulaciones dedicadas a proteger sus respectivos mercados interiores. La superación de estas barreras y, por tanto, el avance del proceso de liberalización ha tenido lugar de forma progresiva y a diferentes ritmos según el tipo de flujo considerado.

Así, aunque las barreras a los flujos de bienes y mercancías han sido reducidas en gran medida a través de las diferentes rondas del GATT (Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles) mantenidas entre 1947 y 1993 y, a partir de 1995, a través de la Organización Mundial del Comercio, el comercio de servicios está atravesando aún un complejo proceso de liberalización, cuya mayor expresión se da en el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS). Mientras que en zonas integradas como la Unión Europea la libre circulación de personas, mercancías, servicios y capitales ha venido siendo una realidad más o menos constatable desde 1992, en el resto del mundo las posiciones sobre el comercio de servicios adquieren una mayor complejidad, debido a las interrelaciones entre liberalización y globalización. De hecho, a finales de los 90, las exportaciones mundiales de servicios representaban un 18,6% de las exportaciones mundiales conjuntas de servicios y mercancías² un porcentaje sensiblemente inferior al peso relativo que tiene en el mercado interior de los diferentes países. La Unión Europea, pese al avanzado proceso de integración de sus economías, no presenta unos niveles mayores (un 20%). Las causas para esa menor liberalización del sector servicios radican, de una parte, en que determinadas actividades presentan notables dificultades técnicas para establecer estrategias competitivas (pensemos en el suministro de electricidad, la telefonía fija o el transporte ferroviario). De otra parte, en las regulaciones nacionales de carácter proteccionista, aunque las mismas están siendo progresivamente desmanteladas. Frente a estos factores, debe reseñarse que el progreso de las tecnologías de la información y telecomunicación ha ocasionado la posibilidad técnica de abrir mercados para servicios que antes no podían ser suministrados internacionalmente, lo que ha ocasionado que, pese a su bajo nivel, el porcentaje de este comercio sobre el de mercancías haya aumentado desde los años 80.

Finalmente, debe reseñarse que en los propios foros multinacionales dedicados a la liberalización del comercio de servicios (la Organización Mundial del Comercio y el GATS) se plantean importantes cuestiones que en la práctica se han convertido en retos decisivos para una mayor liberalización: así, la discusión sobre un conjunto común de normas sobre flujos de inversión (aunque la firma de un Acuerdo Multilateral de Inversiones se bloqueó en 1998), o las relaciones entre comercio y medio ambiente o entre comercio y derechos sociales, que han dividido a los países desarrollados y en vías de desarrollo en bloques alrededor de posturas distintas. En síntesis, se plantea el dilema de hasta qué punto las normas sobre protección del medio ambiente o de los derechos sociales pueden ser impuestas desde los países más desarrollados a aquellos países cuyo modelo de crecimiento es difícilmente compatible con dichas nuevas restricciones. En última instancia, la actual ronda Comercial, iniciada en Seattle, ha sido bautizada tanto con el nombre de "Ronda del Milenio" como "Ronda del Desarrollo", dado que las decisiones que en la misma se tomarán han de tener una especial incidencia sobre las posibilidades de desarrollo sostenible de los países menos desarrollados. La compatibilización entre el proceso de liberalización comercial y el desarrollo de las economías más frágiles se ha convertido en uno de los asuntos cruciales en el actual proceso de globalización, que ha llevado a parte de la sociedad civil a cuestionar el modelo actual que sigue la misma.

² "El comercio mundial en 2000 y perspectivas para 2001". Boletín Económico ICE, nº 2692, mayo 2001. Datos tomados a su vez del Informe anual OMC, 2001.

Dentro de la interacción entre los procesos de globalización y liberalización de mercados es preciso hacer una especial referencia al surgimiento de mercados financieros globales, consolidados en los años ochenta y noventa y, cuya expresión más dramática ha tenido lugar en las diversas crisis financieras, económicas y cambiarias que se han sucedido en este período de tiempo. Desde mediados de los años ochenta, la liberalización masiva de los movimientos de capital ha ido acompañada de un proceso paralelo de desregulación en los mercados financieros nacionales. Ambos fenómenos han alterado profundamente el funcionamiento del sistema financiero internacional y se encuentran, en parte, en el origen de los cada vez más frecuentes episodios de inestabilidad financiera. A raíz de la crisis asiática desencadenada en julio de 1997 se ha abierto un debate sobre la revisión de las instituciones, políticas y estructuras actualmente dedicadas a garantizar la estabilidad financiera internacional. Este debate, centrado alrededor de la “Nueva Arquitectura Financiera Internacional”³, intenta corregir los actuales elementos de vulnerabilidad del sistema: la existencia de sistemas bancarios y financieros débiles en economías emergentes, de regímenes vulnerables de tipo de cambio, de fallos de mercado (asimetrías de información y el llamado “azar moral” que modifica la estructura de incentivos entre deudores y acreedores) y la volatilidad de los flujos de capital a corto plazo. La actual situación de interdependencia en los mercados ha originado, por último, que lo que ha sido en origen un problema internacional se haya convertido en los años recientes en un problema doméstico para la economía española, dada la fuerte presencia de empresas españolas en varias de estas economías emergentes, en especial Latinoamérica, como lo muestra el caso de Argentina.

2.1.2 La aceleración del progreso tecnológico y la nueva economía

Junto a los procesos de la globalización y la liberalización, el progreso tecnológico aparece como uno de los rasgos definitorios del panorama económico internacional en las últimas décadas del siglo XX y en el inicio del siglo XXI. Mientras que el cambio técnico ha sido una constante en la economía mundial desde los orígenes de la Revolución Industrial, lo que define el actual proceso es, ante todo, la velocidad de dicho cambio, hasta el punto que puede definirse a la actual situación como un shock tecnológico continuado.

Aunque estos avances tecnológicos son extensibles al conjunto de la sociedad, en el presente documento nos centraremos en su repercusión sobre el tejido productivo, donde se define a la tecnología⁴ como el conjunto de conocimientos prácticos aplicados a la producción de bienes y servicios, que se encuentran en una de las siguientes situaciones:

- Incorporados en la maquinaria o bienes de capital.
- Recogidos en documentos, protegidos por sistemas de propiedad intelectual o industrial.
- De manera tácita, en los individuos y organizaciones como resultado de su experiencia productiva.

El peso global de la tecnología, y por tanto, de estos conocimientos en el tejido productivo, es lo que ha hecho posible que se haya acuñado la expresión “Sociedad del Conocimiento” para referirse al conjunto de estos cambios sobre la economía y la sociedad

³ “La Nueva Arquitectura Financiera Internacional”, Gonzalo Ramos Puig, Boletín ICE nº 2686, abril 2001.

⁴ “La posición tecnológica de la economía española en Europa. Una evaluación global”. Carmela Martín. Papeles de Economía Española, nº 81. 1999.

en su conjunto, que definen, como indica la OCDE, “una economía basada en el saber”. A su vez, dado el protagonismo que las tecnologías de la información y comunicación (TICs) adquieren dentro de la tecnología moderna, se ha creado también el término “Sociedad de la Información” para referirse a esta área concreta de la economía.

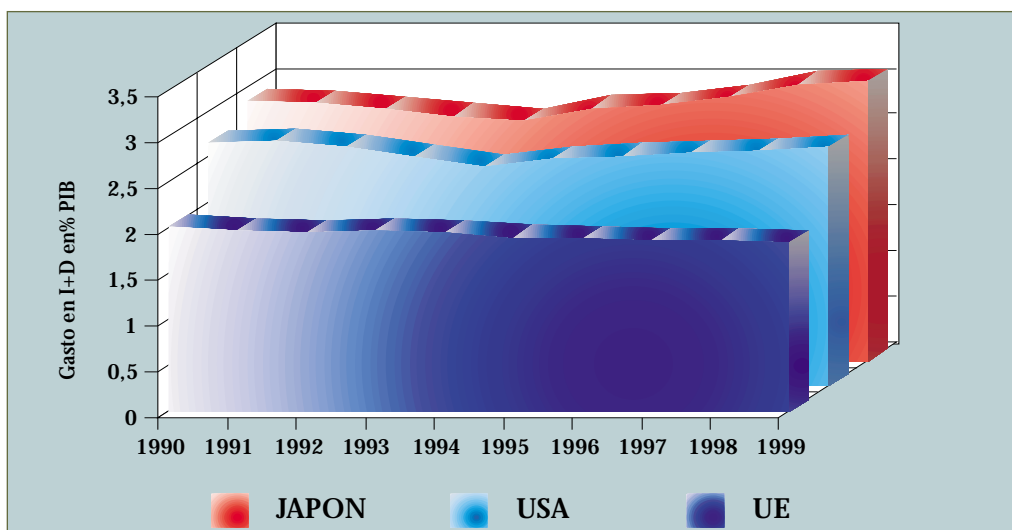
Este panorama supone un reto de primer orden para los empresarios y los trabajadores, así como para los ciudadanos y los gobiernos, por cuanto implica establecer nuevos objetivos para la acción pública, tendentes hacia una reasignación de los recursos hacia las actividades más capaces de utilizar el conocimiento. En síntesis, los retos que el nuevo escenario dominado por el cambio tecnológico presenta para las principales economías mundiales son los siguientes:

El esfuerzo innovador

Si el progreso tecnológico es una de las fuerzas que impulsan la economía, la innovación es la fuerza que impulsa el progreso tecnológico. La correlación entre los países con un mayor nivel de gasto en I+D y los que registran mayores tasas de crecimiento aparece como evidencia concluyente. Según datos de la OCDE⁵, los Estados Unidos absorbían en 1999 el 48% del gasto total de los países OCDE en I+D, seguidos a notable distancia por Japón (18%), Alemania (8%) y Francia (5,5%). Sin embargo, lo que nos da una idea del esfuerzo tecnológico de los distintos países es la proporción de su producción interior destinada a gastos en I+D. En este sentido, países como Finlandia, Suecia, Corea, Japón o los EEUU aparecen como los países con una mayor dedicación a la investigación. Por último, un indicador adicional viene dado por el hecho de cómo se reparte este gasto entre el sector público y privado. Mientras en un extremo países como Irlanda, Japón o Corea mantienen una proporción del 75% de gasto privado, en otros (Portugal, Méjico) la proporción es la inversa.

La interrelación entre los centros de investigación y el sistema productivo se ha convertido en un factor clave a la hora de explicar las diferencias en competitividad entre los países más desarrollados. Por este motivo, países como Austria, Francia, Japón, Corea, México, Portugal y España han emprendido importantes iniciativas de reforma que afectan a las políticas de innovación y a sus subsistemas Ciencia-Tecnología-Empresa.

Gráfico 2.1
RECURSOS I+D EN % VAB



Fuente: *Statistics in Focus*, 3/2001
(EUROSTAT)

⁵ “Science, Technology and Industry Outlook 2000”, OCDE 2000.

Los resultados parecen avalar la tesis de que, en el contexto de los países más desarrollados, la innovación aparece como uno de los principales factores explicativos de las diferencias en las tasas de crecimiento.

2.1.3 La presencia de las Tecnologías de la Información y Comunicación

Convertido en paradigma del progreso tecnológico, el sector de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) ha aglutinado la mayor parte de las innovaciones registradas en las últimas décadas, al mismo tiempo que sus efectos se han propagado por el resto de sectores de la economía y, en general, por toda la sociedad en su conjunto. De esta forma, puede afirmarse sin dudas que el sector TIC es, además de un importante motor de crecimiento económico, un factor altamente estratégico en sí mismo. En la actualidad, se considera que la contribución industrial de las TIC al crecimiento en el conjunto de la productividad laboral supera en mucho su cuota de producción total⁶. Sin embargo, a la hora de enjuiciar los cambios que la introducción de las TIC ha ocasionado sobre la productividad global de la economía nos encontramos con falta de evidencias concluyentes.

Bajo la denominación de Tecnologías de la Información y Comunicación se abarcan distintas ramas de producción como las relativas a ordenadores personales, software, redes de telecomunicaciones, telefonía móvil y fija y radio-televisión, aún cuando no existe una definición universal sobre el ámbito de las TIC. Esta dificultad se traslada a la medición del mismo y su comparación entre países, por cuanto debe abarcar tanto la inversión en activos que incorporan estas tecnologías (PCs, telecomunicaciones, equipos de red, tv/radio, sonido/vídeo) como el uso de servicios (teléfono, telefonía móvil, Internet, abono a televisión por cable o satélite). A ello cabe añadirse las dificultades de medición del stock de capital en TICs derivadas, en primer lugar, de su rápida depreciación y, en segundo lugar, de un acelerado ciclo de vida en el mercado, que implica una drástica variación en los precios del mismo producto en un escaso plazo de tiempo (a menudo el valor del mismo equipamiento informático en un mismo año es muy diferente según se considere al inicio o al final de dicho periodo).

Por su propia definición, cabe hablar de dos subsectores (Industria de la Información e Industria de las Telecomunicaciones) dentro de las TICs, con diferente evolución para los EEUU y para Europa.

Por lo que se refiere a la Industria de la Información (que comprende tanto equipamiento informático como el "software" empleado en el mismo), hasta el año 2000⁷ era constatable el predominio de EEUU respecto de Europa en la inversión, producción y uso de estos bienes de equipo. Así, los datos de servidores Internet por cada 100 habitantes señalaban en 1999 importantes diferencias entre los EEUU (con un valor de 19,6) y la UE (con una media de 2,3, que a su vez ocultaba notables diferencias entre los 8,9 de Finlandia y los 0,7 de Italia o Grecia) o de PCs por cada 100 habitantes (con una media de 52 en los EEUU frente a 25 en el caso de Europa, cuyas diferencias internas de nuevo oscilan entre el valor de 45 para Suecia y de 6 para Grecia). No obstante, el impulso de Europa en este campo ha sido notable, como lo evidencia el que en el año 1999 la Unión Europea fue el principal exportador mundial de servicios informáticos⁸, aunque su balanza particular con los EEUU fue deficitaria. A su vez, dentro de la UE, más de la mitad de estas transacciones externas se centraron en Alemania, España y el Reino Unido.

⁶ "Tecnologías de la información y comunicación en la nueva economía". Revista Empresa Europa, nº 3 (abril-junio 2001). D.G. Empresas. Comisión Europea.

⁷ Statistics in focus 4/2001. "Information Society Statistics". Eurostat.

⁸ Statistics in focus 23/2001. "EU computer and information services". Eurostat.

Por el otro lado, en lo que se refiere a la rama de la Industria de las Telecomunicaciones, es visible el predominio de Europa en el mercado de la telefonía móvil, debido al peso de las grandes empresas nórdicas de telecomunicaciones, que llega a ser de un 35% de las exportaciones totales conjuntas de Suecia y Finlandia. Sin embargo, la situación provocada por el retraso en la incorporación de las nuevas tecnologías (UMTS, GPRS) a la oferta disponible ha provocado un cierto ralentizamiento en este mercado durante el año 2001.

Cuadro 2.1
Nº DE PCs POR CADA 100
HABITANTES EN LA UE, EEUU Y
JAPÓN

Años	UE	USA	JAPÓN
1995	15	33	12
1996	17	37	16
1997	20	41	21
1998	23	46	24
1999	25	52	29

Fuente: *Statistics in Focus*. 4/2001
(EUROSTAT)

Cuadro 2.2
Nº DE SERVIDORES INTERNET
POR CADA 100 HABITANTES EN LA
UE, EEUU Y JAPÓN

Años	UE	USA	JAPÓN
1995	0,5	2,3	0,2
1996	0,8	3,8	0,6
1997	1,2	7,7	0,9
1998	1,7	11,3	1,3
1999	2,3	19,6	2,1
2000	2,9	-	2,7

Fuente: *Statistics in Focus*. 4/2001
(EUROSTAT)

El aspecto más relevante del sector de las TICs es, no obstante, su contribución del crecimiento de la producción. Aunque de forma intuitiva puede comprobarse la correlación existente entre el grado de penetración (gasto en inversión + utilización) de las TICs y las tasas de crecimiento del producto interior, no existen evidencias concluyentes. Los estudios realizados desde la OCDE y la UE⁹ señalan que durante la década de los 90 la contribución de las TICs a las tasas de crecimiento de la producción puede estimarse en casi la mitad de la contribución total del capital. El hecho de que la mayor parte de las inversiones en TIC venga incluida dentro de otros bienes de inversión señala que la contribución de aquellas al crecimiento puede tener dos fuentes: en primer lugar, por el propio gasto de las economías en estas tecnologías consideradas como inversión. En segundo lugar, a partir de las externalidades generadas en el conjunto de la economía por estas tecnologías. Esta teoría parece bastante avalada por la propia práctica, por cuanto la introducción o renovación de las TICs en una empresa implica una mayor eficiencia, la apertura de posibilidades como el trabajo en red, la posibilidad de acceder a nuevos mercados, etc., que influyen notablemente en la productividad de la empresa.

Uno de los puntos más debatidos acerca del papel de las TIC en el crecimiento económico es el de su contribución real al crecimiento de los EEUU durante la década de los 90. Aun cuando son muchos los factores que se combinaron para lograr entre 1993 y el año 2000 el período de crecimiento más prolongado de la economía americana desde la Segunda Guerra Mundial (políticas públicas dirigidas a la eliminación del déficit público y

⁹ European Economy 10/11 octubre /noviembre 2000.

la reducción de la inflación, nuevas formas de organización del trabajo, nuevas formas de competencia, fuerte proceso inversor), el incremento de la inversión americana en TICs ha sido frecuentemente señalado como el factor diferencial frente a otras áreas cuyos logros no han sido tan destacados (Europa). La mayor parte de los informes¹⁰ que examinan dicho periodo de prosperidad señalan al salto de tendencia registrado en la productividad del trabajo en el sector no agrícola desde 1995 como el factor subyacente al mismo. No obstante, los análisis realizados arrojan paradojas tales como una evidente constatación de los aumentos de productividad en el ámbito de empresa mientras que en el ámbito sectorial los mismos aparecen más difusos. Otros factores estadísticos (la posibilidad de una minusvaloración del PIB potencial de los EEUU a inicios de los noventa, los cambios en la metodología estadística en el Sistema de Cuentas Nacionales) arrojan dudas adicionales sobre el hecho de que efectivamente se haya registrado un cambio estructural en la economía americana¹¹. Por estos motivos, es dudoso que dicho ciclo prolongado registrado en los años noventa pueda definirse como una “nueva economía”, con factores cualitativamente diferentes a lo registrado hasta entonces.

La contribución de las TIC al desarrollo global, pese a todo, es un hecho que pocos Gobiernos se atreven a cuestionar. La Comisión Europea ha venido planteando, desde los años 80 (programas SPIRIT y RACE), los retos que la Sociedad de la Información plantea para las economías y sociedades. En 1993, el Libro Blanco sobre Crecimiento, Competitividad y Empleo llamaba la atención sobre la importancia de esta evolución para las economías europeas y, como consecuencia de sus propuestas, el Consejo Europeo de Corfú (1994) aprobó el Informe “Europa y la Sociedad de la Información Global”, también conocido como Informe Bangemann. Por último, un nuevo impulso definitivo ha venido con el Consejo Europeo de Lisboa (2000).

Entre las medidas de política económica que dicho informe contenía, se destacaba la necesidad de acelerar el proceso de liberalización de las telecomunicaciones a la vez que debían reducirse las actuales tarifas. El objetivo de estas medidas es consolidar un servicio universal de telecomunicaciones en la Unión Europea. El citado informe recalca que, dado el potencial de beneficios de este sector, el coste de las infraestructuras de la sociedad de la información (“infraestructuras”) debía ser asumido por el sector privado, para lo cual los Gobiernos de la Unión Europea debían adoptar en el menor plazo posible el marco legal adecuado, con la necesaria coordinación y normalización para asegurar la circulación de flujos de información entre los estados miembros. Estas conclusiones del Informe Bangemann pronto fueron trasladadas por la Comisión mediante su documento “Hacia la Sociedad de la Información” (1994).

Dichas medidas adoptadas por los Gobiernos en la segunda mitad de los 90 han servido para ir reduciendo progresivamente, aunque no lo bastante, los diferenciales que en materia de sociedad de la información y TICs existían entre Europa y los EE.UU. hasta el año 2000, como los muestran los datos indicados anteriormente.

Los activos intangibles como factor de competitividad

Ya se ha indicado anteriormente que la tecnología, cuyo progreso acelerado define en gran medida el panorama económico mundial, se encuentra, de manera tácita, en los individuos y organizaciones como resultado de su experiencia productiva. El propio término

¹⁰ Una síntesis de los mismos, tales como el “Informe Económico del Presidente” o el “Informe Anual del Consejo de Asesores Económicos” puede encontrarse en “Estados Unidos: logros y retos de la Nueva Economía” (Subdirección General Estudios Sector Exterior), en Boletín ICE 2685, marzo 2001.

¹¹ “Activos y pasivos del crecimiento estadounidense”. Boletín Económico ICE nº 2656. Junio 2000.

“Sociedad del Conocimiento” (definido en 1973 por Bell), más amplio que el de “Sociedad de la Información”, indica un matiz cualitativo relevante respecto a la Sociedad Industrial, ya que el principal activo deja de ser la producción física y el énfasis se traslada hacia conceptos inmateriales agrupados en el término “conocimiento”. En este contexto, crece día a día el contenido inmaterial de muchos de los productos y factores que se emplean cada día por el tejido productivo y social: programas informáticos, bases de datos de clientes, la fidelidad de los suministradores o la información suministrada por una firma asesora. Todos estos conceptos, que poseen valor y precio, se apoyan en un elemento intangible como es el conocimiento.

Bajo el término "activos intangibles" se encuentran determinadas categorías que hasta hace poco no encontraban un reflejo fiel en la contabilidad de la empresa, más allá de la categoría difusa de “fondo de comercio”. De esta forma, los diversos elementos que componen esta categoría (capital humano e intelectual, el proceso de aprendizaje, la organización inteligente, el aprendizaje organizativo, el conocimiento tácito, la gestión del conocimiento, etc.) han pasado a revestir al menos tanta importancia como otros activos materiales (maquinaria, instalaciones, etc.) en el diseño global de las estrategias de las empresas. Este desplazamiento desde lo material hacia el conocimiento es constatable tanto a nivel microeconómico, refiriéndose a la estructura productiva de una empresa, como en el ámbito macroeconómico, donde con este término se hace referencia a la creciente importancia en la producción nacional de actividades económicas intensivas en tecnologías y en acumulación de conocimientos.

Aún tratándose de un concepto comúnmente aceptado en los centros de decisión y planificación económica, la llamada "Economía del conocimiento" aún cuenta con un importante déficit de mensurabilidad, lo que obliga a trabajar con indicadores aproximados que no llegan a dar una visión completa de hasta qué punto estamos en presencia de una fuerza estructural de primera magnitud. De esta forma, mientras que en los países de la OCDE es constatable un descenso en la proporción que la formación de capital fijo tiene sobre la producción, se carece de otros indicadores que puedan mostrar con igual claridad el aumento de la inversión en activos intangibles¹².

A nivel microeconómico, el análisis de los informes contables de las empresas muestra una información ausente o muy reducida sobre este tipo de activos, aún cuando varios de ellos son identificables en términos contables: patentes, marcas, franquicias, software, programas de investigación. Por el contrario, otros activos (ideas, capacidad de adaptación, experiencia) no encuentran su reflejo en los estados contables. Al igual que ocurre con los activos medioambientales, aún no existe un consenso en el reflejo contable de los intangibles en la empresa o a nivel nacional.

Uno de estos indicadores aproximativos ha venido siendo tradicionalmente la diferencia entre el valor de mercado (que en las grandes empresas se corresponde con su capitalización bursátil) y el valor contable de su patrimonio. Esta diferencia, que tradicionalmente ha sido denominada "fondo de comercio", tiene hoy unos matices diferentes a los que tradicionalmente se le asignaban en la literatura contable, puesto que su fundamento descansa más en las expectativas de ingresos futuros para la empresa que en el valor actual de la misma. En el caso de los Estados Unidos, entre 1973 y 1993 se duplicó el ratio entre el valor de mercado y el valor contable de las empresas (en las cincuenta principales este ratio llegó a alcanzar un valor de trece). Frente al caso de los EEUU, en Europa, y especialmente en Suecia y Dinamarca, se han desarrollado diferentes iniciativas destinadas a recoger en los estados contables de las empresas toda la información relevante que contribuye

¹² “A price on the priceless”. Artículo aparecido en The Economist, 10 julio 99.

a fundamentar el valor de las empresas. De esta forma, conceptos como "satisfacción del consumidor", "nivel educativo" o "inversión en innovación" ya han sido recogidos en los informes contables de algunas experiencias piloto realizadas hasta la fecha¹³.

A escala macroeconómica, se han realizado avances hacia la búsqueda de un conjunto de indicadores que permitan una evaluación comparativa del potencial de desarrollo de la Sociedad del Conocimiento en las distintas economías, lo que permite dar una idea bastante aproximada de la capacidad de generación de valor en las mismas. Dichos indicadores, aplicados a la economía de un territorio concreto, y atendiendo a los principales elementos de la Sociedad del Conocimiento, incluirán, en primer lugar, la dotación de infraestructuras de telecomunicaciones, en segundo lugar, las infraestructuras de información, que informan sobre el grado de uso de las nuevas tecnologías, y, en tercer lugar, el potencial socioeconómico, en referencia a las capacidades económicas y culturales para la generación y utilización del conocimiento. Los resultados obtenidos hasta la fecha mediante la elaboración de este tipo de indicadores evidencian las notables distancias aún existentes entre países y regiones, derivadas en parte de los distintos niveles de dotación en infraestructuras de telecomunicaciones, así como el riesgo que plantea el nuevo modelo económico de ampliar las diferencias socioeconómicas actualmente existentes.

La barrera digital entre países desarrollados y países en vías de desarrollo

Un rasgo común en los períodos de intenso desarrollo tecnológico es que los avances en las economías no siempre se extienden de igual manera por el mundo y, de hecho, como lo confirma la experiencia de la Revolución Industrial en el siglo XIX y a inicios del XX, es en estos períodos en los que puede rastrearse en parte el origen de las grandes diferencias entre economías desarrolladas y economías en vías de desarrollo. El progreso técnico acelerado vivido desde los años ochenta y cuya máxima expresión son las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones es un nuevo reflejo de esta dualidad: mientras, por un lado, la tecnología sirve en gran medida de fundamento al crecimiento de las economías más desarrolladas durante los años noventa, por otra parte ha introducido un nuevo riesgo para aquellas economías menos desarrolladas que no han podido beneficiarse plenamente de las mismas. La OCDE ha acuñado el término "Barrera Digital"¹⁴ para referirse a las diferentes oportunidades que tienen los países y los individuos para acceder a las nuevas tecnologías de la información y comunicación.

Así, en 1998, el número de canales de acceso a las telecomunicaciones (fijas o móviles) por cada 100 habitantes era en los países de la OCDE, en promedio, de 72,1, mientras que para los países no pertenecientes a la OCDE era de 7,8. El número de servidores de Internet por cada 1000 habitantes era en los países OCDE de 82, mientras que en los no-OCDE el valor se reducía hasta 0,85. De hecho, para ese mismo año, un 90% de los servidores Internet mundiales estaban en Europa o Norteamérica, con sólo un 0,25% en África.

El fenómeno no sólo se usa para señalar las diferencias entre países ricos y pobres. También, dentro de los países ricos, puede referirse para separar áreas urbanas de las rurales, o para distintos grupos de población con especiales dificultades (niveles de renta, edad, etc.) para acceder y usar estas nuevas tecnologías. De ahí que la generalización del acceso a las nuevas tecnologías (con Internet como principal referencia) sea una constante en los gobiernos de todos los países.

¹³ "Measuring intangibles and intellectual capital. An emerging new Standard". Karl-Erick Sveiby. Recogido en su página <http://www.sveiby.com.au/>.

¹⁴ "Understanding the Digital Divide". OCDE, 2001.

2.2 FACTORES DE CAMBIO SOCIAL

2.2.1 Sostenibilidad ambiental y social

En las dos últimas décadas el interés por la situación mundial de los recursos naturales, siempre presente en forma de tensiones entre la conservación de los mismos y su utilización, se ha transformado en una fuerza viva a todos los niveles de la sociedad, cuya trascendencia ha sido unánimemente reconocida. El primer motivo para este reconocimiento de la cuestión medioambiental como cuestión crítica en la agenda de los gobiernos radica en el volumen de evidencia científica de la que se dispone y que atrae la atención de la sociedad sobre determinadas amenazas que precisan una respuesta urgente y global. En segundo lugar, al mismo tiempo que se ha aceptado la existencia de un entorno global en las actividades económicas, se ha reconocido que la responsabilidad por las cuestiones medioambientales no puede limitarse dentro de los confines de un único país, sino que con frecuencia deben ser objeto de actuación a escala global. Entre estos problemas que sólo pueden abordarse desde una posición mundial común se encuentran el cambio climático o la pérdida de biodiversidad, síntomas de la creciente presión de la población y la actividad económica sobre los recursos naturales.

Esta preocupación medioambiental global, en el centro de la cual está la necesidad de no demorar las acciones necesarias para poner en marcha procesos de desarrollo sostenible, ha quedado reflejada de forma patente en tres documentos promovidos desde las Naciones Unidas y que afectan a la totalidad de las naciones. De un lado, el Informe “Nuestro Futuro Común” (también conocido como Informe Brundtland) adoptado por la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo en 1987. De otro, la “Agenda 21” aprobado en la “Conferencia de la ONU sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo” en 1992. Por último, el “Convenio sobre diversidad biológica”, también aprobado en 1992. Estos documentos contienen principios de gran trascendencia, como es el derecho soberano de los Estados de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de que las actividades que lleven a cabo dentro de sus límites no perjudiquen en ningún caso al medio ambiente de otros Estados o zonas. Respecto al Desarrollo Sostenible, aparece como concepto a partir del Informe Brundtland, donde se define como “aquel que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. Otros documentos que son reflejo de este interés por el medioambiente son: el Convenio relativo a humedales de importancia internacional, especialmente como hábitats de aves acuáticas (RAMSAR 1971), el Convenio sobre comercio internacional de la fauna y flora silvestres (CITES, Washington 1973), el Programa sobre el Hombre y la Biosfera (Programa MaB) de la UNESCO (1974) o el Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa (Berna 1979).

Los principios de estos documentos tienen repercusiones directas sobre el propio escenario económico mundial, y en especial el de los países en desarrollo, que se enfrentan al reto de diseñar mecanismos que compatibilicen su legítimo derecho al desarrollo económico con las preocupaciones ambientales. Los esfuerzos para la reducción y corrección de impactos ambientales ocasionados por la actividad económica resultan sin duda más gravosos para estos países. A diferencia de lo ocurrido en los países más desarrollados, los países en desarrollo no tienen la opción de pasar en primer lugar por varias fases de desarrollo y proceder en un segundo momento a corregir los impactos ambientales provocados por dicho desarrollo, por cuanto se les exige que desde un primer momento se respeten las normas del desarrollo sostenible, en lo que supone una clara situación de asimetría para tales países.

Sin embargo, al mismo tiempo, los perjuicios ocasionados por los actuales problemas medioambientales recaen en gran medida sobre estos países en desarrollo. De esta forma, una posible subida del nivel de los mares como consecuencia del cambio climático afectaría principalmente a países de escaso nivel de desarrollo situados en Asia. Igualmente, el posible impacto de una duplicación de los niveles de dióxido de carbono en la atmósfera sobre las cosechas de cereales sería mayor en países como la Federación Rusa o ciertas partes de África que sobre otros productores como EEUU o Australia. Por tanto, los mismos países que ven condicionadas sus posibilidades de desarrollo debido a las preocupaciones ambientales son los que poseen un mayor interés en la solución de éstas. En buena parte, la solución a estos problemas no implica un menor desarrollo sino uno más eficiente, como es el caso de las técnicas que logran una mejor utilización de la energía.

El cambio climático

El cambio climático puede ser considerado actualmente como la preocupación medioambiental de mayor impacto global. La emisión de grandes cantidades de dióxido de carbono, metano y otros gases de invernadero a la atmósfera guarda una estrecha relación con el aumento de las temperaturas a lo largo del siglo XX. Las temperaturas medidas a nivel de la superficie en 1998 son las más altas jamás registradas desde la mitad del siglo XIX. Las lecturas de satélites confirman un resultado similar para las altas capas de la atmósfera. Sin embargo, pese a esta evidencia, aún persisten numerosas resistencias a un acuerdo internacional para la limitación de emisiones a la atmósfera, debido a la dificultad de modificar a medio plazo los sistemas de producción de las industrias. Los países industriales son responsables del 60% de las emisiones de dióxido de carbono derivadas de la producción de energía (siendo EEUU el principal emisor, con 25% del total).

En 1992 se reunieron en Río de Janeiro 180 países de todo el mundo en el seno de la ONU ("Cumbre de la Tierra"), para adoptar el Tratado sobre Cambios Climáticos. Este Tratado impone tomar medidas para evitar o mitigar los efectos de un previsible cambio climático inducido por un aumento de la temperatura global debido a las crecientes emisiones de gases de efecto invernadero de los países industrializados.

El Protocolo de Kioto, aprobado en 1997, emana de aquel Tratado y afecta a los países industrializados, que se comprometieron a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero en un 5,2% de media en el período 2008-2012 respecto a los niveles de 1990. En su punto de partida, EEUU y Europa se comprometieron a una reducción mayor (del 7% al 8% respectivamente), por cuanto las estimaciones indicaban que los países más ricos del mundo (concentrando un 20% de la población mundial), emiten más del 60% de estos gases. No obstante, este Protocolo no ha sido aún ratificado por la mayoría de las partes.

La complejidad que supone la conciliación entre desarrollo y exigencias medioambientales encontró su máxima expresión en la reunión mantenida en Bonn (Alemania), en julio de 2001, por los países firmantes del Protocolo de Kioto con objeto de examinar los avances en su ratificación, partiendo desde diferentes posturas, como lo indicaba la intención de EEUU o Australia de no ratificar dicho Protocolo o, por el contrario, la postura de mantenimiento de dichos compromisos impulsada desde la UE. Como resultado de las negociaciones, el texto definitivo aprobado en Bonn ha rebajado las exigencias del Protocolo de Kioto, aunque, dadas las exigencias de países como EEUU o Japón, puede ser considerado un modesto éxito, a costa de una relajación en el control de cumplimiento de los compromisos y en la forma en que se aplicarán las sanciones previstas después de la entrada en vigor del Protocolo de Kioto. El acuerdo alcanzado permitirá que el Protocolo de Kioto sobre reducción de emisiones de gases de efecto invernadero entre en vigor en el 2002, coincidiendo con el décimo aniversario de la celebración de la Cumbre de la Tierra de Río.

La pérdida de biodiversidad

La pérdida de biodiversidad mundial es la segunda gran preocupación ambiental a escala mundial. El programa Medioambiental de las Naciones Unidas señala que, de los aproximadamente 22 millones de especies existentes a finales del siglo XX, sólo 1,5 millones han sido descritas, mientras que 7 millones se enfrentan a un peligro de extinción en los próximos 30 años. En el caso de las aves, tres cuartas partes de su población mundial están en declive, mientras que en el caso de los mamíferos, es una cuarta parte la que está amenazada. En el reino vegetal, pese a que cada año desaparecen varias variantes de cosechas, pocas de estas están presentes en las colecciones de material genético existentes. La deforestación, la destrucción de hábitats marinos y las técnicas agrarias más agresivas pueden ser señaladas como causas de esta pérdida. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre con el cambio climático, los acuerdos internacionales al respecto, tales como el Convenio para la Diversidad Biológica antes citado, ratificado por un escaso número de parlamentos nacionales (entre ellos España), están sólo en una fase inicial.

Erosión y degradación de suelos

La desertificación y erosión es un problema ambiental menos extendido que los anteriores, aunque sus efectos se extienden a unos 900 millones de personas en unos 100 países, cifra que podría verse duplicada en el año 2025, afectando entonces a un 25% de la superficie de la tierra, entre las que la región andaluza es un notable ejemplo. En 1998, cerca de 150 países ratificaron el Convenio de las Naciones Unidas para combatir la desertificación, un paso significativo que, con una implantación lo suficientemente extensa, puede beneficiar a millones de personas.

El uso de sustancias contaminantes permanentes en diversas actividades (entre ellas la agricultura, la industria o la medicina), supone un riesgo constante para el medio ambiente, dado que las mismas no son degradables y, por tanto, se acumulan en el suelo y en los tejidos de los animales. A ello debe añadirse que estas sustancias pueden ser arrastradas en largas distancias por la atmósfera, por lo cual se encuentran dispersas por toda la Tierra, incluyendo zonas donde nunca han sido empleadas. Cuando estas sustancias entran en la cadena alimenticia y llegan a los humanos, sus efectos son de considerable gravedad (cáncer, deterioro del sistema inmunológico, infertilidad, etc.). El Programa Medioambiental de las Naciones Unidas intenta lograr un acuerdo sobre el uso de estas sustancias que minimice su dispersión en el medio ambiente.

La sostenibilidad social

Al mismo tiempo que crece la concienciación ambiental debido a la evidencia de las actuales amenazas al entorno natural, la preocupación por la sostenibilidad social en el ámbito mundial ha ido adquiriendo una relevancia especialmente significativa. Los avances en las telecomunicaciones han servido para difundir los datos que reflejan la existencia de grandes desigualdades en el ámbito mundial, una mayor conciencia solidaria. En 1999¹⁵, 1.200 millones de personas tenían una renta inferior a 1\$ diario y, al menos, 150 millones de personas activas se encontraban sin empleo en 1998. La distancia entre el país de mayor renta per cápita y el de menor renta era en 1950 de 35 a 1, mientras en 1992 era 72 a 1. En un escenario de globalización en los flujos comerciales, el porcentaje de exportaciones de los países menos desarrollados en el comercio mundial ha pasado de un 0,6% (1980) a un 0,4% (1997). Los datos más recientes¹⁶ no hacen sino reflejar la verdadera magnitud de la pobreza y la creciente desigualdad entre países ricos y pobres.

¹⁵ "Informe sobre el desarrollo mundial, 1999-2000: En el umbral del siglo XXI". Banco Mundial, 2000.

¹⁶ "Panorama General: Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001: Lucha Contra la Pobreza". Banco Mundial, 2001.

En el epígrafe dedicado a globalización y liberalización del comercio internacional de servicios ya se ha hecho referencia a las tensiones abiertas entre países desarrollados y subdesarrollados respecto a la introducción de nuevos compromisos en los Tratados sobre Comercio. Por parte de los países menos desarrollados se reclama una profunda reforma en el funcionamiento de las instituciones supranacionales dedicadas a la regulación internacional del comercio que permita tener realmente en cuenta los problemas de estas zonas. Como muestra de la creciente respuesta social a la desigualdad mundial, la sociedad civil se ha movilizado a través de diferentes instrumentos (entre los que destacan Organizaciones Sindicales, o las Organizaciones No Gubernamentales, cuyo número ha pasado a nivel mundial de 23.600 en 1991 a 44.000 en 1999).

2.2.2 Las Migraciones

A inicios del siglo XXI, las migraciones se han convertido en el fenómeno demográfico de mayor relevancia, como en otras épocas lo ha sido el aumento de la natalidad o el descenso de la mortalidad infantil.

Cada año, entre 2 y 3 millones de personas emigran, siendo EEUU, Alemania, Canadá y Australia los principales receptores¹⁷. En el año 2000, más de 130 millones de personas viven en un país distinto del de nacimiento. Frente al lento crecimiento de las poblaciones autóctonas, la población inmigrante en EE.UU y Europa creció un 2,5% anual entre 1965 y 1990¹⁸. Mientras que históricamente los grandes flujos migratorios han tenido lugar en gran medida entre grupos de países con niveles similares de desarrollo (Europa – América) y ha sido impulsada por los avances en la tecnología del transporte (barcos a vapor), la migración de finales del siglo XX tiene algunos rasgos propios¹⁹:

- Mientras que en los años 60 la emigración tenía como principal origen los países del Sur de Europa y en los años 80 ha sido Asia la principal fuente, en la actualidad África aparece como uno de los principales orígenes de estos flujos, invirtiendo la dirección que tenían en la primera mitad del siglo XX.
- Siguiendo estos cambios, numerosos países han pasado de ser emisores netos de población a convertirse en receptores netos (como es el caso del Sur de Europa y, especialmente, Andalucía o en otras áreas geográficas el Este de Asia). Otros destinos (EE.UU, Australia) han mantenido su potencial de atracción a lo largo de todo el siglo XX. En muchos casos, existen flujos de emigración tradicionales que se han mantenido durante décadas (México y EEUU, Albania e Italia, China y Filipinas respecto a Japón, etc.).
- Para muchos países, la emigración ha generado importantes colectivos de población desplazada, las llamadas diásporas (es el caso de China, con 21 millones de emigrados a los países de Asia del Este, Singapur, Malasia, Tailandia, Camboya).
- En la actualidad, la emigración de personal cualificado desde los países en desarrollo a los más avanzados constituye un fenómeno de interés que tiende a ser alentado por los propios países receptores.

Las causas para la emigración, distintas entre los países, se deben a varios factores: la presión demográfica en zonas empobrecidas (escasas oportunidades de empleo), la búsqueda

¹⁷ “OCDE, Trends in international Migration”. Última Edición, Octubre 1999.

¹⁸ “Informe sobre el desarrollo mundial, 1999- 2000: En el umbral del siglo XXI”. Banco Mundial, 2000.

¹⁹ “Flujos migratorios internacionales. Marco de Comprensión y características actuales”. Colectivo IOE. Revista “Migraciones”, nº 9 (Universidad Pontificia Comillas, junio 2001).

de mayores niveles de educación, los avances en el transporte debidos a la liberalización, los diferenciales de renta entre vecinos (en el caso de EE.UU, estos van desde 1 a 10 en el caso de México, hasta 1 a 53 en el caso de Haití) o los conflictos políticos.

Debido a que sus efectos sólo pueden identificarse en el largo plazo, es difícil calcular los costes y beneficios de la emigración para los países emisores y receptores, aunque puede concluirse un saldo positivo en su conjunto. De hecho, ciertos efectos son inequívocos, como es el caso de la recepción de divisas en los países emisores, que ascienden a unos 75 billones de dólares por año, es decir, un 50% más que la ayuda oficial al desarrollo el del impacto sobre el mercado laboral en los países receptores. Con todo, otros efectos cualitativos para ambos países deben también ser considerados: por ejemplo, la transferencia de conocimientos y tecnologías hacia los países emisores (especialmente en el caso de la población de retorno), la fuga de cerebros en estos mismos países o el desarrollo de una mayor diversidad social, así como las cuestiones planteadas por la emigración ilegal en los países más desarrollados.

2.3 EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA MUNDIAL EN EL AÑO 2001. PROSPECTIVAS A MEDIO PLAZO

Las previsiones de coyuntura económica internacional a medio plazo son particularmente relevantes para el desarrollo del texto del Plan, ya que, junto a las principales fuerzas motrices del panorama económico internacional, antes descrito, constituyen uno de los principales condicionantes para la marcha posterior del Plan, como se ha evidenciado en anteriores ejercicios de planificación, debido a la creciente interdependencia y apertura entre la economía andaluza y las de su entorno (principalmente España y Europa)²⁰.

Aunque los primeros meses del año 2001 parecían haber indicado que el proceso de expansión mundial mantenido durante los años 90 había llegado a un techo, marcado por la tasa de crecimiento mundial estimada para el año 2000 (4,8%), los sucesos de septiembre de 2001 han introducido nuevas incertidumbres sobre la evolución económica mundial y, muy especialmente, en los Estados Unidos. La crisis abierta en el último trimestre de dicho año parece recaer con especial incidencia sobre determinados sectores (intermediación financiera, seguros, transportes aéreos, turismo) y su efecto sobre los flujos habituales de bienes, capitales y personas puede ser destacado en el largo plazo, con las consiguientes repercusiones en los niveles de renta y empleo. En conjunto, las perspectivas para el año 2002 parecían ser desfavorables a fines de 2001. En el otro lado de la balanza, debe señalarse la rápida respuesta por parte de las autoridades económicas y monetarias de ambos lados del Atlántico en un mismo sentido, dirigidas a evitar crisis de pánico en los mercados, lo que evidencia una reforzada eficacia de las medidas de política económica en presencia de un alto grado de coordinación.

Cuatro factores son los que pueden ser apuntados a escala global como desencadenantes de la recesión que se anticipaba ya desde inicios del año 2001 (de hecho, la actividad económica en la zona euro había declinado gravemente en el segundo trimestre del año, mientras que en los EEUU varios indicadores ponían de relieve la misma conclusión): el ascenso de los precios del petróleo en 1999-2000, el endurecimiento de la política

²⁰ En la elaboración del presente epígrafe se han empleado las previsiones para la economía mundial contempladas en el nº 71 de la publicación "Perspectivas Económicas" (OCDE, abril 2002) y las previsiones de la economía europea contempladas en la publicación "European Economy" (Comisión Europea, DG Asuntos Económicos y Financieros), al ser las más recientes disponibles en la fecha de elaboración de este documento. Debe indicarse que ninguno de estos informes, los más recientes disponibles en la fecha de redacción del presente documento, incluye previsiones económicas derivadas de los sucesos de septiembre de 2001. Asimismo, se han utilizado los Informes del Banco de España y del Banco Central Europeo correspondientes al año 2000 y 2001.

monetaria a ambos lados del Atlántico como respuesta a las tensiones inflacionistas, el colapso de la llamada “burbuja de las nuevas tecnologías” y la caída del crecimiento del comercio mundial, desde un 12% en el año 2000 a menos de un 2% en la primera mitad del 2001. La transmisión de estos impactos sobre la economía mundial, a través de los mercados bursátiles y los tipos de interés, conforme a la realidad de un mercado globalizado, ha servido para aumentar sus efectos.

Si bien antes de los sucesos de septiembre de 2001 podían señalarse ciertos factores que permitían pronosticar una rápida recuperación, al menos en la zona euro, como es el caso del aumento del consumo privado o el paulatino decline de la inflación, a partir de dicha fecha las perspectivas resultan más inciertas, por lo que las previsiones realizadas a mediados del 2001, y que a continuación se resumen, deben ser interpretadas con la necesaria cautela.

Aún cuando el ralentizamiento de la actividad económica parece ser una nota común a la economía mundial en el año 2001, entre las principales áreas económicas se detectan notables diferencias que van desde la prolongada recesión japonesa hasta las condiciones más favorables que presentan los países de la Unión Europea. Estados Unidos, en cambio, es la economía que registra un cambio más importante en sus ritmos de crecimiento, sufriendo la recesión con más severidad. En lo que se refiere a las economías de la OCDE, la tasa de crecimiento estimada inicialmente como promedio para el año 2000 (4,1%) presentará una notable ralentización o incluso decrecimiento en los años 2001 y 2002, con una previsión que apunta hacia los primeros signos de recuperación a finales de dicho año y en el 2003. Por grandes áreas, podemos destacar como rasgos más destacados los siguientes:

- En el caso de los Estados Unidos, donde las previsiones del verano 2001 señalaban hacia una recesión de gran importancia, que pondría fin a un período de nueve años de expansión económica que ha marcado un hito en la evolución cíclica de su economía, los acontecimientos posteriores hicieron descender aún más las tasas de crecimiento previstas para los años 2001 y 2002 (desde un 3,5% y 3,3% respectivamente hasta un 1,7% y 3,1%). A inicios del verano del 2002, no obstante, las previsiones ya señalaban una rápida recuperación, apoyada por la expansión fiscal y el consumo público y privado.
- Para Europa, los efectos de la fase recesiva del ciclo parecen ligeramente más atenuados, de forma que las previsiones realizadas por la Comisión para 2002 (con un crecimiento medio del 2% en la zona euro) parecen ya inalcanzables. Aunque la recesión puede haber sido de más alcance de lo previsto inicialmente, sus efectos no deben ser sobrevalorados, dado que no se detectan graves desequilibrios actuales en la economía europea, a diferencia de lo ocurrido a inicios de los noventa (debido a factores existentes entonces, como la reciente reunificación alemana o el escaso margen para la política monetaria debido a los elevados déficits públicos). A ello debe añadirse el reforzamiento que para las economías de la zona euro tendrá la circulación efectiva de una misma moneda en los distintos países.
- Por lo que se refiere a Japón, la crisis iniciada en 1996, bajo la que subyacen importantes factores estructurales, no ha mostrado aún signos evidentes de recuperación, pese a las buenas perspectivas generadas a inicios de 2000, tras las medidas fiscales que sucedieron a la recesión de finales de 1999. En conjunto, las previsiones de crecimiento formuladas en abril del 2002 para el período 2001-2003 se situaban en términos casi nulos, con niveles negativos de inflación y tasas de desempleo del 4,8%. Aunque inicialmente dichas previsiones no eran extensibles al resto de la zona de Extremo Oriente, donde las previsiones de crecimiento para los países ASEAN (Indonesia,

Malasia, Filipinas y Tailandia) superaban el 5,5% en el 2002, mientras que las de China, una vez incorporada a la Organización Mundial de Comercio, se situaban en torno al 8% en el mismo año, es previsible que la recesión mundial de finales del 2001 haya alcanzado en parte a estas economías.

Cuadro 2.3
PROYECCIONES
MACROECONÓMICAS PARA LAS
PRINCIPALES ECONOMÍAS

	2001	2002	2003
Crecimiento real del PIB (en %)			
USA	1,2	2,5	3,5
Japón	-0,4	-0,7	0,3
Zona Euro	1,6	1,3	2,9
UE	1,7	1,5	2,8
Inflación (en %)			
USA	1,9	1,4	1,8
Japón	-1,5	-1,6	-1,7
Zona Euro	2,3	2	1,9
UE	2,2	2,1	2
Desempleo (en % de población activa)			
USA	4,8	5,6	5,3
Japón	5	5,8	6
Zona Euro	7,4	7,6	7,5
UE	7,4	7,6	7,5
Balanza Comercial por cuenta corriente (en % sobre PIB)			
USA	-4,1	-4,4	-4,9
Japón	2,2	3,3	4,3
Zona Euro	0,4	0,9	1
UE	0,1	0,4	0,6
Comercio mundial (en %)			
	0,3	2,0	8,7

Fuente: OCDE. *Economic Outlook 71*.
Abril 2002

- Por lo que se refiere a la economía española, aunque la misma ha compartido en gran medida los rasgos que han definido la zona euro, como consecuencia de la política monetaria única del BCE, se ha registrado una evolución diferencial respecto de los otros países europeos, como consecuencia de la maduración de su propio ciclo. Así, con un aumento del PIB de un 4,1%, el año 2000 ha sido la culminación de la fase de auge cíclico, dado que las previsiones del Gobierno para los años 2001 y 2002 se reducen al 3,0 y 2,4%, respectivamente. Este diferencial del crecimiento en el año 2000 respecto a la zona euro se ha traducido a su vez en generación de empleo, al igual que los años anteriores: si en 1999 el aumento del empleo fue del 3,6% de la población activa, en el año 2000 se ha situado en el 3,1%, con previsiones del 2,1 y 1,1% para los años 2001 y 2002. Ello se ha traducido en un progresivo descenso de la tasa de desempleo, hasta alcanzar el 14,1% de la población activa española en el cuarto trimestre del 2000, con previsiones del 12,7 y 12,4% para los años 2000 y 2001. No obstante, esta evolución favorable no se ha registrado en cuanto a la inflación, que alcanzó en 1998 su nivel más bajo (una media anual del 1,8%) y que ha crecido durante los años siguientes hasta situarse en el 2000 en una media del 4%. Las previsiones del Gobierno en cuanto al deflactor del PIB (dado que los objetivos de tasa de inflación son marcados por el Banco Central Europeo) para los años 2001 y 2002 se sitúan en el 3,8 y 2,8% respectivamente.

	2001	2002	2003-2005
PIB y Agregados de Demanda			
Gasto en el consumo final nacional	2,6	2,2	2,6
-Gasto en el consumo final nacional hogares (a)	2,8	2,2	2,8
-Gasto en el consumo final de las AAPP	1,9	2,0	2,0
Formación bruta de capital	4,4	3,3	4,6
-Formación bruta de capital fijo	4,0	3,4	4,7
Bienes de equipo y otros productos	1,0	2,2	5,4
Construcción	5,8	4,3	4,1
Demanda interna	3,0	2,4	3,1
Exportación de bienes y servicios	5,3	4,5	7,6
Importación de bienes y servicios	5,1	4,6	7,7
Saldo exterior (contribución al crecimiento del PIB)	-0,1	-0,1	-0,2
PIB	3,0	2,4	3,0
Precios y Costes			
Deflactor del PIB	3,8	2,8	2,4
Deflactor del gasto en consumo final de los hogares	3,6	2,6	2,0
Mercado de Trabajo (b)(c)			
Empleo: Variación en %	2,1	1,1	1,8
Variación en miles	324,2	169,5	281,2
Otras Variables (c)			
Cap.(+)/Nec.(-) financiación frente a resto mundo	-2,4	-2,4	-2,6
Tasa de Paro	12,7	12,4	11,0

Cuadro 2.4

ESCENARIO MACROECONÓMICO PARA ESPAÑA 2001-2005

(Tasas medias de variación anual a precios constantes de 1995, en porcentajes)

(a) Incluye las Instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares (ISFLSH)
(b) Puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo
(c) Estimación año 2003

Fuente: Ministerio de Economía. Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España. 2001-2005

2.4 LA POSICIÓN RELATIVA DE ANDALUCÍA COMO REGIÓN EUROPEA

El análisis de los indicadores socioeconómicos aportados por EUROSTAT que muestra el cuadro siguiente arroja datos significativos relativos a la estructura económica de Andalucía y el enorme potencial, tanto demográfico como territorial, que posee la región para sustentar su desarrollo económico. Así, la superficie geográfica de Andalucía es una de las mayores de Europa, con un 3% del total, superando a la suma de la superficie de los países del Benelux. De igual forma, en Andalucía reside el 2% de la población europea, siendo por otra parte, la región más poblada dentro de España (con un 18% de la población) y la segunda en extensión territorial (17%).

No obstante, existen otros factores que ponen de manifiesto diferenciales de desarrollo entre Andalucía y otras regiones europeas. El persistente desequilibrio en el mercado de trabajo hace del desempleo el problema fundamental de la economía andaluza y es el principal condicionante al impulso de la actividad económica regional. Finalmente, determinados datos referentes a variables económicas tales como el PIB por habitante o las tasas de empleo ponen de manifiesto las limitaciones existentes que impiden a Andalucía equiparar su nivel de desarrollo al del contexto europeo. Las cifras relativas al PIB por habitante sitúan a Andalucía dentro del conjunto de las regiones objetivo nº1 de la Unión Europea, cuyo PIB per cápita no supera el 75% de la media europea.

Cualquier análisis de la posición relativa de Andalucía respecto a su contexto como región de la Unión Europea debe considerar su localización geográfica estratégica, por una parte como región atlántica y, por otra, como enlace entre los países africanos de la Cuenca Mediterránea y los de la Unión Europea, lo que le permite establecer importantes

vínculos comerciales con ambos espacios económicos. Sin embargo, al tratarse de una localización periférica respecto a las principales regiones europeas (y que tiene su principal referencia en el triángulo compuesto por Londres, París y Francfort) ha sido necesario un mayor esfuerzo para mejorar la articulación territorial, tanto interna como externa, con importantes inversiones encaminadas a desarrollar las dotaciones de infraestructuras de los transportes y comunicaciones. Con ello se pretende mejorar el sistema productivo andaluz e incrementar la integración económica con los países que le rodean.

En lo que respecta al análisis de los principales agregados macroeconómicos la posición relativa de Andalucía ha mejorado entre 1986 y 1999, situándose el PIB per cápita (medido en paridad de poder adquisitivo, conforme a la nueva metodología del Sistema de Cuentas Europeas) en el 60% de la media europea, evidenciando una mejora relativa respecto al 53% que se alcanzó en el año de la incorporación de España a la actual Unión Europea, aunque dicha mejora no se ha reflejado en la posición de Andalucía en el “ranking” de las regiones de la Unión. En el conjunto de España se ha pasado, para el mismo período, desde el 69,8 al 82% de la media europea. No obstante, esta distancia entre Andalucía y España se reduce en el caso del PIB por ocupado, ratio equiparable a la productividad de la economía, en la que la posición de España en 1998 es del 98,2% de la media comunitaria, mientras que la de Andalucía se sitúa en un valor del 86,7% de dicha media. Esto supone un descenso en el caso de Andalucía, ya que en 1995 el PIB por ocupado se encontraba en el 92% de la media. Las causas de dicho descenso vienen dadas principalmente por el aumento de la ocupación en Andalucía en el período 1995-99 (un 18,3%, frente a un 4,61% en Europa o un 14,51% en España).

Las diferencias más acuciantes quedan plasmadas en el análisis de los indicadores correspondientes a la situación del mercado de trabajo. Tradicionalmente, como se examinará en su apartado correspondiente, el sistema productivo andaluz ha tenido grandes dificultades para absorber una población activa creciente debido a su estructura demográfica, así como a la disminución de la emigración de la población andaluza a partir de la década de los setenta y la incorporación progresiva de la mujer al mercado laboral.

Ello se constata al observar el diferencial presente en la tasa de desempleo para Andalucía, que alcanza la mayor cota dentro de España y es una de las más elevadas de la Unión Europea. El desempleo afecta en mayor medida a colectivos como el de la mujer, donde la tasa es del 37,5%. Andalucía ha avanzado en la reducción del desempleo en los últimos años, pasando del 32% en el año 1997 al 22,5% en el tercer trimestre del año 2001. No obstante, se trata de una tasa muy elevada en comparación con la media española (12,7%) y, sobre todo, la europea (7,9%). Estas notables diferencias se reproducen también en la tasa de actividad de la población, que era en 2001 de un 49,6% en Andalucía frente a un 51,7% en España y un 54,6% en Europa. Por sexos, también es relevante la menor tasa de actividad femenina (del 36,2% en Andalucía y de un 40,1% en España) y, sobre todo, la elevada tasa de desempleo femenino (del 33,1% para Andalucía y del 11% en la UE). No obstante, cuando se comparan las cifras de paro suministradas por la Encuesta de Población Activa con las de Paro Registrado del INEM, el número de demandantes de empleo en el tercer trimestre del 2001 pasa de 653.000 personas (EPA) a 331.260 (media INEM para el mismo período). En cualquier caso, a pesar de la evolución favorable de las tasas del mercado de trabajo andaluz en los últimos años (con crecimientos del número de ocupados andaluces en los años 1998, 1999 y 2000 del 3,31, 4,57 y 4,72% respectivamente), este importante desequilibrio sigue siendo uno de los mayores retos a los que se enfrenta la región.

Por otra parte, la población andaluza es una población joven que se encuentra en continuo crecimiento. Para el período 1988-1997 se aprecia un aumento de la población notablemente superior para Andalucía, con un 4,48% frente al 1,32% español, aunque inferior

Capítulo 2: La Economía Andaluza en su Entorno

a la europea. En el estudio de la estructura por edades de la población se percibe una tendencia distinta para Andalucía en lo concerniente al segmento de la población menor de 15 años. En este sentido, la proporción para Andalucía supera a la alcanzada por España y la Unión Europea. En el otro extremo de la pirámide poblacional, el porcentaje de personas mayores de 65 años es, con un 13,2% del total, inferior a la media española y a la europea, que alcanza un 15,7%. Para el caso de España, la composición por edades de la población es similar a la de la Unión Europea.

El análisis de la estructura productiva de Andalucía desde el lado del empleo pone de manifiesto la existencia de un fuerte sector agrario, en contraste con las economías de nuestro entorno. Ello se manifiesta en una tasa de empleo en la agricultura (11,1% para el

Cuadro 2.5
POSICIÓN RELATIVA DE
ANDALUCÍA EN ESPAÑA Y LA
UNIÓN EUROPEA

	ANDALUCÍA	ESPAÑA	UE-15
Datos Demográficos			
Población (mil. hab. 1997)	7.158,7	39.323,3	374.093,5
% Población mayor de 65 años (1997)	13,2	15,8	15,7*
Tasa de crecimiento de la población (1988-1997)	4,48	1,32	8,32
Superficie (Km ²)	87,268	504,79	3.191,12
Densidad (hab/Km ² 1997)	82	77,9	117,2
Producción			
PIB/hab. (1986)	52,8	69,8	100,0
PIB/hab. (1999. PPS)	60,0	82,0	100,0
PIBpps/Ocupados (1995)	91,9	99,9	100,0
PIBpps/Ocupados (1999)	86,6	97,3	100,0
Mercado de Trabajo			
Tasa de actividad (% , 1999)			
Total	47,9	49,4	54,6*
Hombres	61,9	62,3	65,0*
Mujeres	35,1	37,5	44,9*
Tasa de desempleo (% , 1999)			
Total	26,8	16,1	9,4
Hombres	37,5	23,4	11
Mujeres	20,3	11,3	8,2
Empleo por sectores (% , 1999)			
Agricultura	11,5	7,4	4,8*
Industria	25,1	30,6	30,4*
Servicios	63,4	62	6,5*
Empleados (mil., 1999)			
Total	2069,0	13773,0	117435,9*
Hombres	1392,9	8778,8	68518,7*
Mujeres	676,1	4994,3	48917,1*
Infraestructuras (Km. por 1000Km². 1994)			
Red ferroviaria	25,8	25,1	49,8
Línea con doble vía	3,5	6,5	n.d.
Autopistas y Autovías	13,0	12,8	n.d.
Resto Carreteras	265,1	308,4	n.d.
Medioambiente (1997)			
% Superficie sujeta a protección medioambiental	17,4	6,95	7,07

* Datos para la Eurozona.

Fuente: *Statistiques in focus* (varios años). EUROSTAT
Anuario Eurostat región, 2001
Sexto informe periódico situación socio-económica regiones, 1999

año 2000) considerablemente superior a las medias española y europea (6,9 y 4,3% para los mismos años²¹). Cabe destacar asimismo el comportamiento del sector servicios, que con un valor medio del 63,4% similar al caso europeo y superior en más de un punto porcentual al español, caracteriza a Andalucía como una región con una elevada terciarización. Este sector es el más importante y se encuentra en continuo crecimiento. Dentro de este sector, junto al lugar destacado que el turismo ha ocupado tradicionalmente, se está produciendo una diversificación de las actividades de servicios gracias al desarrollo de las telecomunicaciones, los servicios ligados al ocio, los servicios vinculados a empresas (telecomunicaciones, servicios avanzados, etc.) o la creación de Parques Tecnológicos, etc. El sector industrial, por el contrario, ocupa un menor peso relativo en términos de empleo para Andalucía (un 12,7% para Andalucía en el año 2000, frente a un 19,9% para España). Si se añade el sector de la construcción a la industria, a efectos de lograr una mayor homogeneidad con las estadísticas europeas, su peso conjunto sobre el empleo andaluz llega hasta el 24,9%, más cercana a la tasa resultante en el ámbito nacional (30,8%) y europea (29%), lo que resalta la importancia de este sector en la estructura productiva de la región (un 8,3% del VAB regional en 1998, frente a un 7,6% en el ámbito nacional).

Otro punto fundamental de este análisis comparativo de la posición andaluza en Europa es la dotación de infraestructuras. Este factor condicional en el proceso de integración de la región con los ejes de desarrollo configurados en su entorno y es un aspecto decisivo para la reducción de los posibles desequilibrios internos. Los indicadores referentes al transporte muestran el enorme esfuerzo que se ha realizado en los últimos años en este sentido y que ha dado lugar a una equiparación con el conjunto español, a excepción de las infraestructuras de carreteras, a pesar de haber aumentado considerablemente el número de kilómetros de autovías, autopistas y carreteras de doble calzada y haber acondicionado gran parte de la red existente de carreteras. No obstante, persisten notables déficits entre las dotaciones de infraestructuras de transporte andaluzas y la media europea, especialmente por lo que se refiere al transporte ferroviario, tanto en cantidad como en la falta de modernización del mismo.

Por último, señalar que la superficie sujeta a protección medioambiental en España es similar a la Europea, destacando Andalucía por alcanzar valores superiores para este indicador (el total protegido representa el 49,5% de la superficie protegida nacional).

Por último, debe señalarse que para el período 1986-1999 se ha producido un acercamiento entre Andalucía y España en lo que a los principales agregados económicos se refiere. Andalucía ha crecido porcentualmente en mayor medida que España, en términos de población, producción y empleo. En el año 1999, la economía andaluza creció a un ritmo del 4,3% mientras que el conjunto de la Unión Europea lo hizo al 2,3%. Este hecho, junto con el mayor dinamismo relativo en la creación de empleo, se viene constatando desde la segunda mitad de los años noventa, y en términos acumulados desde 1986, año en que España se incorporó a la Unión Europea.

Estos datos confirman que las transformaciones producidas en la estructura económica de Andalucía en las últimas décadas son indicativas del proceso de modernización que ha experimentado la región y ponen de manifiesto que Andalucía se está acercando de manera progresiva a los niveles de otras regiones más desarrolladas. En una perspectiva global, sin embargo, debe reconocerse la persistencia de importantes déficits sobre los que deben concentrarse todos los esfuerzos.

²¹ Los datos de empleo para Europa se han obtenido de "Labour Force Survey. Principal results 2000". Statistics in focus 10/2001. Eurostat.

2.5 LA UME: UN NUEVO CONTEXTO ECONÓMICO PARA LAS REGIONES ESPAÑOLAS

La Unión Monetaria Europea (UME) es contemplada por los países europeos más desarrollados como un proceso histórico sin precedentes que culmina el avance hacia la integración económica llevada a cabo en el marco del Mercado Único. En el caso de España, la UME supone algo más: la consolidación de un intenso proceso de convergencia económica llevado a cabo al mismo tiempo que otros países que contaban con una mayor tradición en el terreno de la liberalización de los mercados de bienes, servicios y factores. Sin embargo, tanto para unos como para otros, la UME constituye un marco de referencia para los agentes de la economía absolutamente nuevo.

A mediados de los años 90, como consecuencia del Tratado de la Unión Europea, se definen para los Estados Miembros un conjunto de condiciones de cumplimiento necesario para su entrada en la UME, lo que supuso de hecho el inicio de un proceso de convergencia entre los países firmantes del Tratado que muestran su interés por pertenecer al espacio económico de aplicación de la moneda única. Estos criterios (referentes a la rentabilidad de la deuda, la tasa de inflación media y los límites al déficit público) se justifican ante la necesidad de que los países que pasaran a formar parte de la UME mantuvieran una senda de estabilidad y crecimiento, objetivo último de la integración monetaria. Con vistas al cumplimiento de estos criterios, España definió un conjunto de medidas tendentes a la reducción del déficit público y de los niveles de inflación, que se vieron acompañadas por una senda descendente de los tipos de interés tanto a corto como a largo plazo, lo que contribuyó al cumplimiento de las condiciones de convergencia. En conjunto, la reducción de la tasa de inflación española proporcionó una mayor credibilidad de los mercados financieros en la participación de España en la UME en su primera convocatoria de 1999, aproximando los tipos de interés de la deuda española a largo plazo con la alemana.

Tres son, al menos, los canales por los que el efecto expansivo de la UME se transmite en el conjunto de la economía española. En primer lugar y de la misma manera que la incorporación a la CEE o la entrada en el mecanismo de cambios del SME supusieron un reforzamiento de la confianza en nuestra economía, que se materializó en un fuerte flujo inversor -lo que sobreapreció la peseta frente al marco alemán por exceder al déficit por cuenta corriente-, la incorporación española a la UME ha representado un nuevo espaldarazo de confianza, traducible en mayor crecimiento económico. Esta consideración requiere, no obstante, dos matizaciones. De un lado, entre 1986 y 1991, el período expansivo vinculado a la fuerte intensidad con que se produjeron las entradas de capital exterior estuvo relacionado con un cambio espectacular de los precios relativos, de tal forma que cabe pensar que una parte de las entradas encontraban su explicación en las plusvalías esperadas en la inversión directa, indirecta y en inmuebles. Estas expectativas gozaban además de la perspectiva de una peseta al alza, siempre frenada por la intervención del Banco de España, bien comprando reservas o incluso restringiendo la libre circulación de capitales temporalmente. De otro lado, la apreciación de la peseta y los altos tipos de interés que caracterizaron este período mermaron sin duda el potencial expansivo del período.

En segundo lugar, la UME consolida históricamente -borrando el pasado- la incorporación de España al grupo de países industrializados con baja tasa de inflación que las reformas estructurales de los últimos quince años han permitido. La UME borra la historia inflacionista pasada por lo que el patrón de comportamiento de los tipos de interés deja de basarse en la trayectoria histórica española para pasar a fundamentarse en la del conjunto de área. Esto implica dos elementos importantes: por una parte, que la UME no sólo consolida los avances en el descenso de los tipos de interés, sino que permite un paso más al

eliminar la prima por riesgo de un “retorno” al pasado inflacionista. Por otra parte, la expansión española en la UME, al ser nuestro país una “región” a efectos monetarios y además, pequeña, no provoca necesariamente una reacción del Banco Central en términos de endurecimiento de la política monetaria. En definitiva, España puede desarrollar su potencial de crecimiento dentro de la UME con un nivel de tipos de interés substancialmente más bajo que sin ella.

El euro se convertirá en una de las monedas más importantes del mundo, pasando a ser moneda de reserva, refugio y referencia en multitud de transacciones. La utilización del euro como moneda de denominación de pagos en el comercio internacional se traduce en un menor riesgo e incertidumbre a la hora de realizar intercambios comerciales con países no participantes en la UME. Las ventajas que tiene para exportadores e importadores poder facturar sus intercambios en su propia moneda son notables, por la seguridad de los pagos e ingresos futuros, y el ahorro de costes inherentes a la cobertura de dichas operaciones. Cabe esperar, por lo tanto, un incremento en el comercio internacional de los países de la zona.

La principal conclusión de lo expuesto hasta ahora es la importante caída de los tipos de interés nominales en España y la reducción de los costes de las operaciones de nuevo endeudamiento para las empresas y los particulares, así como la reducción de los pagos por amortizaciones de las operaciones contratadas a tipo variable e, incluso, ha abierto la posibilidad a la renegociación con los bancos de sus operaciones de financiación a tipo fijo. Todo ello ha supuesto la reducción de los gastos financieros de la cuenta de pérdidas y ganancias en términos contables, y el acceso a un mayor número de proyectos de inversión, en términos económicos. A su vez, el recorte en los tipos de interés ha tenido un impacto directo sobre la renta familiar disponible de las familias, que han visto como los gastos por intereses de sus préstamos se han reducido lo que les ha permitido disponer de un mayor nivel de renta a destinar a consumo o ahorro.

Por otra parte, los riesgos de la pertenencia a la Moneda Única se derivan de la desaparición o limitación de algunos instrumentos de política económica. En concreto, tras la unificación monetaria, la dirección de la única política monetaria y cambiaria corresponde al Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC), institución formada por el Banco Central Europeo (BCE) y los bancos centrales nacionales (BCN) de los países miembros de la Unión Europea. Sus decisiones acerca de los tipos de interés del euro se fundamentan en el seguimiento del objetivo de la estabilidad de precios en toda el área euro y no atiende a situaciones particulares, ya sean de una región o, incluso, de un Estado Miembro.

Por otra parte, el establecimiento de un tipo de cambio fijo impide la realización de devaluaciones competitivas frente al exterior para contrarrestar el efecto de una mayor inflación, o para compensar las consecuencias de crisis regionales o sectoriales específicas en determinadas economías. Aún teniendo en cuenta la importancia que el uso de esta herramienta ha tenido en la economía española, su utilización supone importantes inconvenientes. La devaluación implica la renuncia, o el reconocimiento del fracaso, de políticas estructurales para la corrección de esos desajustes (productividad, calidad, etc.), y, generalmente, un alza en los tipos de interés que desincentiva el crecimiento económico. Sin embargo, la ortodoxia económica a la que obliga la pertenencia a la UME, en materia de déficit público, deuda e inflación, conlleva el desarrollo de la capacidad competitiva, impulsando a las autoridades nacionales a dotar de flexibilidad a los diferentes mercados.

Otra desventaja genérica de la política económica de la UME es la pérdida de autonomía de las Haciendas nacionales, al vincular sus objetivos a los establecidos en el Pacto de

Estabilidad y Crecimiento –que limita el déficit público anual al 3% del PIB-. A ello hemos de añadir la falta de una Hacienda central europea que pueda destinar recursos suficientes para reducir los desequilibrios regionales o sectoriales producidos por perturbaciones externas, vía transferencias a las zonas o sectores más deprimidos, o que propicie una redistribución de las rentas a través de transferencias o subvenciones. En cualquier caso, los mecanismos de política estructural de los que dispone hoy la UE tienen un alcance muy inferior al volumen de recursos que actualmente destinan a ese fin las diferentes Haciendas europeas. Ello implica, como ya se ha afirmado, un importante déficit en la construcción europea que requiere una especial atención por parte de todos los Estados Miembros.

Este déficit europeo se revela de manera importante cuando se considera la posibilidad de que puedan darse perturbaciones que no afecten por igual a todos los países de la UME, configurando lo que se conoce como “perturbaciones asimétricas”. En caso de una perturbación asimétrica, la pérdida de autonomía en la política monetaria tendría serias consecuencias para los distintos países en la medida en que se requerirían estrategias diferentes en función del impacto en cada uno de ellos. Ante ello, las alternativas de ajuste al alcance de los Estados Miembros son limitadas; sin posibilidad de utilizar la política monetaria y con un restringido margen para la política fiscal: de una parte, la flexibilidad de precios y salarios, con el riesgo de inflación, y, de otra, unas hipotéticas medidas fiscales –transferencias- que pudieran ponerse en marcha desde una hacienda central, con el riesgo de aumentar el déficit público. Sin embargo, tal y como se ha indicado, no existe en la actualidad una hacienda europea que pueda realizar esa tarea compensadora.

Así pues, es conveniente valorar cuál es la probabilidad de que tengan lugar estas perturbaciones asimétricas en el seno de la UME. Algunos estudios muestran que son mayores las posibilidades de que tengan lugar crisis asimétricas entre las regiones europeas que entre los estados norteamericanos y también es más lento el ajuste en el primer caso. Además, son más aún las posibilidades de que ocurra entre las regiones periféricas de la UE (Italia, Irlanda, España, Portugal, Grecia...) que entre los países del núcleo (Alemania, Francia, Países Bajos, etc.). A pesar del proceso de convergencia, las economías europeas serían todavía lo suficientemente diferentes entre sí como para que persista un riesgo elevado de que tengan lugar este tipo de acontecimientos, ante los que las autoridades nacionales se encontrarían con un estrecho margen de actuación.

En cambio, recientes análisis demuestran que la vulnerabilidad de las regiones españolas ante este tipo de shocks es reducida. Los principales factores que influyen en la aparición de impactos específicos ante las mismas perturbaciones, como son las potenciales diferencias en la estructura productiva o los efectos de aglomeración, no alcanzarían una dimensión suficiente en el caso de las regiones españolas que justificase un elevado riesgo de comportamientos aislados.

2.6 EL PROCESO DE AMPLIACIÓN EUROPEA Y LA REFORMA INSTITUCIONAL

2.6.1 La transición de los países de la Europa Central y Oriental y su adhesión a la Unión Europea

El Tratado de la Unión Europea en su artículo 49 establece que cualquier Estado europeo que respete los principios enunciados en el apartado 1 del artículo 6 podrá solicitar su ingreso como miembro de la Unión. Por otra parte, existe un criterio interno que rige los procesos de ampliación de la Unión por el cual la incorporación de nuevos miembros no debe poner en riesgo el pulso de la integración afectando al funcionamiento de las instituciones y políticas comunitarias. Los acontecimientos sucedidos a lo largo de los años

noventa en las economías del Este de Europa hacen que las mismas se hayan convertido de manera natural en los principales países candidatos para su adhesión a la Unión Europea. El proceso de adhesión a la Unión Europea se inició el 30 de marzo de 1998, aunque las primeras conversaciones datan de principios de los noventa. En la actualidad las negociaciones abarcan a los diez países de la Europa Central y Oriental (Hungría, Polonia, República Checa, Eslovaquia, Rumania, Estonia, Letonia, Lituania, Eslovenia y Bulgaria) junto a Chipre y Malta. El curso de estas negociaciones ha quedado supeditado al principio de diferenciación, basado en los méritos de cada candidato para cumplir los requerimientos antes citados.

2.6.1.1 La situación socioeconómica de los países candidatos

Los Países de la Europa Central y Oriental (PECOS) que podemos considerar en la actualidad como candidatos a la adhesión, se caracterizan por un grado de desarrollo relativo bastante inferior al de los miembros de la Unión Europea. En el siguiente cuadro se muestran las principales variables macroeconómicas que definen su economía.

En su conjunto los PECOS poseen una población de más de 104 millones de habitantes. En términos porcentuales respecto a la Unión Europea suponen un 28% de su población y un 33% de su superficie. No obstante, su PIB, calculado en Paridad del Poder Adquisitivo, únicamente representa el 16,0% del de la Unión.

Cuadro 2.6
PAISES CANDIDATOS DE EUROPA
CENTRAL Y ORIENTAL. DATOS
BÁSICOS, 2000

	Superficie (1000 Km ²)	Población (Miles)	PIB pr. corr. (Bn. Eur. PPS)	PIB per cap. pr. corr. (PPS, EU-15=100)	Valor Añadido Sectorial (% participación)				Desempleo (%)
					Agricultura	Industria	Cons- trucción	Servicios	
Rep. Checa	79	10.274,9	135,1	58	3,8	34,8	7,1	54,3	8,8
Estonia	45	1360,9(p)	12,1	37	5,3	21,1	5,6	68,0	13,2
Hungría(1)	93	9.972,9	117,0	52	4,8	27,7	4,7	62,8	6,6
Polonia	313	38.629,0	337,9	39	3,3	27,8	8,4	60,5	16,3
Eslovenia	20	1.995,3	32,0	71	3,2	31,4	6,0	59,3	6,9
Bulgaria	111	8.107,0	44,3	24	14,5	24,1	3,7	57,7	18,6
Letonia	65	2.351,5(p)	15,6	29	4,5	18,5	6,8	70,2	14,1
Lituania	65	3.680,7	24,3	29	7,6	26,2	6,2	59,9	15,6
Rumanía	238	22.390,4	135,4	27	12,6	30,5	5,3	51,5	7,0
Eslovaquia	49	5.403,0	58,3	48	4,5	28,9	5,2	61,3	19,1
CECS	1.078	104.165,6	1.362,2*	35*	8,2*	28,8*	6,3*	56,8*	12,5
UE-15	3.236	379.449,3(e)	8.510,2	100	-	-	-	-	8,4

NOTAS:

Datos de población a 1-1-2002

(1) Los datos de V.A. Sectorial corresponden a 1999

(p) Previsión

(e) Estimación

* la media incluye a Malta, Chipre y Turquía

Fuente: EUROSTAT. Statistics in Focus

La Agenda 2000 señala los principales problemas a los que se enfrentan las economías de estos países, que a continuación se presentan sintéticamente. En primer lugar, poseen una baja renta per capita (el PIB per cápita de los diez países en cuestión no supera el 35% de la media comunitaria, con diferencias entre los mismos que van desde el 18% al 59% de la media comunitaria), situándose muy por debajo de los cuatro países menos desarrollados de la Unión, que tienen por término medio el 74%. En cuanto a su estructura productiva se caracterizan por tener una excesiva dependencia de la agricultura, tanto en términos de empleo, como en términos de contribución al PIB, que supone un 8,2% del total. La industria se caracteriza por la coexistencia de sectores con bajos costes laborales y un alto nivel de cualificación técnica frente a otros de baja productividad y con exceso de capacidad. El sector servicios, por el contrario, se ha desarrollado enormemente con la adopción por estas economías del sistema de mercado. A ello se une un notable déficit en infraestructuras y un elevado índice de desempleo.

2.6.1.2 Repercusiones para la Unión Europea

La integración de los países de la Europa Central y Oriental es un paso adelante en el proceso de construcción europea, que ofrece, por una parte, nuevas perspectivas de crecimiento económico tanto para los países candidatos a la adhesión como para los ya pertenecientes a la Unión. A su vez, se presentan importantes retos dadas las grandes diferencias en los niveles de desarrollo de los candidatos entre sí y con los miembros de la Unión Europea.

En términos generales, los sectores económicos que pueden verse más afectados son los más intensivos en mano de obra o los de carácter tradicional (como la agricultura o el sector industrial). Específicamente en el caso de la agricultura, se incrementaría para la Unión tanto la superficie cultivable, que aumentaría en un 55% a la ya disponible, como la población que trabaja en dicho sector, que se duplicaría. Estos países son en su conjunto el doble de dependientes de la agricultura que los que actualmente componen la UE, con el consiguiente costo que ello supone para la aplicación futura de la PAC. Por otro lado, los precios agrarios son superiores en la UE, lo que estimularía la producción en estos países, con el riesgo de incremento en los excedentes de producción. Ante la posibilidad de un brusco aumento de precios en los países del Este por la implantación de la PAC, es posible que se aplique una política de aproximación progresiva de precios y períodos transitorios largos de adaptación, como sucedió en el caso de España y Portugal.

Junto a estos efectos derivados de los precios, debe señalarse que, por otra parte, esta ampliación aportaría en torno a 100 millones de consumidores al mercado de la Unión Europea, aunque con menor poder adquisitivo.

Respecto a la política regional, la Comisión considera que una de las principales consecuencias de la ampliación habrá de ser la reducción de la media comunitaria del PIB per capita²², dado que con la posible adhesión de 12 Estados Miembros la población y la superficie de la Unión aumentarán en una tercera parte, mientras que el PIB comunitario sólo lo hará en un 5%²³. Ello traerá consigo un doble efecto: de una parte, el necesario aumento de los recursos dedicados a la Cohesión, como respuesta al aumento de los desequilibrios territoriales, ya que la población calificada como objetivo 1 podría alcanzar un 60% del total. En segundo lugar, un aumento de las propias disparidades entre las regiones menos favorecidas, lo que implicaría un efecto redistributivo interno hacia las zonas con menores niveles de renta. En un epígrafe posterior se abordará este apartado con más detalle.

Los efectos de la ampliación no sólo se dejarán notar en el ámbito de la política de cohesión. Es en la política comercial donde se ha hecho más manifiesta la intensificación de las relaciones con los países candidatos, en gran parte por los Acuerdos de Asociación firmados con estos. Los datos más recientes muestran como en la década de los noventa los intercambios comerciales entre la Europa del Este y la Occidental se han multiplicado por cinco, ocupando la Unión Europea el lugar más importante en el comercio exterior de dichos países. Para la Unión Europea, los países de Europa Central y Oriental ocupan el segundo lugar en el mercado, tras EEUU. En el período 1993-1998, las exportaciones hacia los países PECOS aumentaron a una tasa acumulativa del 20%, y las importaciones a una tasa del 18,4%, aunque sus efectos se concentran más en determinados países como

²² "Informe sobre la Cohesión Económica y Social". Comisión Europea, 2001.

²³ Discurso del Comisario M. Barnier "Los desafíos de la cohesión en la U.E. ampliada. Segundo Forum europeo sobre la Comisión". 21 de mayo 2001.

Alemania o Austria, que centran la mayor parte del comercio con los países candidatos. El proceso de integración va a forzar a dichos países candidatos a abrir sus mercados y a ampliar y mejorar su capacidad productiva, fortaleciendo la posición de Europa como bloque en el comercio internacional.

Si nos centramos únicamente en las repercusiones de la ampliación sobre España, puede concluirse que, en general, las tesis mantenidas por el gobierno de Madrid son abiertamente favorables a la adhesión de los países de la Europa Central y Oriental a la Unión, dado que, en conjunto, cabe esperar más beneficios económicos que inconvenientes. En términos generales, los efectos de la ampliación produciría en España, y más concretamente en Andalucía, son básicamente los mismos que para el conjunto de la Unión Europea, con la peculiaridad de que muchos de los problemas que afrontan los candidatos a la adhesión son de naturaleza similar a los de nuestra economía.

Por lo que se refiere a los intercambios comerciales, como se ha mencionado anteriormente, la masiva liberalización de las barreras en el comercio de bienes y servicios dará lugar a grandes oportunidades comerciales para todos los países y España y, Andalucía dentro de ella, no deben ser una excepción. Esta oportunidad de ampliar nuestro mercado nacional y regional puede aumentar en los próximos años ya que estos países incrementarán su capacidad importadora gracias a la apertura de los mercados. Pero esta ventaja inicial puede cambiar de signo en el futuro para aquellas zonas caracterizadas por producciones intensivas en mano de obra, ya que los países orientales pueden competir en ciertos sectores por la ventaja comparativa en sus costes laborales y en la cualificación de la mano de obra.

En la actualidad, los intercambios comerciales entre España y estos países aumentan a un ritmo elevado y se acrecienta su importancia en la balanza comercial. Los PECOS representaron en el año 1998 el 2,1% de la exportación total española y el 1,2% de la importación. En el caso de Andalucía, las relaciones comerciales con los países candidatos están escasamente desarrolladas, situándose muy por detrás del volumen de intercambios que realiza nuestra Comunidad con otros países europeos de nuestro entorno. En el año 1998, las exportaciones representaron un 0,85% del total y las importaciones un 0,70%. En el año 2000, el comercio con esta zona aumentó; la exportación se incrementó en más de un 34% (en términos corrientes), frente al año 1998, pasando a suponer un 0,94% del total de intercambios y las importaciones pasaron a representar un 0,61% por lo que la relación se ha vuelto favorable para Andalucía.

Cuadro 2.7
COMERCIO EXTERIOR DE
ANDALUCÍA CON LOS PAÍSES
PECOS

	Año 2000			
	Export. (Miles. euros)	Exportación (%)	Import. (Miles. euros)	Importación (%)
Rep. Checa	9.574,5	0,10%	6.675,6	0,06%
Estonia	553,1	0,01%	2.673,1	0,02%
Hungría	14.898,3	0,15%	8.848,1	0,07%
Polonia	27.878,0	0,28%	19.497,2	0,16%
Eslovenia	3.255,4	0,03%	326,0	0,00%
Bulgaria	27.626,1	0,28%	5.332,3	0,04%
Letonia	1.459,6	0,01%	351,32	0,00%
Lituania	1.143,9	0,01%	998,2	0,01%
Rumanía	2.051,1	0,02%	22.992,7	0,19%
Eslovaquia	5.226,5	0,05%	5.242,7	0,04%
CECS	93.666,66	0,94%	72.937,15	0,61%
Total Andalucía	9.948.381	100%	11.949.328	100%

Fuente: IEA
Año 2000. Datos provisionales

Otro aspecto que puede generar incertidumbre es la atracción que suponen los nuevos miembros como receptores de inversiones internacionales directas, pero la mayor parte de las mismas ya se ha realizado, y además esta inversión que aprovecha la existencia de menores costes de la fuerza de trabajo podría disminuir, debido a la inmigración de los trabajadores del Este hacia la Europa Occidental.

2.6.2 La Reforma Institucional

Tras 50 años de integración europea, la perspectiva actual de ampliación desde una Unión Europea de 15 miembros a una de 26 o más constituye uno de los momentos más cruciales en el largo proceso de construcción europea. La realización con éxito de dicha ampliación implica necesariamente culminar la reforma de unas instituciones que, a lo largo de medio siglo, han sufrido sólo ligeras modificaciones para adaptarse a las sucesivas ampliaciones (1972, 1980, 1985 y 1995). El Consejo Europeo reunido en Niza en diciembre de 2000 ha abarcado la reforma de las instituciones y el funcionamiento de la Unión Europea a más largo plazo, dado que las perspectivas de ampliación hacen difícilmente sostenible el mantenimiento de los actuales mecanismos de decisión en la Unión Europea. Este encuentro ha sido la culminación de las reuniones de la Conferencia Intergubernamental celebradas desde febrero de 2000, y ha servido como revisión completa de la composición y funciones de las principales instituciones comunitarias. Por el momento, las soluciones a los problemas institucionales planteados en la Cumbre han quedado recogidas en el texto provisional del Tratado de Niza.

Por otra parte, el Tratado de Amsterdam dejó pendientes tres cuestiones de peso a las que la Conferencia Intergubernamental intenta dar respuesta: el tamaño y composición de la Comisión, la extensión del voto por mayoría cualificada en el seno del Consejo y una nueva ponderación de votos en el Consejo. A ello debe añadirse, desde el Consejo Europeo de Feira, las cooperaciones reforzadas.

Por lo que se refiere al sistema de voto en el Consejo, el voto unánime, sistema seguido hasta la Cumbre de Niza, da a cada Estado miembro un derecho de veto. Cuanto mayor es el número de Estados miembros, mayor es el riesgo de que un Estado miembro utilice su derecho de veto, bloqueando la toma de decisiones o llevando a una decisión final demasiado pormenorizada. El Acta Única Europea introdujo el voto por mayoría cualificada para casi todas las políticas relativas al mercado interior, permitiendo importantes avances en este sentido, aunque aún plantea determinados inconvenientes para otras decisiones (como es el caso del régimen lingüístico de las instituciones, o de los recursos propios).

La Conferencia Intergubernamental decidió que una treintena de disposiciones se decidirían por mayoría cualificada. Para las políticas comunitarias, una decena de disposiciones permitirá, una vez en vigor el Tratado de Niza, tomar decisiones por mayoría cualificada para el conjunto o, en su caso, para una parte de las materias incluidas en la disposición, así como adoptar decisiones por mayoría cualificada en lo referente a los nombramientos del Presidente y de los miembros de la Comisión.

Por lo referente a la Composición de la Comisión, desde el principio, ésta ha estado compuesta por dos ciudadanos de los Estados miembros más poblados y uno de cada uno de los demás Estados miembros, modificándose su composición con cada ampliación. Desde 1995, fecha de la adhesión de Austria, Finlandia y Suecia, son 20, sin que fuera modificado por el Tratado de Amsterdam.

La Conferencia Intergubernamental ha decidido posponer la limitación del número de miembros de la Comisión hasta el momento en que la Unión cuente con 27 Estados miembros. Concretamente, a partir de 2005 la Comisión estará compuesta por un

Comisario de cada Estado miembro, mientras que cuando la Unión cuente con 27 Estados miembros, el número de comisarios será inferior al de Estados miembros, elegidos por rotación igualitaria. El Consejo, después de la firma del Tratado de adhesión del 27º Estado miembro, decidirá por unanimidad el número exacto de miembros y el orden de rotación. La Conferencia Intergubernamental también ha reforzado los poderes del presidente de la Comisión.

Por último, en lo que se refiere a la ponderación de votos en el Consejo, en la mayoría de los casos éste decide por "mayoría cualificada", decidida desde el Tratado de Roma y basada en la población de los Estados, criterio corregido en favor de los Estados menos poblados. Este sistema ha sido adaptado en cada ampliación, sin cambiar el peso relativo de los seis Estados fundadores de la CEE. El sistema actual ha garantizado hasta ahora una representatividad satisfactoria, ya que la mayoría cualificada siempre ha reunido una amplia representación de la población favorable a la decisión, mientras que un grupo de Estados miembros que reúna al menos 26 votos, formado, por ejemplo, por tres de los Estados miembros más poblados o por un grupo más amplio de Estados miembros menos poblados, puede formar una "minoría de bloqueo". Sin embargo, las adhesiones sucesivas de Estados poco o medianamente poblados acentúan el peso relativo del conjunto de los Estados menos poblados en detrimento de los más poblados. La posición de la Conferencia Intergubernamental ha sido la de modificar el sistema de mayoría cualificada a partir del 1 de enero de 2005. En lo sucesivo, se alcanzará la mayoría cualificada en función tanto del número de votos, cuando la decisión reciba al menos un número de votos cercano al umbral actual (71,26% de los votos) en una Unión de quince Estados miembros, como del número de Estados, cuando la decisión reciba el voto favorable de la mayoría de los Estados miembros. Por otra parte, un Estado miembro puede solicitar que se verifique si la mayoría cualificada abarca al menos el 62% de la población total de la Unión. Si no fuera así, la decisión no se adoptaría.

2.6.3 El futuro de la Cohesión en la Unión Europea

La experiencia acumulada a partir de los dos periodos de programación de los Fondos Estructurales ya concluidos (1988-93 y 1994-99), así como las perspectivas planteadas por una Unión Europea ampliada, hacen necesario que, junto a la Reforma Institucional de la Unión, deba abordarse un periodo de reflexión necesario para determinar el futuro de las Políticas Estructurales (también denominadas "Políticas de Cohesión") en la Unión a partir del año 2006. En este sentido, la Comisión Europea ha introducido ya un primer elemento de reflexión en el Segundo Informe sobre la Cohesión Económica y Social (Comisión Europea, 2001), que pueda sentar las bases del debate político que corresponde tomar al Consejo antes el año 2006. El presente apartado recoge en su mayor parte lo expuesto en dicho informe, así como las conclusiones obtenidas en el Foro de la Cohesión mantenido en Bruselas en mayo del 2001. De esta forma, se pueden distinguir los siguientes grandes retos para la Política de Cohesión:

El mantenimiento de la Política de Cohesión en la Unión Europea

Las primeras evaluaciones realizadas sobre los dos periodos de programación ya concluidos han permitido señalar ("Sexto Informe sobre la situación socioeconómica de las regiones europeas". Comisión Europea, 1999) que las regiones y los Estados menos desarrollados de la Unión actual, y, por tanto aquellos que, lógicamente, más se han beneficiado de la solidaridad europea, han podido ganar terreno respecto a su situación de partida en estos últimos diez años. En los tres Estados miembros menos prósperos (Grecia, España y Portugal), la renta media por habitante ha pasado del 68% de la media en 1988 al 79% en 1999, lo que representa una reducción de una tercera parte respecto al nivel inicial. Al mismo tiempo, la política de cohesión ha permitido que las regiones menos

prósperas hayan mejorado sus dotaciones de infraestructuras y equipamientos para el desarrollo. La política de cohesión también ha permitido que los jóvenes de estas regiones puedan tener acceso a una enseñanza más adaptada a las exigencias de la economía moderna. Estos logros se deben en gran parte, aunque no exclusivamente, a la política de cohesión llevada a cabo.

Sin embargo, como se pone de manifiesto en las estadísticas regionales que se publican cada año por la Comunidad, las diferencias interregionales siguen siendo bastante amplias, de manera que, de mantenerse el ritmo actual de reducción de diferencias, se necesitarían de tres a cuatro décadas para lograr resultados más concretos. Al mismo tiempo, es un hecho que, tras la ampliación, las diferencias de desarrollo serán más amplias y los habitantes de la gran mayoría de las regiones de los países candidatos contarán con una renta per cápita inferior a la mitad de la futura media comunitaria, por lo que la existencia de una política estructural reforzada deberá seguir siendo una de las prioridades políticas de la Comisión. Sin embargo, la puesta en marcha de dicha políticas (especialmente lo que se refiere a los objetivos de la misma, a su concentración territorial y a las formas de intervención) son aspectos que quedan abiertos al debate.

A ello debe añadirse una necesaria reflexión sobre la política de cohesión económica y social como una parte integral del proceso de construcción europea, por cuanto la falta de cohesión entre los países y regiones que componen la Unión sería una de las mayores amenazas a dicho proceso. Debe recordarse, tal y como explicitaba el Acta Única Europea en 1986, que la política regional y de cohesión permite a los países y regiones más atrasados beneficiarse con plenitud de las oportunidades del mercado interior y, en su caso, de las ventajas de una moneda única y de una política monetaria común. Sin embargo, desde determinados ámbitos se ha presentado a la política regional como una política de solidaridad que viene a suponer una contraparte más o menos accesoria en el desarrollo de la Unión. Por el contrario, dicha Política pertenece a la propia esencia del proyecto europeo y es fundamental para que pueda avanzarse en el proceso de integración. Por este motivo no puede afirmarse que la política regional lleve implícito un balance entre contribuyentes y receptores por el cual unos países puedan tener más interés que otros en la misma. Por último, el mayor desarrollo de los países con menor nivel relativo se traduce automáticamente en ventaja para aquellos mejor situados, tanto a través de su balanza comercial (por cuanto un mayor desarrollo implica una mayor demanda de importaciones procedentes del resto de países europeos) como del presupuesto (dado que la contribución al mismo de los países menos desarrollados aumentará proporcionalmente a su mejora del nivel de renta).

El aumento de las disparidades regionales como consecuencia de la ampliación y la posible “convergencia estadística” de las actuales Regiones Objetivo 1

En coherencia con las recomendaciones realizadas por los Ministros responsables de la política regional, en el marco de la Perspectiva Europea del Territorio, la reducción de los desequilibrios territoriales es una orientación básica de la Política Comunitaria. En este sentido, el principal desequilibrio territorial viene constituido por las disparidades entre regiones prósperas y regiones menos desarrolladas. Los datos confirman la fuerte concentración de las actividades económicas y de la población en un territorio central sumamente reducido de la Unión, en un modelo centro/periferia, que se verá aún más acentuado con la adhesión de 12 nuevos Estados miembros.

Por este motivo, la ampliación plantea tres nuevos desafíos a la política de cohesión. De una parte, el aumento de las disparidades de desarrollo, por cuanto con la adhesión de 12 Estados miembros, la población y la superficie de la Unión aumentarán en una tercera parte, mientras que su PIB solamente en un 5%. En la Unión ampliada aparece un nuevo

grupo de países: los países con una renta inferior al 40% de la media de la Unión Europea. De otra, la concentración de las necesidades en el Este de Europa, dado que de los 105 millones de habitantes con que cuentan estos países candidatos, más de 98 millones viven en regiones cuyo PIB actual es inferior al 75% de la media comunitaria de la Europa ampliada. Finalmente, la superación de las desigualdades ya presentes en la Europa de los Quince es otro reto adicional, dado que la compatibilización del desarrollo de las regiones que figurarán entre las más desfavorecidas con el de las que ahora se hallan en dicha situación debe ser una prioridad dentro de la Política de Cohesión. Las respuestas que la Unión adoptará ante estos retos se encuentra lejos de estar definida.

La principal duda en este sentido atañe a cuál habrá de ser la delimitación de zonas prioritarias en la Unión ampliada. El mantenimiento de los actuales criterios (como el de las regiones NUTS II que presenten una renta per cápita inferior al 75% de la media europea) implicaría automáticamente la exclusión de gran parte de las regiones que son elegibles en el actual período de programación. El Segundo Informe sobre la Cohesión señala varias posibilidades alternativas: el mantenimiento de un apoyo transitorio a las regiones que quedarían fuera de este umbral de elegibilidad, la fijación de un nuevo umbral superior al 75% de la renta o la fijación de dos umbrales (uno para las actuales regiones y otro para las de nueva incorporación). Si bien la reflexión sobre estos puntos acaba de iniciarse, algunos principios fijados en la Agenda 2000 mantienen su validez, como es el caso de la necesidad de usar criterios objetivos (población, prosperidad nacional y regional, tasas de desempleo). Surgen, sin embargo, nuevas dudas al respecto, como la posibilidad de tomar en consideración también las diferencias de renta existentes entre el grupo de regiones menos desarrolladas, y que previsiblemente aumentarán en una UE ampliada.

Junto a dichos criterios objetivos, que seguirían constituyendo la base para la delimitación de las zonas Objetivo 1, el actual período de programación ha permitido comprobar la validez de otras fórmulas alternativas en el marco de otras intervenciones estructurales, como la que ha sido llevada a la práctica en el marco de la Iniciativa URBAN (“zonificación indirecta”) y que implica la fijación de unos parámetros por la Comisión, junto a una distribución para cada Estado Miembro, a partir de los cuales éstos deciden las zonas elegibles. Al mismo tiempo, dentro de determinadas intervenciones estructurales, como las Iniciativas Comunitarias, debe tenerse en cuenta la existencia de zonas especialmente sensibles, como es el caso de las regiones fronterizas (especialmente las que cuentan con menor nivel de desarrollo) o las regiones ultraperiféricas.

Una mayor concentración de la Política de Cohesión en intervenciones de mayor valor añadido y visibilidad

El mantenimiento de la Política de Cohesión sólo es viable en el largo plazo (necesario para reducir las diferencias regionales) si se mantiene la eficacia de sus intervenciones. En el nuevo contexto económico global, marcado por la globalización y la economía del conocimiento, es preciso reforzar el enfoque de estas intervenciones para dar respuesta a los retos que este contexto implica. Las inversiones en conocimientos y en las nuevas tecnologías de comunicación seguirán sustentando sin duda el crecimiento en Europa a largo plazo. Al mismo tiempo, para mejorar la capacidad de innovación es necesario dedicar mayor atención al entorno de las empresas y, especialmente, aumentar la sinergia entre las empresas (PYMEs), los centros de investigación, las universidades y los organismos públicos.

Las evaluaciones llevadas a cabo confirman que en UE-15 las disparidades en lo que respecta a la dotación de infraestructuras se han reducido en sectores importantes como las telecomunicaciones o los transportes por carretera, pese a que subsisten actuaciones pendientes de realización, especialmente las referentes a las redes transeuropeas del transporte.

En los países candidatos, si bien se carece aún de información completa, las evaluaciones disponibles ponen de manifiesto la existencia de diferencias significativas en lo que atañe a las infraestructuras económicas fundamentales. Más grave es, sin duda la posibilidad de que en los primeros años de esta década se consolide una “brecha digital” entre los Estados de la UE, especialmente si se toma como referencia la Unión ampliada. La necesidad de procurar un acceso generalizado a las nuevas tecnologías debe tenerse en cuenta.

Nuevas prioridades para la Política de Cohesión

Tomando como referencia el objetivo de la Política de Solidaridad expresado en el Tratado de Amsterdam (“promover el desarrollo armónico con el objetivo particular de reducir las disparidades entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones”, Art. 158), la Comisión ha identificado, a partir de las tendencias predominantes en el largo plazo, las prioridades de la futura política de Cohesión, agrupándolas en dos grandes bloques: aquellas prioridades con dimensión territorial y aquellas que cuentan con una mayor dimensión social y de empleo.

Entre las prioridades con una mayor dimensión territorial se encuentran las siguientes:

- Las regiones menos desarrolladas, que constituyen el núcleo de la Política de Cohesión de la UE. En este sentido, mejorar la competitividad empresarial y crear un entorno innovador con recursos humanos cualificados son objetivos necesarios.
- Las ciudades, como elemento clave en la estrategia de desarrollo sostenible, por cuanto las mismas concentran la mayor parte de las bolsas de exclusión social, junto a una serie de importantes riesgos ambientales.
- La diversificación de áreas rurales, habida cuenta de la pérdida gradual de importancia de la agricultura tradicional a favor de una más competitiva muy centrada en determinadas zonas.
- La cooperación entre regiones fronterizas o en un mismo área transnacional, con el objeto de reducir la fragmentación socioeconómica creada por las fronteras nacionales.
- Las áreas en proceso de reestructuración de su actividad productiva, especialmente en zonas tradicionalmente industriales sometidas a procesos de reconversión en sectores maduros o en declive.
- Finalmente, áreas con especiales dificultades derivadas de su localización (regiones ultraperiféricas) o sus condiciones naturales (regiones de montaña).

Por otra parte, entre las prioridades con una mayor dimensión social u orientada hacia el empleo se encuentran:

- La creación de más empleo de calidad, apoyada en la Estrategia Europea por el Empleo, y adaptada a los requisitos específicos de las regiones e individuos.
- La potenciación de la economía del conocimiento o “nueva economía”, mediante la formación permanente de la población activa, mejor acceso a las estructuras de la información y la mejora de los sistemas educativos y de formación profesional.
- Fomentar la inclusión social, con la reducción de los niveles de pobreza y exclusión social: mejor acceso al mercado laboral, creación de nuevas oportunidades de empleo y desarrollo de la cualificación de los recursos humanos.

- Igualdad de oportunidades, eliminando las diferentes formas de exclusión social, al objeto de proporcionar un acceso igual al mercado laboral, así como apoyando la participación de la mujer en dicho mercado.

La gestión de las intervenciones estructurales

El último reto que se le plantea a la política de cohesión radica precisamente en su puesta en marcha, tanto en la UE-15 como en una futura UE-27. Mientras que la experiencia de tres periodos de programación consecutivos ha perfeccionado los sistemas de gestión de las intervenciones tanto por parte de las regiones y los Estados Miembros como de la propia Comisión Europea, la situación en los Estados de la ampliación es bien distinta. En primer lugar, por la falta de tradición en política regional, dado que en muchos casos el precedente más cercano ha estado basado en un modelo de planificación centralizada. En segundo lugar, por la falta de una administración descentralizada que haga efectivo los principios de cooperación y partenariado. En este sentido, la creación de las capacidades administrativas necesarias se plantea como una estrategia previa a la puesta en marcha de la política de cohesión en dichos países. En tercer lugar, la ausencia de definición de una estrategia de intervención que ayude a un uso más efectivo del apoyo financiero recibido. Finalmente, es previsible que ocurran dificultades en la aplicación del principio de adicionalidad y en la absorción de fondos por parte de estos países.

Al tiempo que se plantean estos desafíos en los países que accederán a la Unión Europea, en las regiones que actualmente reciben el apoyo de los Fondos Estructurales se han consolidado unos sistemas de gestión y control financiero más rigurosos, donde se constata la necesidad de reforzar con carácter general el principio del partenariado y se ha establecido de manera definitiva la evaluación como una parte integral del proceso de programación.

Finalmente, corresponde a los Estados Miembros el debate acerca de los aspectos financieros de la Política de Cohesión en una UE ampliada tras el año 2006. Debe recordarse que, conforme a la propuesta del documento Agenda 2000, y a su plasmación en el Consejo de Berlín, los recursos asignados tanto a la cohesión de las regiones en la UE-15 como las ayudas de pre-accesión y las previstas después de la accesión de los nuevos Estados ascendían al 0,45% del PIB estimado para una Unión ampliada en el año 2006.

2.7 ANDALUCÍA, REGIÓN MEDITERRÁNEA

2.7.1 Las regiones de la Ribera Sur Mediterránea: caracterización socioeconómica

Los Países Terceros Mediterráneos (PTM) se caracterizan en su conjunto por la pluralidad de sistemas políticos, que va desde Monarquías parlamentarias y Repúblicas democráticas hasta diversos regímenes autoritarios, donde algunos de estos países (el área denominada “Oriente Próximo”) se caracterizan por ser zona de constantes conflictos políticos. Dentro de este bloque se pueden distinguir dos zonas: la oriental, dominada por el conflicto árabe-israelí y el problema palestino o los enfrentamientos entre Grecia y Turquía y la zona occidental, donde se ha creado la Unión del Magreb Árabe (Marruecos, Argelia, Túnez, Libia y Mauritania).

El nivel de desarrollo de los PTM es, con determinadas salvedades, inferior a la media de la Unión Europea. En las décadas siguientes a su acceso a la independencia (en su mayor parte en la segunda mitad del siglo XX), estos países han seguido en mayor o menor grado un modelo de sustitución de importaciones. En conjunto, muchos de estos países

Capítulo 2: La Economía Andaluza en su Entorno

presentan rasgos comunes²⁴, caracterizados por un sector público predominante, con una fuerte carga regulacionista, junto a un escaso tejido de pequeñas y medianas empresas privadas coexistente junto a grandes empresas públicas en sectores estratégicos (como es el caso de la energía). Sectorialmente, sus estructuras presentan un desequilibrio a favor del sector primario, donde predomina una agricultura dual con elevada especialización productiva en determinados productos (hortofrutícolas, cítricos), y otros más tradicionales (ganadería) de baja productividad. A ello debe añadirse la minería, especialmente la de tipo energético (gas, petróleo). La industria, por su parte, se caracteriza por la especialización en manufacturas de bajo valor añadido y mano de obra intensiva. Finalmente, en el sector servicios cabe destacar, cada vez con más fuerza como sector emergente, el turismo, convertido en fuente importante de ingresos para estas economías.

	Población (Millones)	PIB (Bill. \$ USA)	PIB per capita (\$ USA)	Valor Añadido Sectorial (% participación)			Desempleo (%) 1996-1998
				Agricultura	Industria	Servicios	
Argelia	30,0	46,5	1.550	11	51	38	28,7
Egipto	62,7	86,5	1.380	17	32	51	n.d.
Israel	6,1	99,6	16.310	n.d.	n.d.	n.d.	8,6
Jordania	4,7	7,7	1.630	2	26	72	n.d.
Libano	4,3	15,8	3.700	12	27	61	n.d.
Marruecos	28,2	33,7	1.190	15	33	53	17,8
Túnez	9,5	19,8	2.090	13	28	59	n.d.
Turquía	64,4	186,5	2.900	16	24	60	6,2
Siria	15,7	15,2	970	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Chipre	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Malta	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Palestina	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
España	39,4	583,100	14.800	4	28	69	18,8

Cuadro 2.8

PAISES TERCEROS
MEDITERRÁNEOS (PTM)
DATOS BÁSICOS. AÑO 1999

Fuente: Banco Mundial. Indicadores de desarrollo

La Unión Europea, además de ser destino preferente de sus exportaciones (agricultura, energía) supone el principal origen de las importaciones de bienes de equipo, tecnología y servicios. En general, más del 60% del comercio exterior del Mediterráneo se efectúa con la Unión Europea, llegando en algunos casos al 80%. Respecto al grado de proteccionismo comercial respecto a las importaciones, se registran notables diferencias en este sentido entre los PTM, ya que coexisten economías como la marroquí, tunecina o la turca que cuentan con regímenes relativamente liberalizados, junto a países fuertemente proteccionistas. Esta separación entre países más y menos liberalizados se refleja en dos bloques diferenciados en la frontera mediterránea de la Unión, con diferencias políticas y escasas relaciones comerciales entre ellos.

La proximidad de España y más aún de Andalucía al Norte de África da lugar a que España se beneficie particularmente de los flujos comerciales con los países del Magreb. Por un lado, estos países son importantes competidores en los mercados agrarios, debido a que, por motivos climáticos, las producciones sean prácticamente las mismas. Si a ello se le suman las necesarias importaciones energéticas (dado que Andalucía es el cauce natural de entrada en Europa de recursos como el gas o petróleo), el resultado previsible es que

²⁴ "La cooperación MEDA en el período 1995-1999". Luis Tejada, embajador de España en Damasco. Boletín Económico ICE nº 2655, junio 2000.

el saldo comercial entre Andalucía y los Países Terceros Mediterráneos resulta desfavorable para Andalucía, ya que las importaciones suponen un 16,99% del total frente al 4,14% de las exportaciones.

Cuadro 2.9
INTERCAMBIOS COMERCIALES
ENTRE ANDALUCÍA Y LOS PTM
(Año 2000, euros corr.)

	Año 2000			
	Export. (miles euros)	Exportación (%)	Import. (miles euros)	Importación (%)
Argelia	42.193,0	0,42%	1.438.520,5	12,04%
Egipto	15.582,2	0,16%	26.656,5	0,22%
Israel	16.084,9	0,16%	51.552,4	0,43%
Jordania	2.353,8	0,02%	3.853,6	0,03%
Líbano	4.555,9	0,05%	9.348,4	0,08%
Marruecos	145.897,7	1,47%	259.046,3	2,17%
Túnez	10.529,7	0,11%	55.745,7	0,47%
Turquía	156.240,0	1,57%	139.845,7	1,17%
Siria	10.661,0	0,11%	37.479,8	0,31%
Chipre	5.242,2	0,05%	5.580,2	0,05%
Malta	2.594,5	0,03%	2.069,5	0,02%
PTM	441.934,9	4,14%	2.029.698,7	16,99%
Total Andalucía	9.948.381	100%	11.949.328	100%

NOTA:
No se disponen de datos para Palestina

Fuente: IEA.
Año 2000. Datos provisionales

Debe mencionarse también que la proximidad geográfica ha propiciado también la llegada de grandes contingentes migratorios procedentes tanto de estos países como del África Subsahariana, que encuentran en España, y fundamentalmente en Andalucía tanto un puente hacia otras regiones europeas como un destino final, encontrando empleos en sectores intensivos en mano de obra.

2.7.2 La Política Euromediterránea

La Conferencia de Barcelona celebrada en noviembre del año 1995 ha supuesto un giro en las relaciones de la Unión Europea con las regiones de la ribera del Mediterráneo. Hasta la Conferencia de Barcelona, estas relaciones (reguladas por acuerdos de Cooperación firmados en la década de los setenta) estaban dominadas por un cierto unilateralismo, ya que, frente a las ventajas comerciales concedidas por la Unión Europea, las concesiones realizadas por los PTM resultaban escasas.

En la Conferencia de Barcelona se estableció el llamado Partenariado Mediterráneo, que agrupa a los quince países de la Unión Europea, y a doce estados mediterráneos, conocidos como PTM (Países Terceros Mediterráneos): Argelia, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta, Marruecos, Siria, Túnez, Turquía, y la autoridad Palestina, introduciendo un importante elemento cualitativo en las relaciones entre ambas riberas. Básicamente, la Declaración de Barcelona y el Partenariado Euromediterráneo implican una interacción mutua, que implica, en primer lugar, un refuerzo de la ayuda europea a sus socios del Sur y, en segundo lugar, un cierto compromiso por parte de estos para iniciar reformas económico-sociales dirigidas hacia la generalización de la democracia como forma de gobierno y hacia el libre comercio. En concreto, la previsión apuntaba hacia la constitución de una zona de libre comercio euromediterránea en el año 2010. Con posterioridad se han celebrado otras Conferencias formales en Malta (abril 1997), Stuttgart (abril 1999), y Marsella (noviembre 2000). Todo ello ha servido para ver los progresos realizados en el proceso de Barcelona y discutir nuevas ideas que sirvan para reforzarlo y desarrollar todo su potencial.

En la actualidad, son tres los puntos que centran la política euromediterránea: los acuerdos de asociación, el Programa MEDA y el Establecimiento de una Zona de Libre Comercio en el año 2010.

Acuerdos Euromediterráneos de Asociación

Las nuevas líneas de actuación establecen un nuevo marco de relaciones estables entre la UE y cada uno de los doce países firmantes de la Declaración de Barcelona basado en los siguientes fundamentos:

- Diálogo político basado en el respeto a los derechos humanos y la democracia.
- Colaboración en el ámbito económico, social y cultural, incluyendo provisiones referentes a la propiedad intelectual, servicios, contratación pública, reglas de competencia, ayudas de Estado y monopolios.
- Cooperación en asuntos relacionados con materias sociales y movimientos migratorios.
- Establecimiento de un área de libre comercio tras un período transicional de hasta doce años.
- Colaboración económica y financiera en diferentes sectores, como paso previo a la zona de libre comercio.
- Asistencia financiera de la Unión Europea, cuya ayuda se canaliza a través del programa MEDA (95-99) y MEDA Plus (2000-06), diseñado inicialmente en Barcelona.

Hasta mediados del año 2001, se habían firmado acuerdos de este tipo con Turquía (con quien existe desde 1996 una unión aduanera), Chipre (1995), Malta (1995), Túnez (1995), Israel (1995), Marruecos (1995), y Jordania (1997), hallándose muy avanzado el acuerdo con Egipto, y en fase de preparación con Argelia, Líbano y Siria.

Los Programas MEDA y MEDA Plus

La lógica subyacente a los Programas MEDA (1995-99) y MEDA Plus (2000-06) está íntimamente relacionada con el espíritu de cooperación euromediterráneo desarrollado desde 1995: dado el necesario esfuerzo de transición que los países de la orilla sur deben realizar para adaptarse a una zona de libre comercio, la Unión Europea contribuye a financiar los gastos derivados de esta transición, tanto en lo que se refiere al crecimiento económico de estos países (infraestructuras, apoyo a sectores, telecomunicaciones) como a los aspectos más sociales del mismo (formación y educación, igualdad de oportunidades para la población femenina, etc.). La apuesta decidida de la UE por este sistema se ha visto confirmada al pasar de una dotación inicial de 3.400 Meuros (MEDA) a 5.350 Meuros (MEDA Plus), junto a la aportación del BEI para el mismo período (7.400 Meuros).

La evaluación del Programa MEDA, sin embargo, arroja diferentes contrastes. En primer lugar, la complejidad del programa obligaba a que numerosos proyectos, con diferentes grados de madurez, fueran examinados por el Comité MED (dentro de la Dirección General "Relaciones Exteriores" de la Comisión), lo que ralentizaba la toma de decisiones. Adicionalmente, la existencia de asignaciones globales por Estado Miembro en Meda (aunque fueran de tipo indicativo) ha relajado la presión entre los diferentes Estados por presentar proyectos de tipo más maduro. En segundo lugar, la implementación del programa no ha ido acompañada del grado esperado de reformas en los países de la ribera

Sur, constatándose un cierto ralentizamiento en términos de diálogo Comisión / Estados Mediterráneos²⁵. Finalmente, la cooperación ha tenido lugar en su mayor parte entre los Estados ribereños y la Comisión, registrándose un claro déficit en la cooperación descentralizada (entre regiones, corporaciones locales, asociaciones sindicales y empresariales, ONGs, etc.), ya que el 88% de los recursos MEDA fueron canalizados por los Estados, frente al 12% dedicado a actividades regionales.

El lanzamiento de MEDA Plus (diciembre 2000) ha intentado abordar estos aspectos mediante importantes reformas en la regulación del Programa. Así, se ha puesto mayor énfasis en la planificación en el ámbito nacional y regional (“Documentos de estrategia”) para la totalidad del período, sustituyendo así a la presentación de proyectos singulares. A su vez, a partir de estos documentos de estrategia, la Comisión y los Estados elaboran Programas Nacionales (bilaterales) y Regionales con un horizonte temporal más reducido. Por otro lado, habrá un mayor énfasis en los países con los que existen Acuerdos de Asociación o los mismos se encuentran en negociación avanzada, al tiempo que se establecen mecanismos de cancelación automática de créditos para proyectos o programas con una baja ejecución financiera, evitando así la idea de asignaciones fijas o cuotas entre los diversos Estados. Finalmente, se han previsto documentos de estrategia y programación en el ámbito regional y subregional que puedan recoger en mayor medida la cooperación descentralizada.

El establecimiento de la Zona de Libre Comercio (ZLC)

Concebida como objetivo final de la Cooperación Euromediterránea iniciada en Barcelona en 1995, la constitución de una zona de libre comercio entre los países de la UE y los doce países de la orilla sur mediterránea supondría, llevada a sus últimas consecuencias, un área de librecomercio que, teniendo en cuenta la zona de libre comercio ya existente con la EFTA y la posible incorporación de nuevos Estados Miembros a la UE, incluiría unos 40 Estados y un mercado de entre 600 y 800 millones de consumidores, lo que le situaría como el mayor del mundo.

El período de transición necesario para los países del sur del Mediterráneo, materializado en los Acuerdos de Cooperación y cofinanciado a través de MEDA, implica una serie de complejidades que convierten al objetivo final en especialmente ambicioso. Técnicamente, la ZLC implica la supresión por parte de las economías mediterráneas no europeas de todas las barreras arancelarias a las importaciones industriales de la Unión Europea y la prolongación del desarme arancelario industrial concedido por la Unión a estos países (aunque los productos agrarios no se incluyen en estos acuerdos), con un período de transición previsto de doce años. La liberalización ya se ha iniciado o culminado en algunos casos con países como Chipre, Israel, Malta, Marruecos, Turquía, Jordania y Túnez. Sin embargo, quedan Acuerdos pendientes con Argelia, Egipto, Líbano, Libia y Siria. Por ello la fecha planteada en la Conferencia de Barcelona de extender la ZLC al año 2010 se ha visto desbordada por las dificultades para establecerla.

Esta zona va a suponer tanto amenazas como oportunidades reales de crecimiento para las regiones del norte y sur de la cuenca. Para las regiones del sur de Europa las producciones de los países mediterráneos suponen un factor de competencia, al tiempo que los efectos beneficiosos que producirían las exportaciones industriales de la Unión hacia estas economías podrían no repartirse de igual modo en todas las regiones comunitarias,

²⁵ “From MEDA I to MEDA II. What’s new?”. Euromed Special Feature, issue n° 21, may 2001. Entrevista con Patrick Laurent, jefe de la Unidad de Asuntos Horizontales para el Oriente Medio y Mediterraneo Sur en la D.G. de Asuntos Exteriores.

ya que actualmente en la Unión existen disparidades entre las regiones del sur y las del centro y norte, que son las que mejor pueden aprovechar el comercio en el Mediterráneo. Para los países de la ribera mediterránea el establecimiento de la ZLC supondrá un enorme esfuerzo de adaptación de sus estructuras productivas a esta nueva situación.

Asimismo habrá que tener en cuenta otros elementos que configuran este espacio regional y que pueden plantear problemas en el desarrollo del área de librecambio. Por una parte, la variable demográfica, que presenta diferentes características y evolución en el norte y sur del Mediterráneo, junto con los diferentes niveles de desarrollo existentes, están propiciando fuertes flujos migratorios hacia Europa que continuarán en el futuro apoyados además por las necesidades de mano de obra de los países europeos. El otro elemento que define el área de establecimiento de la ZLC es la fragmentación existente en el espacio mediterráneo, tanto entre las economías del norte y del sur, como entre los países que hemos denominado PTM. Ello pone en peligro la difusión de los intercambios dentro de la cuenca mediterránea.

Desde un punto de vista regional, las consecuencias socioeconómicas que la ZLC produzca en las regiones meridionales de la Unión Europea dependen en gran medida de la estrategia de desarrollo que se lleve a cabo por parte de la Unión. La futura posición geoestratégica que ocupen las regiones del sur de Europa dependerá en parte del pleno desarrollo de la Asociación Euromediterránea y más específicamente de la ZLC. A los entes regionales y locales se les confiere un importante papel en la estrategia de desarrollo propuesta en la Declaración de Barcelona. Para ello, las regiones euromediterráneas ven la necesidad de reforzar la capacidad local y regional de gestión de los problemas territoriales y de diseñar fuertes estrategias de cooperación en el conjunto de la región mediterránea. Los objetivos a los que se dirigen los esfuerzos comunes de estas regiones son básicamente tres:

- Aprovechar las repercusiones económicas que la ZLC produzca en las regiones meridionales de la Unión.
- Crear un marco de intervención en el que se formulen estrategias de desarrollo comunes que permitan reducir la fragmentación existente en el espacio mediterráneo.
- Acercar las distintas culturas del Mediterráneo en aras a lograr la integración regional, fomentando la participación de la sociedad civil.

**FACTORES PARA UNA
COMPETITIVIDAD SOSTENIBLE**

CAPÍTULO 3

3.1 EL TERRITORIO ANDALUZ

La revalorización del territorio como factor de competitividad en un entorno marcado por la globalización y un cambio en el concepto de distancia debido a las nuevas tecnologías, obliga a la consideración del mismo como activo fundamental en el desarrollo económico, hasta el punto que la expresión “desarrollo territorial” va ganando terreno en detrimento de la más clásica “desarrollo regional”. La interrelación entre el análisis territorial y el análisis económico se sitúa así como primer referente a la hora de analizar los factores que determinan el grado de competitividad de un territorio en el espacio global.

En este contexto, la política de ordenación del territorio alcanza un notable protagonismo en una región como Andalucía, dado su valor potencial como espacio económico integrado, su definida identidad cultural, su patrimonio ambiental y las oportunidades y retos detectados tanto en el propio medio como en las actividades productivas causadas por el proceso de crecimiento económico. El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, cuyas bases se aprobaron en 1999, se considera el principal referente de la mencionada política en la Comunidad Andaluza y se construye desde una metodología inductiva, en la que se parte de los territorios reales, de sus potencialidades y de las relaciones que se establecen entre el sistema de ciudades, los sistemas productivos y los recursos, para construir una imagen regional coherente e integrada. Además, es preciso recalcar que la política territorial contribuye tanto a los objetivos de cohesión económica y territorial como a la sostenibilidad del desarrollo y la mejora de la competitividad, por lo cual debe considerarse que la misma no se restringe sólo a determinados aspectos del diagnóstico y de la acción (como podría ser la articulación territorial) sino que debe ser tenida en cuenta como auténtica política horizontal en la formulación del desarrollo económico.

3.1.1 Diagnóstico territorial de Andalucía

Andalucía ocupa una extensión de 87.000 km² que representa el 17% del territorio nacional y se sitúa en cuarto lugar por extensión de las regiones europeas. Es la región más poblada de España (en torno al 18% de la población española en 2001) y aunque la densidad sólo alcanza el 70% de la media comunitaria, se encuentra muy por encima de la media española. La demografía andaluza se caracteriza por una población joven, donde a pesar de seguir una evolución descendente, la tasa de natalidad crece a un ritmo superior al de la media española y europea.

La base orográfica del territorio andaluz determina diferencias claras entre la depresión del Guadalquivir y las cadenas montañosas que lo bordean y el litoral, con más de 800 Km de longitud. También el clima, la vegetación y la composición de los suelos refuerzan las diferencias territoriales aludidas que contribuyen a estructurar el territorio regional.

Desde el punto de vista territorial, el actual modelo andaluz es el resultado de los cambios registrados en las últimas décadas del siglo XX: industrialización tardía y significativamente concentrada, los cambios en la agricultura tradicional que deja paso en determinadas zonas a un modelo de agricultura intensivo, y el fuerte crecimiento de los servicios, especialmente de la actividad turística, en las aglomeraciones urbanas y el litoral, dibujan un territorio en el que se acentúa el peso del litoral y las aglomeraciones urbanas. Aún cuando en las últimas décadas se han intensificado estas tendencias, Andalucía presenta un territorio relativamente equilibrado, en el que se pueden diferenciar cuatro grandes unidades territoriales: la zona de litoral, las áreas urbanas, las áreas agrícolas de interior y las

áreas de montaña. Estas zonas, con unos rasgos propios que se concretan en el cuadro siguiente, presentan sus propias características, como se expone a continuación.

Cuadro 3.1
UNIDADES TERRITORIALES DE
ANDALUCÍA

Áreas	Agrícola interior	Litoral	Montaña	Urbana	Andalucía
Superficie (Km ²)	23.147,3	7.152,6	45.598,2	11.672,1	87.570,3
Densidad población en 1991 (hab/Km ²)	58,2	115,0	25,7	308,2	79,3
Evolución poblac.1981-1991(1981=100)	105,4	127,1	93,9	110,1	107,8
Población respecto Andalucía en 1991	19,4	11,9	16,9	51,8	100,0
% Población > 65 años en 1991	12,4	10,1	15,4	10,7	11,7
% Poblac. ocupada en agricultura (1991)	33,6	26,3	31,8	4,3	16,9
% Poblac. ocupada en industria (1991)	28,4	20,9	28,3	27,1	26,8
% Poblac. ocupada en servicios (1991)	38,0	52,9	39,9	68,6	56,3
Tasa de desocupación en 1991 (%)	31,4	27,6	33,9	27,2	29,2
% zona industrial y comercial	17,2	16,4	4,4	62,0	100,0
Líneas telefónicas/1000 hab. (1995)	224,3	342,0	223,0	347,5	301,9
Consumo eléctrico en 1995 (Mwh/hab.)	2,2	2,9	1,7	3,2	2,7
Plazas hoteleras en 1995	11.352	143.072	24.261	121.413	300.098

Fuente: Bases del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. Consejería de Obras Públicas, 1999

Áreas urbanas

La actual red de ciudades, que concentra la mayor parte de la población andaluza (sólo los núcleos de más de 100.000 habitantes concentraban un 37% de la población en 1991, porcentaje que aumenta al incluir a las áreas metropolitanas en su conjunto) ha ido absorbiendo a partir de la década de los sesenta un importante trasvase de población desde las zonas rurales. El resultado de este trasvase es una malla urbana extendida por todo el territorio en la que se pueden diferenciar ciudades de primer nivel (Sevilla, Málaga, Cádiz, Granada, Córdoba, Almería, Huelva, Jaén, Jerez de la Frontera y Algeciras, todas ellas con una población entre 100.000 y 700.000 habitantes) y otros núcleos de aglomeración urbana en los entornos de aquéllas, con una población inferior a 100.000 habitantes.

El elemento diferenciador de esta estructura de ciudades, respecto de otras regiones españolas, es su carácter territorialmente equilibrado, lo que proporciona importantes oportunidades a la vez que conlleva algunas desventajas. Por una parte, dicho equilibrio de ciudades favorece una aceptable distribución de la población en el territorio, evitando los problemas que las grandes aglomeraciones producen, como es el caso de las congestiones en las redes de transporte y suministros, el mayor deterioro ambiental derivado de una mayor generación de residuos, una mayor presión sobre el uso del suelo y una mayor tendencia a la aparición de zonas marginales. Por otra parte, la ausencia de metrópolis de gran tamaño dificulta la integración de la región en los circuitos internacionales y europeos y condiciona la competitividad de Andalucía, por su alejamiento relativo respecto de los centros de decisión a escala europea, como lo muestra el reducido peso que las áreas urbanas andaluzas manifiestan con relación a otras grandes ciudades españolas y europeas como pueden ser Londres, París o Barcelona.

Como se ha indicado anteriormente, la concentración poblacional en las áreas urbanas genera determinados costes medioambientales. Algunos de estos costes, que se examinan en el capítulo dedicado a medio ambiente, se derivan de la dificultad de abastecimiento y saneamiento de aguas, de generación y tratamiento de residuos sólidos, sin olvidar la

contaminación atmosférica y acústica producida por la actividad industrial y la concentración de población.

Áreas de litoral

El litoral es una de las zonas que ha vivido una de las mayores transformaciones de la región. En pocas décadas ha pasado de ser una franja escasamente poblada y con una estructura productiva basada en la agricultura y la pesca, a ser el área de mayor dinamismo, tanto por una alta densidad de población (267 habitantes por km²) derivada de su elevado número de habitantes (alrededor del 33% de la región en 1991) en un territorio que supone algo menos del 10% regional, como por las actividades productivas que se centran en este territorio (principalmente determinados modelos de turismo y ciertas modalidades de agricultura intensiva), lo cual ha dado lugar en algunas zonas a una competencia entre ambas actividades por el uso del suelo. Este proceso de cambio vivido por las áreas de litoral permite diferenciar varios ámbitos desde la perspectiva territorial.

- Las áreas turísticas especializadas, como la Costa del Sol, que presentan una significativa estacionalidad, aunque actualmente la misma se encuentra en reducción, y que ocasiona la multiplicación de su población en el período estival. Son zonas donde la especialización turística marca la pauta de la actividad productiva, consolidándose un potente sector de servicios, una industria poco significativa y una agricultura con un cierto retroceso.
- Las áreas de agricultura intensiva, cuyo ejemplo más claro se encuentra en el poniente almeriense, caracterizadas por la expansión de los cultivos bajo plásticos destinados fundamentalmente a la exportación. El fuerte dinamismo de esta actividad provoca que estas zonas no estén exentas de problemas de ordenación territorial y medioambientales.
- Las áreas en las que coexisten las actividades turísticas con la agricultura que conforman el resto del litoral andaluz. En estas zonas, el turismo no ha alcanzado los niveles de consolidación de la Costa del Sol pero sí presenta un dinamismo considerable, al igual que ocurre con los cultivos de la nueva agricultura.

La principal consecuencia de estos cambios acontecidos en el litoral andaluz y del espectacular crecimiento urbano en la costa ha sido la aparición de conflictos respecto del uso del suelo, junto a una intensa presión sobre los recursos naturales. Estos conflictos de uso del suelo se han materializado de forma evidente en la competencia que, en determinadas áreas litorales, se presenta, de una parte, entre el desarrollo urbanístico y la agricultura intensiva, y, de otra, entre ambas actividades y la conservación ambiental, con efectos sobre la contaminación del agua y salinización de acuíferos, debido a la intrusión marina, el impacto paisajístico tanto de los cultivos extratempranos como de la progresiva urbanización de los términos municipales del litoral, y, en última instancia, produciendo un riesgo selectivo de ruptura del equilibrio en los diversos ecosistemas del litoral.

Áreas agrícolas de interior

En Andalucía se ha consolidado un conjunto de ciudades medianas (entre 20.000 y 50.000 habitantes) y pequeñas (entre 5.000-20.000 habitantes) que conforman una unidad territorial agrícola de interior que se configura como espacio entre las principales áreas urbanas y las áreas de montaña. Las ciudades medias cumplen un papel esencial en la articulación del espacio regional, al servir de contrapeso a la concentración de los grandes núcleos urbanos y el litoral, por lo que se definen cada vez más como un espacio con notables posibilidades de futuro, en el contexto de una economía global donde el factor

distancia es continuamente superado por los avances en las telecomunicaciones y se abren nuevas posibilidades a la localización de actividades. De hecho, la evidencia muestra que durante la década de los noventa, varios de los núcleos industriales más dinámicos de Andalucía se han localizado en numerosas ciudades medias del interior. A su vez, dentro de este espacio de ciudades medias, se pueden destacar los siguientes sistemas:

- El área del centro-norte de Jaén (Andújar, Linares, Bailén, La Carolina, Úbeda, Baeza y Mancha Real).
- El área subbética (Lucena, Cabra, Montilla, Puente Genil, Baena, Priego de Córdoba, Alcalá la Real y Alcaudete).
- El Bajo Guadalquivir (Utrera, Los Palacios, Lebrija, Sanlúcar de Barrameda).
- La campiña sevillana, en torno a los ejes de la conexión Sevilla-Córdoba (Carmona y Écija) y Sevilla-Antequera (Morón, Marchena, Osuna y Estepa).

Estas zonas han sufrido un notable proceso de transformación causado por el cambio de la agricultura tradicional a los monocultivos herbáceos muy tecnificados y sin grandes necesidades de mano de obra, lo que ha provocado a su vez un acusado cambio del paisaje de las campiñas. En ese proceso de transformación se ha consolidado el olivar como el cultivo más característico de las campiñas altas y el regadío en las vegas. Estos cambios han tenido en décadas anteriores, no obstante, repercusiones sobre el medio natural, ya que la transformación de cultivos ha provocado una cierta deforestación que ha determinado un proceso de erosión y pérdida de suelo, junto con problemas puntuales de contaminación de suelos y agua, aunque los mismos se han visto muy reducidos en los últimos años.

Áreas de montaña

Las áreas de montaña son las que en menor medida han sufrido el proceso de transformación territorial y económico que ha vivido la región. Son espacios que mantienen una agricultura típica de montaña, con una base productiva íntimamente relacionada con el uso y aprovechamiento de los recursos naturales (principalmente forestales y cinegéticos), que en muchas de ellas se sigue realizando de forma tradicional. En general, se puede decir que se trata de áreas periféricas, ya que su accesibilidad desde los centros urbanos es reducida en comparación el resto de áreas antes vistas. Ambas características (base productiva tradicional vinculada a los recursos naturales y déficits de accesibilidad) dan como resultado unos espacios de escasa aportación a la producción y el empleo regional, lo que ha contribuido hasta hace poco tiempo a su consideración como áreas marginales.

En la última década, sin embargo, se ha comenzado a valorar más justamente la funcionalidad territorial de estas áreas (más del 50% del espacio andaluz) en el conjunto de Andalucía, por su papel a la hora de mantener unas frágiles redes de población (su densidad media estaba en 1991 en torno a 25,7 hab/km²), impidiendo que estas zonas queden desiertas, con los riesgos que ello implica de abandono de tierras y, muy especialmente, por su contribución medioambiental, dado que es en las mismas donde se concentra la mayor parte de los espacios naturales protegidos de Andalucía. Un 25% de la superficie de estas zonas de montaña se encuentra afectada por algún régimen de protección natural.

A su vez, dentro de las zonas de montaña se pueden diferenciar tres ámbitos diferentes:

- Áreas en las que se localizan ciudades medias aisladas, en las que se organizan territorios netamente rurales. Son ciudades de tamaño medio que resultan del mantenimiento de ciudades históricas (Ronda, Pozoblanco, Cazorla, Baza, entre otras) o de la

existencia de enclaves industriales y/o mineros (mármol de Macael, cuero de Ubrique y de Valverde del Camino, la minería de Río Tinto, etc.).

- Áreas netamente rurales, organizadas por centros rurales y dependientes de ciudades medias o áreas metropolitanas. En ellas existe algún centro rural que cumple una función centralizadora de funciones básicas y servicios. Ejemplos de este tipo de núcleos son Aracena, Cortegana, Cazalla, etc.
- Áreas netamente rurales sin centralidad definida que dependen del exterior. En estas zonas no existe ningún núcleo que centralice las funciones básicas, por lo que dependen del exterior para el abastecimiento de la mayoría de ellas. Encontramos este tipo de núcleos en algunas zonas de Sierra Morena, en las sierras subbéticas de Granada y de Jaén, en parte de las sierras penibéticas y en el sudeste almeriense.

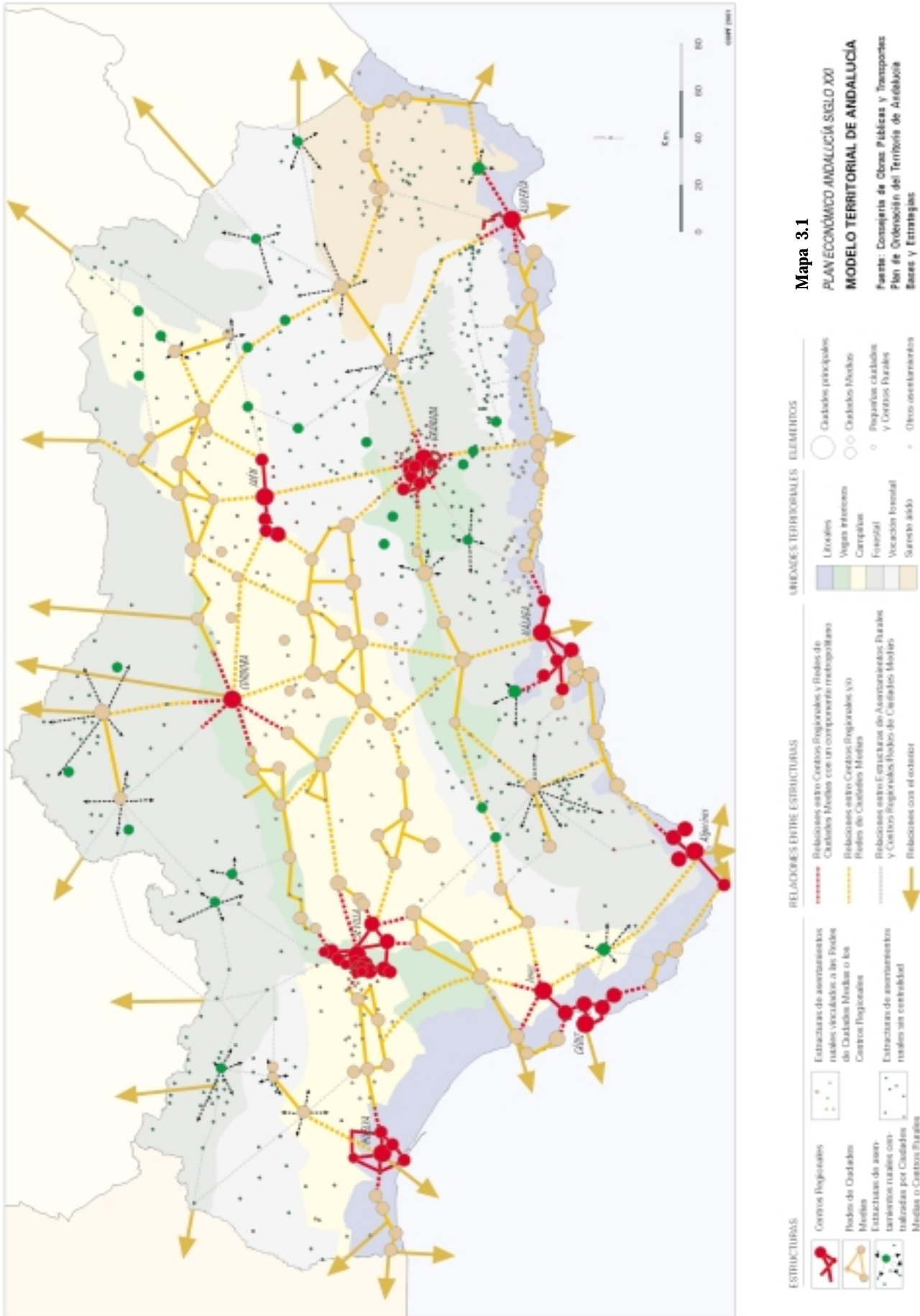
Pese a que estas zonas han sido más afectadas por la crisis del mundo rural que las ciudades medias, al quedar al margen del proceso de tecnificación de las actividades del sector primario (con la consiguiente disminución de su productividad respecto a las zonas agrarias con mayor innovación) y al sufrir una grave pérdida de población a favor de las grandes ciudades y del litoral, no se ha llegado al grado de deterioro poblacional y medioambiental que es constatable en otras regiones y países. Incluso el progresivo retorno de las primeras oleadas de emigrantes y un cierto éxodo desde las zonas urbanas, más congestionadas, ha permitido en los últimos años de la década de los noventa una estabilización o incluso recuperación en determinadas zonas.

La pérdida de población tiene su reflejo en el abandono de tierras, causa importante de deterioro medioambiental, al favorecer la erosión, la pérdida de suelo y la proliferación de tierras improductivas. Sin embargo, y de forma paradójica, este despoblamiento ha tenido también el efecto contrario, al existir una menor presión (urbanística y productiva) sobre los usos del suelo. Aunque es evidente que, al verse afectadas estas zonas en menor medida por el proceso de desarrollo económico y el urbanístico que le acompaña, las mismas han podido conservar mejor sus espacios naturales y su diversidad patrimonial y arqueológica (más del 50% de los conjuntos históricos de Andalucía y el 47% de las zonas arqueológicas de la región se encuentran en zonas de montaña).

Finalmente, otra de las debilidades de estos espacios, como consecuencia de la despoblación, es la falta de estructuras administrativas y organizativas capaces de mantener un nivel medio de servicios públicos equiparables al de otros grandes espacios. Pese a los avances realizados en áreas de bienestar como es la salud o la educación, existen otros muchos servicios administrativos (especialmente los servicios de apoyo a la actividad productiva) que no se encuentran lo suficientemente atendidos, a lo que hay que añadir un débil nivel de equipamientos colectivos. En los últimos años, y derivado de la expansión del modelo de desarrollo rural suscrito por la Administración autonómica y los Agentes Económicos y Sociales (Compromiso por el medio rural, firmado en 1999) y cuya máxima expresión han sido las iniciativas LEADER II (1995-2000) y LEADER Plus, así como el programa PRODER, las zonas de montaña han pasado a dotarse de unas estructuras organizativas en red que suplen con bastante fortuna algunas de las carencias más notables hasta la fecha, especialmente en materia de fomento económico y promoción de nuevas actividades económicas compatibles con el equilibrio medioambiental (turismo de interior, agricultura ecológica, producciones artesanales).

3.1.2 Modelo territorial de Andalucía

El Modelo Territorial de Andalucía que se contempla en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía tiene como finalidad servir de guía orientadora para la formulación de estrategias específicas de actuación en cada parte del territorio andaluz.



3.1.2.1 Componentes estructurales del Modelo Territorial de Andalucía

El Modelo Territorial parte de la interpretación de los elementos que componen el territorio andaluz y de las relaciones que se establecen entre ellos. Los elementos analizados son:

- El primer elemento a tener en cuenta es la formulación de una propuesta de organización del Sistema de Ciudades, entendido como estructuras urbanas de relación con capacidad de conformar redes o sistemas territoriales. En esta propuesta se diferencian los Centros Regionales, las Redes de Ciudades Medias y la organización de los asentamientos rurales.
- El segundo elemento considerado es el esquema básico de articulación regional, por el que se definen las relaciones entre los diferentes componentes del sistema de ciudades.
- El último elemento se trata de una zonificación del territorio en función de sus valores naturales y de sus actividades productivas.

Por su especial importancia, se expondrá un breve resumen de las características del Sistema de Ciudades, en la forma en que aparecen en las Bases del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.

Sistema de centros regionales

Se entiende por centro regional un ámbito urbano en el que se integran las principales ciudades de la región y sus respectivas áreas de influencia. Los centros regionales en Andalucía son Almería, Bahía de Algeciras, Bahía de Cádiz-Jerez, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla.

El principio de Cooperación Territorial, presente en las Bases del Plan de Ordenación del Territorio, se hace especialmente relevante en este ámbito, pues entre los centros regionales se pueden establecer los nexos y relaciones más eficientes y entre los que se pueden obtener mayores economías de escala. Es importante también desde el momento que Andalucía no cuenta con ninguna ciudad integrada en los grandes circuitos europeos e internacionales, por lo que se hacen necesarias estas estrategias compartidas y coordinadas para mejorar los niveles de competitividad frente al exterior.

Entre los centros regionales se establecen dos niveles de cooperación: uno en el ámbito interno, entre las ciudades y los municipios de sus correspondientes áreas metropolitanas, y otro a nivel regional abarcando las relaciones que se establecen entre los centros de toda la región.

Redes de ciudades medias

Las redes de ciudades medias son conjuntos de ciudades próximas que organizan coherentemente un territorio relativamente homogéneo, constituyendo un elemento básico de la organización espacial de las áreas de litoral, agrícolas de interior y de las zonas de montaña.

Según la consolidación y la madurez de estas redes se pueden diferenciar dos niveles. Por un lado, las redes que están integradas por ciudades medias dinámicas, entre las que existen relaciones económicas y territoriales consolidadas. Entre éstas se encuentran aquellas con un desarrollo urbano acusado y una alta especialización en turismo o en las nuevas agriculturas (la Costa del Sol y el poniente almeriense); y aquellas otras que tienen una base productiva repartida entre ambas actividades (centro-norte de Jaén y la zona subbética de Córdoba).



Mapa 3.2

PLAN ECONÓMICO ANDALUCÍA SIGLO XXI

REDES DE CIUDADES MEDIAS

Fuente: Consejería de Obras Públicas y Transportes
 Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía
 Bases y Estrategias

-  Centros Regionales
-  Redes de Ciudades Medias
-  Relación de Redes de Ciudades Medias entre si y con los Centros Regionales
-  Relaciones de centralidad
-  Integración exterior con base en Redes de Ciudades Medias

En el segundo nivel se concentran el resto de redes conformadas por ciudades medias que no alcanzan el nivel de madurez de las anteriores, pero que poseen potencialidad suficiente para consolidar unas redes de cooperación entre sí y con las ciudades medias expuestas en el punto anterior.

Estructuras de organización de los asentamientos rurales

En Andalucía, junto a los centros regionales y a las ciudades medias, encontramos una red considerable de asentamientos rurales que, aunque muy debilitados, han logrado mantenerse, bien asociados a los sistemas de ciudades y centros regionales o bien de forma dispersa por la región.

El Modelo Territorial diferencia dos tipos de asentamientos rurales: aquellos que están organizados a partir de la centralidad de un núcleo urbano y aquellos otros que no responden a ningún tipo de organización centralizada. Aparte de esta primera diferenciación, se distinguen dos situaciones diferentes con relación al nivel de homogeneidad interna del asentamiento: se pueden encontrar asentamientos rurales con un alto nivel de cohesión y de homogeneidad interna como ocurre en Las Alpujarras y en el eje conformado por Villamartín, Olvera y Campillos, entre otros. En el otro extremo, se localizan asentamientos de baja densidad y con estructuras poco definidas.

3.1.3 Distribución de la actividad económica en el territorio

El sistema productivo de Andalucía refleja con claridad el proceso de transformación territorial sufrido en los últimos años y se aprecia cómo la economía regional tiene una estrecha vinculación con el aprovechamiento de los recursos naturales.

El declive de la economía tradicional y el considerable trasvase de mano de obra desde el campo a la ciudad, el papel decreciente de Andalucía como suministradora de materias primas, la tardía y concentrada industrialización y la progresiva terciarización de la economía son factores que han conformado un sistema productivo basado en un todavía amplio sector agrario, un incipiente sector industrial y un sector servicios en continua expansión.

El empleo generado en las diferentes zonas territoriales se recoge en el siguiente cuadro, en la que se aprecia que solamente las zonas de litoral y las urbanas se pueden considerar terciarizadas pues ocupan a más del 50% de la población activa, quedando este porcentaje muy por debajo en las zonas de interior y en las de montaña.

	Agrícola Interior	Litoral	Montaña	Urbana
Agricultura	33,6	26,3	31,8	4,3
Industria	28,4	20,9	28,3	27,1
Servicios	38	52,9	39,9	68,6
Tasa de Paro	31,4	27,6	33,9	27,2

Cuadro 3.2

ESTRUCTURA PRODUCTIVA DE LAS DIFERENTES ZONAS TERRITORIALES DE ANDALUCÍA, 1991 (porcentaje de población ocupada respecto a cada zona territorial)

Fuente: Bases del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, Consejería de Obras Públicas y Transportes, 1999

Actividades productivas en las áreas urbanas

Es en las áreas urbanas donde se concentra la mayor parte de la actividad industrial y de servicios de la región. El equilibrio territorial del sistema de ciudades en Andalucía ha proporcionado una especialización productiva aceptablemente distribuida en el territorio. Independientemente de la industria agroalimentaria, característica de todo el territorio andaluz y destinada a la transformación y comercialización de productos agrícolas, ganaderos, forestales y pesqueros, se pueden diferenciar determinadas zonas donde se concentran determinadas actividades:

- **Industrias tradicionales.** Bajo esta denominación se incluyen sectores manufactureros básicos encargados de la producción de energía, refinerías de petróleo y química básica, junto a la fabricación de celulosa y pasta de papel, localizados (con un cierto carácter de enclave) en zonas urbanas de Huelva y Algeciras, aprovechando su comunicación marítima con el exterior. También se encuentran en esta situación otras industrias en Sevilla centradas en la producción de química básica; al igual que industrias metálicas (principalmente componentes de la industria automovilística) en Córdoba y Bahía de Cádiz/Jerez. A las mismas habría que añadir las industrias de producción de bienes militares y material de transporte (Bahía de Cádiz/Jerez, Sevilla y Granada) y los complejos textiles localizados en Málaga.
- **Construcción.** Dentro de la relevancia del sector de la construcción dentro de la economía andaluza (el 10% del PIB y el 12% del empleo en el año 2000), las áreas metropolitanas concentran la mayor parte de esa actividad en lo que se refiere a obra civil y, especialmente, vivienda, impulsada, de una parte, por la mejora del clima económico de los últimos años, por otra, por los numerosos cambios que están experimentando las ciudades andaluzas en su configuración urbanística y, finalmente, por el reflejo que sobre la vivienda tienen los cambios en la estructura poblacional.
- **Sectores de alta tecnología.** Concentrados en Sevilla y Málaga debido a la existencia de mejores infraestructuras de telecomunicaciones e investigación (parques tecnológicos). Por este motivo, la extensión de las infraestructuras de comunicaciones por todo el territorio andaluz se ha convertido en un requisito necesario para lograr un desarrollo armónico de estas actividades en toda la región.
- **Servicios tradicionales.** Las ciudades han sido tradicionalmente centros de prestación de servicios para el resto del territorio: administración, sanidad, educación universitaria, hostelería y restauración, etc. Aún cuando la emergencia de las nuevas tecnologías puede, en el medio plazo, invertir esta tendencia, en la actualidad estas actividades representan una gran parte del dinamismo económico de los centros urbanos.

Por último, aparte de la actividad productiva industrial de las ciudades andaluzas, hay que mencionar la potencialidad que supone la existencia de un rico y diverso patrimonio artístico de las mismas. De las ocho capitales de provincia, siete están consideradas como Conjunto Histórico, resultando éste un elemento más de competitividad de las áreas urbanas. Ello representa una clara potencialidad para sectores como el del turismo cultural y de congresos.

Actividades productivas en las áreas de litoral

En el litoral mediterráneo se distinguen dos zonas de actividades productivas diferentes. Por un lado, el litoral mediterráneo occidental, especializado en actividades turísticas y de ocio, y por otro, el litoral mediterráneo oriental, en el que se desarrolla la agricultura intensiva como principal actividad productiva. En el litoral atlántico, por el contrario, se

combinan actividades de uno y otro tipo. En ambos casos existe un bajo grado de industrialización, siendo la excepción la industria de manufacturas básicas localizada al amparo de los puertos.

El litoral cuenta con uno de los espacios más frágiles con un equilibrio fácil de romper, lo que justifica su especial atención desde el punto de vista ambiental. Los espacios naturales que existen en la costa andaluza unido a sus valores histórico-artísticos la convierten en un elemento óptimo para diversificar la oferta turística en respuesta a una demanda cada vez más exigente.

Actividades productivas en las áreas agrícolas de interior

De manera tradicional, en el territorio de las zonas agrícolas de interior, se han diferenciado dos grandes ámbitos productivos:

- Las campiñas interiores orientadas al cultivo de cereal, olivar y viñedo, fundamentalmente, con un aceptable grado de diversificación productiva apoyado en las industrias manufactureras y en los servicios que se encuentran en las ciudades.
- Las vegas transformadas a los cultivos de regadío, que a pesar de alta productividad de los mismos, aún se detectan carencias en los sistemas de regadíos y la excesiva extensión de algunos de los cultivos.

Sin embargo, a partir de finales de los años 80, se han desarrollado importantes sectores industriales que han surgido de manera endógena en el interior de la región, a lo largo de lo que se ha denominado el “eje diagonal intermedio”. Así, encontramos una importante industria del mueble y la madera en el centro de la provincia de Jaén (Mancha Real) y el sur de la de Córdoba (Lucena), así como de la industria textil (Andújar), material eléctrico (Martos), y joyería (Córdoba). De igual manera, debe señalarse la consolidación de áreas industriales como la construida en Almería (Macael) en torno al sector de la transformación de la piedra ornamental. Estas actividades componen en la actualidad importantes Sistemas Productivos Locales donde se han establecido importantes vínculos entre las industrias y sus principales proveedores y suministradores, dotando a estas zonas de un relevante dinamismo en el conjunto de la región.

Actividades productivas en las áreas de montaña

La base productiva de las áreas de montaña está basada, principalmente, en el aprovechamiento de los recursos naturales y del entorno natural en el que están localizadas. En consecuencia, las actividades principales que se desarrollan son la agricultura típica de montaña, la ganadería, los aprovechamientos forestales, la caza y la minería. No obstante, el elemento que caracteriza a estas áreas es la pérdida de funciones debido a la crisis de sus economías tradicionales.

A pesar de la marginación económica de estas áreas, la localización de las mismas en espacios naturales de alto valor ecológico y un aceptable grado de conservación, muchos de ellos catalogados como Espacios Naturales, les otorga una posibilidad de desarrollo basado en el aprovechamiento de estos espacios como reclamo para un turismo de calidad y respetuoso con el medio, como reservas de producciones artesanales y agrícolas con denominación de origen, y enclaves de preservación de la naturaleza y la biodiversidad. Estas nuevas oportunidades se han materializado con éxito en zonas como la Sierra de Cazorla o las Alpujarras, proporcionando un nuevo dinamismo a las mismas. Los espacios naturales protegidos tienen, de igual manera, un importante potencial de atracción turística para la población del resto de ámbitos geográficos.

3.2 RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE

El papel de los recursos naturales en el desarrollo económico tiene una doble vertiente. De una parte, constituyen un factor productivo de primer orden, vinculado de manera evidente a las actividades extractivas del sector primario (agricultura, pesca, minería), pero también, de forma indirecta, a la mayoría de sectores, como ocurre con el turismo o, de manera más genérica, cuando el medio ambiente es un factor decisivo en las decisiones de localización de determinadas actividades y empresas que buscan una mejor calidad de vida en su entorno. Al mismo tiempo, la experiencia de décadas pasadas ha indicado los riesgos existentes en una explotación intensiva de dichos activos, especialmente cuando su grado de utilización es superior al de su reposición, provocando un modelo de desarrollo comúnmente calificado como “no sostenible”. Esta doble consideración implica, por consiguiente, un doble tratamiento de dichos recursos, tal y como se refleja en los dos epígrafes del presente capítulo. No obstante, dicha separación no debe ocultar la interdependencia que existe entre ambas, dado que la consideración del medio ambiente como recurso, y su explotación, está en la base de los riesgos y retos que se plantean en relación con el mismo y que se describen en páginas posteriores.

3.2.1 Recursos Naturales de Andalucía

Más allá de los lógicos condicionantes que la dimensión medioambiental pueda introducir sobre la actividad económica, no debe dejar de tenerse en cuenta que el medio ambiente desempeña un importante papel como activo de primer orden en la configuración de una economía regional como es la andaluza. Aunque tradicionalmente las ventajas ambientales han estado excluidas en la valoración de los territorios de cara a sus posibilidades económicas, enfatizándose en su lugar otros factores de producción aparentemente más decisivos, en los últimos años la percepción de la dimensión medioambiental como activo ha ido ganando fuerza. Dos consideraciones han contribuido a esto: de un lado, las mayores exigencias en materia de nivel de vida hacen que la calidad ambiental aparezca como un factor fundamental para la población en su conjunto, tanto en el aspecto productivo como en el residencial, superando modelos antiguos de producción con un mayor coste ambiental. Las técnicas de atracción de inversión exterior directa se han convertido en un buen indicador cualitativo de este hecho, puesto que cada vez más los territorios recurren al marketing de las potencialidades medioambientales (clima, paisajes, espacios naturales) con el fin de atraer nuevas inversiones y actividades. Una segunda motivación para considerar el medio ambiente como activo viene dada por las exigencias de sostenibilidad que todo modelo de producción debe tener a favor de las generaciones futuras, lo que implica necesariamente que la absorción de recursos naturales sea inferior a su reposición. Ambas ideas han contribuido a que el medio ambiente pase a ser un factor decisivo en el desarrollo regional, con carácter horizontal (es decir, extensible a todos los sectores), derivado de la combinación de sus diferentes activos, que se exponen a continuación:

3.2.1.1 Climatología

Superando su concepción como una serie de factores físicos que se suceden en un área concreta, el conjunto de las condiciones atmosféricas que caracterizan una determinada zona geográfica y que conforman el clima de la misma es cada vez más un recurso social y productivo. En el caso de Andalucía, el clima mediterráneo, propio de la región andaluza, se caracteriza por unas temperaturas suaves, así como lluvias escasas e irregularmente repartidas en el tiempo, siendo habitual el carácter torrencial que presentan cuando se producen; otros rasgos definitorios son las numerosas horas de sol y la coincidencia estacional en el período estival de altas temperaturas y ausencia de lluvias. Aunque la ausencia de drásticas variaciones en su temperatura lo convierten en un importante atractivo ante decisiones de ubicación empresarial o residencial, estas zonas suelen presentar un

irregular régimen pluviométrico que con frecuencia supone simultáneamente importantes problemas de sequía (con el consiguiente déficit hídrico), y de erosión.

La sequía se define como un déficit hídrico temporal que, pese a sus importantes impactos en la sociedad, debe relativizarse en el contexto del clima mediterráneo, donde resulta más habitual. Según el estudio “La sequía en Andalucía. Análisis y evolución”, realizado por la Consejería de Medio Ambiente, se pone de manifiesto que desde 1960 se han producido en nuestra región siete períodos secos (1960-61, 1964-69, 1970-71, 1973-77, 1980-86, 1988-1996, 1998-99) y son escasos los años en los que amplias zonas de Andalucía no han sufrido la sequía.

A pesar de que la sequía es un fenómeno natural en un clima mediterráneo como el nuestro, las consecuencias para la sociedad son de especial relevancia. En Andalucía estas consecuencias económicas y sociales han sido importantes, ya que los períodos de sequía producidos a partir de 1980 han sido de mayor duración y de mayor virulencia, con una duración entre seis y ocho años, y la cantidad de precipitación caída ha sido menor.

La irregularidad de las lluvias genera un peligroso proceso de erosión ya que las fuertes lluvias torrenciales caen sobre un terreno previamente muy castigado por la sequía. A ello se le une el hecho de que las épocas de menores lluvias coinciden con las de mayor temperatura, hecho que provoca un mayor riesgo de incendios forestales.

Frente a este aspecto negativo la diversidad de zonas climáticas que se dan en la región constituye un rasgo positivo del clima mediterráneo: el Valle del Guadalquivir, que atrapa los vientos húmedos procedentes del Atlántico y permite la consolidación de una amplia zona apta para el cultivo; las zonas de montaña, caracterizadas por temperaturas más bajas, mayores precipitaciones y mayor riesgo de heladas (con nieves permanentes en Sierra Nevada); el litoral andaluz, con mayores niveles de insolación de toda la región y, por último, la zona sudeste donde se dan temperaturas extremas y mínimas precipitaciones, pudiendo calificarse de zona desértica.

Otro aspecto positivo viene dado por las prolongadas horas de sol de casi toda la región, la cual, unida a la escasez de heladas proporcionada por las suaves temperaturas, hacen del Valle del Guadalquivir y del litoral zonas favorables a la agricultura, sólo limitada por los condicionantes hídricos. Cuando la tecnología permite superar estas restricciones aparecen logros como los de la nueva agricultura extratemprana, que ha permitido a la agricultura andaluza ganar nuevos mercados en función de su anticipación al resto de zonas de producción europeas. Con todo, el sector productivo que más provecho ha sacado de estas características climáticas es el turismo tradicional (también calificado como “de sol y playa”), donde confluyen otros factores naturales (más de 800 kilómetros de costa). Esa misma bonanza climática ha permitido el desarrollo de nuevas modalidades de turismo (rural o de interior), al poder aprovecharse la mayor parte del año. En el extremo contrario, las zonas de montaña con climas más fríos han desarrollado su potencial para el llamado “turismo blanco” o de invierno.

La conjunción de un clima favorable al desarrollo de actividades con un fuerte dinamismo, y un régimen pluviométrico que se caracteriza por la irregularidad temporal y espacial, sitúan el agua como un factor intrínseco que condiciona en gran medida, las posibilidades y sostenibilidad del desarrollo de Andalucía.

Por último, el clima se convierte en ventaja comparativa en lo respecta al desarrollo de fuentes de energías alternativas (solar y eólica), especialmente en puntos como el desierto de Tabernas (Almería) o el Estrecho de Gibraltar, que han permitido la implantación de, respectivamente, plataformas solares y parques eólicos. Por lo que se refiere a energía

solar, pese a contar con más de 3.000 horas de sol al año y la mayor superficie instalada de paneles solares térmicos de España (130.552 m² de colectores a baja temperatura), a lo que debe añadirse los 3.618 kWp de potencia total instalada en Energía Solar Fotovoltaica, Andalucía sólo rentabiliza un porcentaje inferior al 20% de dichas horas, lo que implica la existencia aún de gran potencial en este terreno. Por lo que se refiere a la energía eólica, también se registra un potencial parecido, debido a la gran extensión de su costa y a sus amplias zonas de montaña con una previsión de 1.100 Mw instalados para el año 2010, lo que la situaría como la segunda Comunidad Autónoma en este sentido. De los once parques eólicos andaluces existentes en la actualidad, nueve están situados en Cádiz, registrándose un parque en Málaga y otro en Almería, aunque el aumento previsto es muy considerable.

3.2.1.2 Recursos hídricos

Como ya se indicó en el apartado precedente, el clima mediterráneo tiene entre sus rasgos característicos la irregularidad pluviométrica, que con frecuencia se traduce en reiterados períodos de sequía, aunque también supone un riesgo derivado a causa de la erosión. Aunque determinadas escuelas de pensamiento que condicionaban el nivel de riqueza al recurso agua de una región se encuentran ya superadas, es un hecho incuestionable que el agua no es sólo un recurso esencial para la vida, sino también un factor productivo escaso, donde el uso poco racional puede generar fuertes limitaciones al desarrollo socioeconómico. En definitiva, tal y como se ha señalado, el agua debe considerarse un factor estratégico para el desarrollo de Andalucía.

Andalucía cuenta con seis cuencas hidrográficas, situándose la totalidad de tres de ellas en el ámbito regional (Guadalete-Barbate, Sur y Tinto-Odiel-Piedra); la del Guadalquivir se localiza en un 90% dentro del territorio andaluz y las aguas de las cuencas del Segura y del Guadiana discurren en su mayor parte fuera de la Comunidad.

La cuenca del Guadalquivir es la que ocupa una mayor superficie (casi el 60% sobre la superficie andaluza ocupada por la totalidad de las cuencas), siendo así la cuenca más poblada (53%). La siguiente cuenca, en orden a su extensión, es la del Sur, que con el 20% de la superficie total representa casi el 30% de la población. La cuenca del Guadalete-Barbate discurre por la costa atlántica de la provincia de Cádiz, ocupando una superficie del 7% y comprendiendo el 13% de la población. La cuenca del Guadiana II avanza por la provincia de Huelva, representando una superficie prácticamente igual que la anterior pero con una población considerablemente menor (8% y el 5%, respectivamente).

El balance hídrico en la región muestra año tras año un déficit sostenido (según los Planes Hidrológicos de Cuenca en 945 Hm³), sin que los excedentes que presentan las cuencas del Guadalete-Barbate y la del Sur puedan compensar el problemático déficit del resto. La mayoría de los recursos hídricos de Andalucía se obtienen de la regulación mediante embalses (recursos en superficie), situándose la media de éstos en el 60% de los recursos obtenidos; aunque en ciertos casos (cuenca Sur, cuenca del Segura) coexiste el abastecimiento a partir de recursos subterráneos (un 80% en la cuenca del Segura).

	Regulado en embalse	Flujos de base	Extracciones acuíferos	Retornos	Recursos totales
Guadalquivir	2.255	319	437	351	3.362
Guadalete-Barbate	358	4	85	29	476
Sur	414	166	630	10	1.220
Guadiana II	275	10	60	5	350
Guadiana I	1	3	6	2	12
Segura	1	0	5	-	6
Total	3.304	502	1.223	397	5.426

Cuadro 3.3
RECURSOS REGULADOS EN EMBALSE Y EXTRACCIONES DE ACUÍFEROS, POR CUENCAS HIDROGRÁFICAS DE ANDALUCÍA, 1998 (Hm³ anuales)

Fuente: Informe de Medio Ambiente en Andalucía, Consejería de Medio Ambiente, 2001

Durante muchos años, la estrategia para hacer frente al déficit hídrico se ha basado fundamentalmente en el aumento de recursos mediante la construcción de embalses y pantanos, como lo muestra el fuerte aumento experimentado por la capacidad de embalse en las cuencas Sur y Guadiana, que han visto aumentar su dimensión en los últimos 29 años en un 1,13% y un 4,06% respectivamente, siendo ésta última, junto a la cuenca del Guadalquivir, las más reguladas mediante obras hidráulicas, con el objetivo de abastecer a la población urbana y los regadíos de la zona. A esta estrategia se ha unido la captación del agua subterránea para riego, especialmente en Sevilla, Málaga y Almería, inducidas por la agricultura intensiva desarrollada en los últimos años, fundamentalmente en la costa almeriense, y en los cultivos de frutos tropicales.

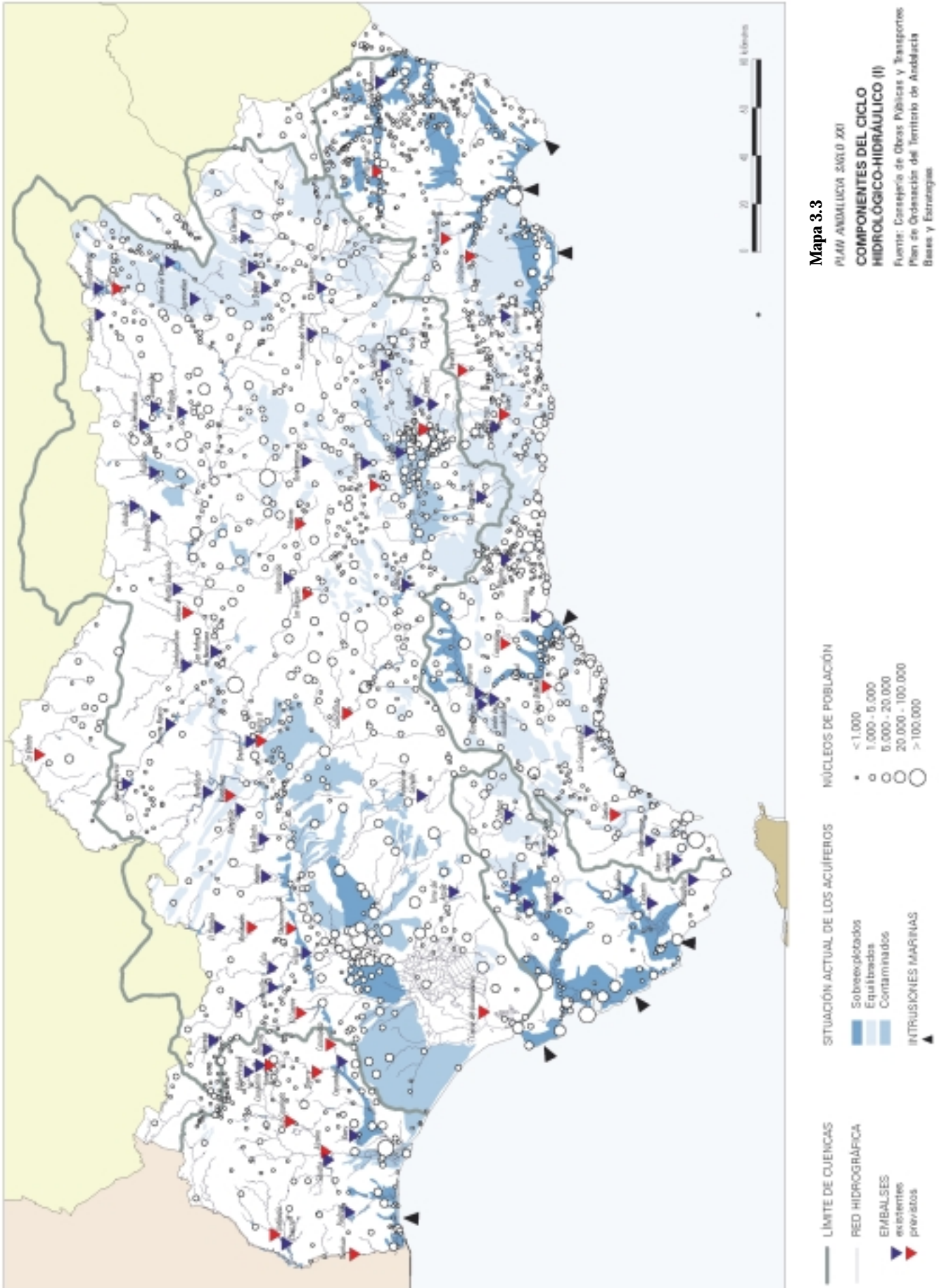
Ambas opciones presentan dificultades de cara al futuro. En el caso de los embalses, su oferta resulta muy rígida (la capacidad sólo puede aumentarse en el largo plazo) frente a cambios relativamente veloces en la demanda, como lo muestra el hecho de que el balance hídrico de Andalucía haya empeorado en los últimos años debido al retraso en la construcción de los embalses frente al aumento de las demandas. En el caso de la captación de acuíferos, el riesgo viene dado por el peligro de sobreexplotación y salinización que se produce en los acuíferos costeros cuando la extracción es superior a la posibilidad de recarga del mismo.

	Superficie	Recarga (A)	Bombeo (B)	(B/A)
Bédar-Alcornia	14	1	3,6	3,6
Ballabona-Sierra Lisbona	45	2	6,2	3,1
Niebla-Posadas	287	15	28	1,87
Niebla-Posadas	287	15	26,5	1,77
Campo Dalías	330	59,7	100	1,68
Capo Nijar	315	15,5	18	1,16
Arcos-Bornos-Espera	63	7	7	1
Bajo Almanzora	20	3	3	1
Jaén	10,5	2,8	2,7	0,96
Rota-Sanlucar- Chipiona	90	16	14,5	0,91
Marbella-Estepona	80	26	23	0,88
Lebrija	75	7	6	0,86
Vejer-Barbate	145	35	30	0,86
Poljé de Zafarraya	35	35	30	0,86
Depresión Guadix-Marquesado	310	22	18	0,82
Vélez	20	33	27	0,82

Cuadro 3.4
SITUACIÓN DE LOS ACUÍFEROS EN ANDALUCÍA

NOTAS:
Superficie permeable aflorante (kilómetros cuadrados).
Recarga en hectómetros cúbicos anuales.
Bombeo (Hm³ anuales)

Fuente: Libro blanco de las aguas subterráneas, 1994



Por este motivo, ambas estrategias han pasado a integrarse en un planteamiento de carácter sostenible, formulado en el Plan Director de Infraestructuras de Andalucía (PDIA, 1997-2007) donde, por un lado, se hace patente la necesidad de recurrir a nuevas fuentes que amplíen los recursos disponibles y, por otro, la eficiencia del consumo. En el primer sentido, algunas de las posibilidades son la reutilización de agua para regadíos y la desalación de los recursos marinos, ya previstas entre las actuaciones que se contemplan en dicho Plan, donde se encuentran la reutilización en la Vega de Granada, el Condado de Huelva, el Campo de Gibraltar, la Costa del Sol Occidental, Málaga y el Bajo Guadalhorce, la Costa del Sol Oriental, la Costa Tropical, el Bajo Almanzora y la bahía de Cádiz. Entre las actuaciones en materia de plantas de desalación, el Plan contempla como prioritarias las actuaciones en el Campo de Dalías y el Bajo Andarax.

Sin embargo, la alternativa más extendida a la hora de considerar el aumento de recursos es la posibilidad de trasvasar agua desde unas cuencas a otras. Dicha alternativa aparece desarrollada en el Plan Hidrológico Nacional, donde se coordinan los Planes Hidrológicos de Cuenca que afectan a Andalucía (Guadiana, Guadalquivir, Sur y Segura). No obstante, dicho Plan no aporta la totalidad de las medidas efectivas para la demanda de recursos hídricos en Andalucía, especialmente en lo referente a trasvases. De hecho, las previsiones a largo plazo (2012) señalan que, incluso con la aplicación de las medidas contempladas en el PHN, el déficit conjunto de las cuencas del Guadalquivir y Sur se situaría en unos 730 Hm³/año.

La racionalización del consumo de agua, como complemento a la obtención de nuevos recursos hídricos, aparece como el planteamiento más sostenible en la gestión de estos recursos, e incluye de manera prioritaria la realización de mejoras, ya previstas en el PDIA, en las actuales infraestructuras de abastecimiento, tanto urbano como de regadío, a efectos de reducir al mínimo el volumen actual de pérdidas. Las principales actuaciones a este respecto contempladas en el Plan Director de Infraestructuras de Andalucía, 1997-2007, son la modernización y la mejora de las infraestructuras en zonas prioritarias, la mejora de la garantía del suministro y la interconexión de sistemas. Es también necesario resaltar los avances realizados y los previstos con relación a la modernización de los regadíos andaluces para contribuir con ello a la mejora de la gestión del recurso. Junto a estas actuaciones materiales son necesarias otras de tipo más inmateral cuyo objetivo es contener la demanda de agua, fomentar el ahorro de recursos y mejorar la eficiencia de su uso.

Si examinamos los procesos actuales de saneamiento y depuración en los recursos hídricos, pese a los grandes avances realizados en los últimos veinte años, aún persisten en Andalucía retos considerables a la hora de lograr que toda la población andaluza disponga de suficiente infraestructura de este tipo. De igual forma, es preciso completar las infraestructuras existentes en la actualidad para defensa de las avenidas e inundaciones, dado el carácter torrencial de las precipitaciones en la región y los problemas asociados a este fenómeno.

3.2.1.3 El suelo

El suelo, en cuanto que soporte de toda actividad productiva, aparece cronológicamente como uno de los factores productivos clásicos, en especial para la actividad agraria y, en lo relevante al subsuelo, para la minería. Además de su contribución directa como factor, debe tenerse en cuenta que el suelo aparece como condicionante de la actividad económica a partir de sus materiales y las formas del relieve.

Históricamente, el suelo andaluz se ha conformado a partir de varias tendencias, a veces contrapuestas. De un lado, su riqueza natural para la puesta en cultivo (especialmente en el Valle del Guadalquivir). De otro, la puesta en cultivo de suelos de vocación no agraria

(bosques, arenas, marismas, etc.) mediante técnicas tanto extensivas (roturaciones, desecaciones) como intensivas (cultivos bajo plásticos). Junto a este proceso, la erosión, de la que se hablará más adelante, ha ido disminuyendo de manera creciente la cantidad de suelo fértil en nuestra comunidad. Finalmente, en un salto cualitativo, la tecnología ha permitido desarrollar sistemas de producción agraria que han logrado reducir la dependencia del factor suelo (cultivos hidropónicos).

Cuadro 3.5
USOS DEL SUELO Y COBERTURAS
VEGETALES EN ANDALUCÍA, 1995

Usos del suelo	Hectáreas	Porcentaje
Superficies construidas o alteradas	154.793	1,8
Superficies de agua y zonas húmedas	150.033	1,7
Superficies agrícolas	4.095.162	47,0
Superficies forestales y naturales	4.326.812	49,5
Total	8.726.800	100,0

Fuente: Informe de Medio Ambiente en Andalucía, 1999

Con carácter general, la incorporación de los abonos y los fertilizantes químicos han permitido obtener alguna producción de aquellas tierras inicialmente improductivas aunque en algunos casos haya contribuido al deterioro del suelo y las aguas subterráneas. Los procesos consistentes en generar nuevo suelo fértil pueden considerarse hasta cierto punto en vías de agotarse, con los riesgos que ello implica para la sostenibilidad de un sistema agrario basado en ellos. Por este motivo, se está abriendo paso la posibilidad de avanzar en un proceso en el que puedan seleccionarse aquellos suelos realmente fértiles o en los que no concurren otros tipos de factores que posibiliten su aprovechamiento (clima, recursos hídricos, etc.) y dedicarlos a la actividad agraria y retornar los suelos menos productivos a sus funciones naturales.

Por lo que se refiere al subsuelo, soporte natural de la minería, su tradicional riqueza natural ha ido reduciéndose con el paso de los años en determinadas producciones a medida que se explotaban sus recursos, al tiempo que otros minerales han ido adquiriendo auge. Así, frente al declive de la minería del carbón y, en parte, de la metálica, se han ido consolidando otros sectores como la minería ornamental o la extracción de áridos.

3.2.1.4 Paisajes y ecosistemas más relevantes

La dehesa

La dehesa es un paisaje genuinamente mediterráneo, resultado de la transformación sufrida por el bosque, constituyéndose como uno de los mejores ejemplos de equilibrio entre la explotación de los recursos naturales y la conservación del medio. Andalucía cuenta con algo más de 780.000 hectáreas de dehesa (fundamentalmente encina y alcornoque) repartidas, fundamentalmente, por Sierra Morena y las sierras gaditanas, aunque también se pueden encontrar en algunas zonas de las Sierras Subbéticas e incluso en la Campiña. Sus suelos son poco fértiles y no admiten cultivos intensivos, de ahí que la principal vocación de este tipo de ecosistema sea la ganadera (especialmente el cerdo ibérico, seguida del vacuno y ovino) seguida de la forestal (corcho, leña, bellota) y, especialmente, la cinegética (ciervo, jabalí, conejo, perdiz). La dehesa ha sufrido históricamente un cierto deterioro que puede poner en peligro su conservación y mantenimiento debido, por un lado, a la transformación en cultivos intensivos de parte del ecosistema a pesar de la escasa fertilidad de los suelos de la dehesa y, por otra parte, a la incidencia de determinadas enfermedades que han afectado al arbolado. A ello también ha contribuido

la plantación de especies arbóreas de rápido crecimiento, como el eucalipto, con fines exclusivamente de rentabilidad económica, pero con nocivos efectos para la estabilidad del ecosistema dehesa. De la misma manera, el abandono de las tierras de pastoreo y la progresiva matorralización de la dehesa, antes citada, la están conduciendo a un proceso rápido de deterioro.

Olivar

El ecosistema y paisaje más identificable con el clima mediterráneo es el de las explotaciones olivareras, cuya adaptabilidad a la climatología y a las condiciones físicas del terreno es excelente, pues se acomoda a muy diversas situaciones presentando pocas limitaciones en este aspecto. El olivar se asemeja de alguna forma a la dehesa, siendo un ecosistema que goza de una cierta estabilidad y una fauna variada y rica. Andalucía cuenta con más de 1.400.000 hectáreas de olivo²⁶ lo que supone casi el 40% de la superficie cultivada de la región y el 16% de la producción final agraria.

Bosques de coníferas

Los bosques de coníferas (pinos, pinsapos, sabinas, enebros y tejos) ocupan en Andalucía el 32% de la superficie arbolada, representando uno de los espacios forestales más valiosos de la región. Las coníferas son la especie más representativa de estos bosques, con especial presencia en la provincia de Huelva y en su litoral. Estas especies cumplen tanto un importante papel productivo (piñas, madera, leña y resina) como de conservación ambiental, como factor de protección frente a la erosión, además de su valor paisajístico y recreativo.

Bosques de ribera

Los bosques de ribera están formados por la vegetación (aliso, chopo, fresno, etc.) formada en las orillas y márgenes de ríos, riberas y zonas húmedas con importantes valores ambientales y paisajísticos. Pese a contar con algún aprovechamiento económico (sobre todo debido a la comercialización de madera), su principal función es de tipo medioambiental. Por un lado, cumple un importante papel en la regulación dinámica de los cauces y márgenes, contribuyendo a la defensa contra las avenidas y previene los desbordamientos de ríos. Además, el gran poder de regeneración que tienen algunas especies las hace óptimas para mantener el cumplimiento de esta función sin necesidad de intervención por parte del hombre. Finalmente, proporcionan un medio estable que protege y alberga a numerosas especies de fauna.

Matorral

El matorral, definido como las diferentes agrupaciones de vegetales leñosos de porte inferior al arbóreo, es un elemento característico y distintivo del bosque mediterráneo. La rica variedad que representa el matorral lo hace un elemento indiscutible con un importante papel ecológico (protección del suelo, la regulación hídrica, y soporte para comunidades faunísticas) y, en menor medida, como complemento de rentas en economías locales. Como recurso económico, el matorral sirve de alimento para el ganado, de él se obtienen plantas aromáticas (romero, lavanda y tomillo), plantas comestibles y medicinales (orégano, manzanilla, etc.) y es un lugar óptimo para el desarrollo de la apicultura.

²⁶ Consejería Agricultura y Pesca. Avance superficies mayo 2001.

El litoral

El litoral reúne una gran variedad de ecosistemas de alta fragilidad pero de elevado valor tanto natural como económico, pudiendo diferenciarse tres grandes unidades de tipo natural: las marismas y los estuarios, las playas, dunas, acantilados y ramblas, y la plataforma continental.

- Las marismas y estuarios son espacios de gran productividad debido al alto contenido en nutrientes, que sirven de base alimenticia para los organismos marinos, por lo que ha sido aprovechado por el hombre para actividades pesqueras, marisqueras, localización de salinas y desarrollo de la acuicultura. Al mismo tiempo, sirven de drenaje y constituyen importantes reservas subterráneas de agua. Sin embargo, muchas de las marismas fueron desecadas en el pasado tanto por motivos de salubridad como para obtener suelo para actividades agrarias.
- Las playas y dunas cumplen también importantes funciones naturales, ya que, al absorber la fuerza del mar, protegen las zonas interiores. Al mismo tiempo sirven también de reservas de agua en los acuíferos existentes y dan cobijo a una variada fauna animal y vegetal.
- Finalmente, la plataforma continental es la mayor reserva de recursos vivos constituyendo una rica fuente de recursos para el hombre, desde la pesca y los minerales hasta los productos industriales y energéticos que se pueden obtener de las rocas marinas localizadas en este ecosistema.

Junto a estos usos naturales, debe señalarse que el litoral ha pasado a ser en las últimas décadas el espacio territorial donde se ha registrado un mayor crecimiento de la población y la actividad económica, lo que le convierte en el elemento territorial con un mayor potencial, en consonancia con lo constatable en el resto de España. Por este motivo, es necesario poder compaginar dicho potencial para la actividad económica con el necesario mantenimiento de sus potencialidades naturales.

3.2.1.5 Biodiversidad

La confluencia en el territorio andaluz de factores como una situación geográfica intercontinental, que al mismo tiempo está localizada entre dos mares distintos, su orografía y sus condiciones climáticas permiten disponer de una extensa, rica y variada biodiversidad. De hecho, como indica el siguiente cuadro, en Andalucía se localiza el 50% de las plantas vasculares que están catalogadas en España. Mayor es el porcentaje con relación al resto de especies pues contamos con el 73% de los mamíferos, el 82% de las aves y con el 68% de los peces continentales.

Cuadro 3.6
FLORA Y FAUNA DE ANDALUCÍA Y
ESPAÑA (nº de especies conocidas), 1995

Territorio	Andalucía	España
Plantas vasculares	4.000	8.000
Mamíferos	86	118
Aves	300	368
Peces continentales	46	68

Fuente: Informe de desarrollo territorial de Andalucía, Universidad de Sevilla, Compañía Sevillana de Electricidad, Instituto Estadística de Andalucía, 1999

Andalucía presenta una gran riqueza e interés en biodiversidad, como lo demuestra la elevada proporción de hábitats y especies de interés comunitario presentes en su territorio y

la amplia representación en el mismo (el 72% de los tipos de hábitats identificados en la región biogeográfica mediterránea española que ocupan una superficie de 1.809.976 hectáreas y el 56% de las especies que se distribuyen por una superficie aproximada de 4,7 millones de hectáreas). Andalucía, con el objetivo de garantizar el mantenimiento de los hábitats naturales con los que cuenta y de la biodiversidad, ha elaborado un Plan de Conservación de la Biodiversidad, contemplado en el Plan Andaluz de Medio Ambiente, 1997-2002, en el que cuenta con tres Programas específicos: el Programa de Conservación de Hábitats, el Programa de Conservación de la Flora y Fauna, y el Programa de Ordenación de Ecosistemas de Alto Valor. El Plan contempla también cuatro indicadores para realizar el seguimiento del mismo y que se concretan en el número de especies de flora y fauna amenazadas por categorías de amenaza, número de aves acuáticas por especies, nivel poblacional de especies amenazadas de fauna y porcentaje de superficie regional sometida a algún tipo de protección.

3.2.1.6 Espacios naturales protegidos

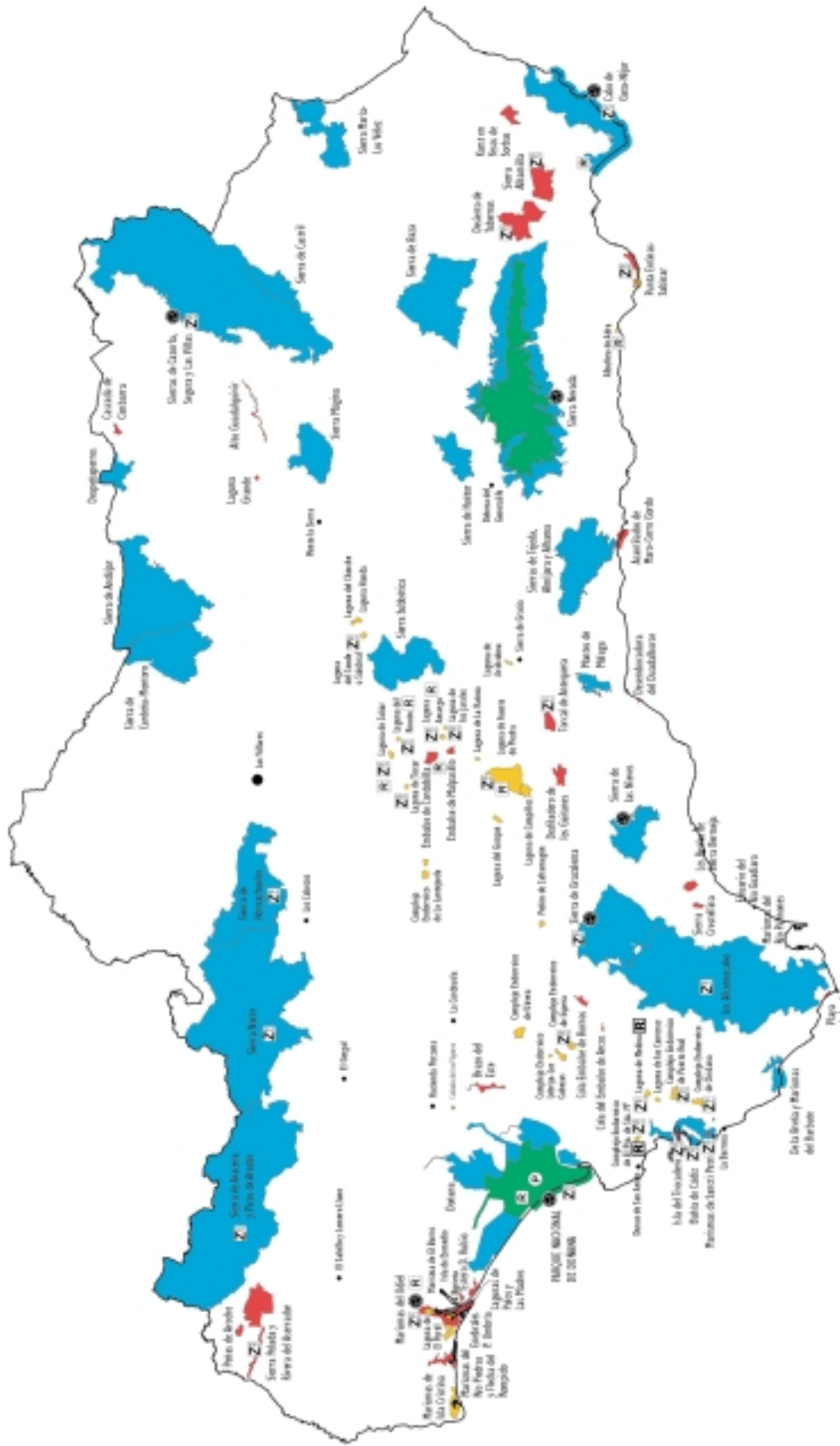
La experiencia desarrollada en Andalucía desde las primeras declaraciones de espacios protegidos en zonas donde se daban unos bajos niveles de renta en proporción a la media regional o nacional, ha permitido desmentir la percepción errónea que apuntaba a la incompatibilidad entre conservación de la naturaleza y desarrollo económico. Creados por la Ley 2/1989 por la que se aprobaba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos y en la que se diseñaban medidas de protección para las zonas señaladas, la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía (RENPA), se ha caracterizado por la amplitud de espacios considerados y por la materialización de la compatibilización entre conservación y desarrollo.

En el siguiente cuadro se recoge la diversidad de las diferentes modalidades de Espacios Naturales Protegidos (EENNPP) declarados en Andalucía, observándose cómo la mayor parte de la superficie declarada como protegida corresponde a Parques Naturales (87%), siendo Jaén la provincia que tiene una mayor superficie protegida bajo la figura de Parque Natural.

Provincia	Parques Nac.		Parques Nat.		Parajes Natur.		Reservas Nat.		Reservas Nat. concertadas	Parques periurbanos	Total
	Superf.	Nº	Superf.	Nº	Superf.	Nº	Superf.	Superf.	Superf.	Superf.	
Almería	0	2	72.229	4	24.247	2	642	0	0	97.118	
Cádiz	0	2	15.270	7	1.669	6	401	40	195	17.450	
Cádiz/Málaga	0	2	222.100	0	0	0	0	0	0	222.100	
Cádiz/Sevilla	0	0		0	0	1	126	0	0	126	
Córdoba	0	3	130.390	0	0	6	187	0	499	131.076	
Córdoba/Sevilla	0	0		2	1.989	0	0	0	0	1.989	
Granada	0	3	78.726	0	0	0	0	0	458	79.184	
Granada/Almería	86.208	1	171.985	0	0	0	0	0	0	258.193	
Huelva	0	1	186.909	8	25.956	3	1.065	0	282	214.212	
Huelva/Sevilla	56.544	0	0	0	0	0	0	0	0	56.544	
Huelv./Sev./Cádiz	0	1	55.099	0	0	0	0	0	0	55.099	
Jaén	0	4	311.408	3	1.076	2	115	0	2.720	315.319	
Málaga	0	2	25.128	5	5.972	4	1.592	0	35	32.727	
Málaga/Granada	0	1	40.663	1	1.816	0	0	0	0	42.479	
Sevilla	0	1	167.439	1	1.362	4	246	5	134	169.186	
Andalucía	142.752	23	1.477.346	31	64.087	28	4.374	45	4.323	1.692.927	

Cuadro 3.7
ESPACIOS NATURALES
PROTEGIDOS EN ANDALUCÍA

Fuente: Informe de Medio Ambiente, 2000. Consejería de Medio Ambiente



Mapa 3.4

Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía

- Parque Nacional
- Parque Natural
- Parque Natural
- Reserva Natural
- Reserva Natural Conocida
- Parque Peninsular

Dedicaciones Internacionales

- Reserva de la Biosfera
- Z Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA)
- R Humedal Convencio RAMSAR
- P Patrimonio de la Humanidad

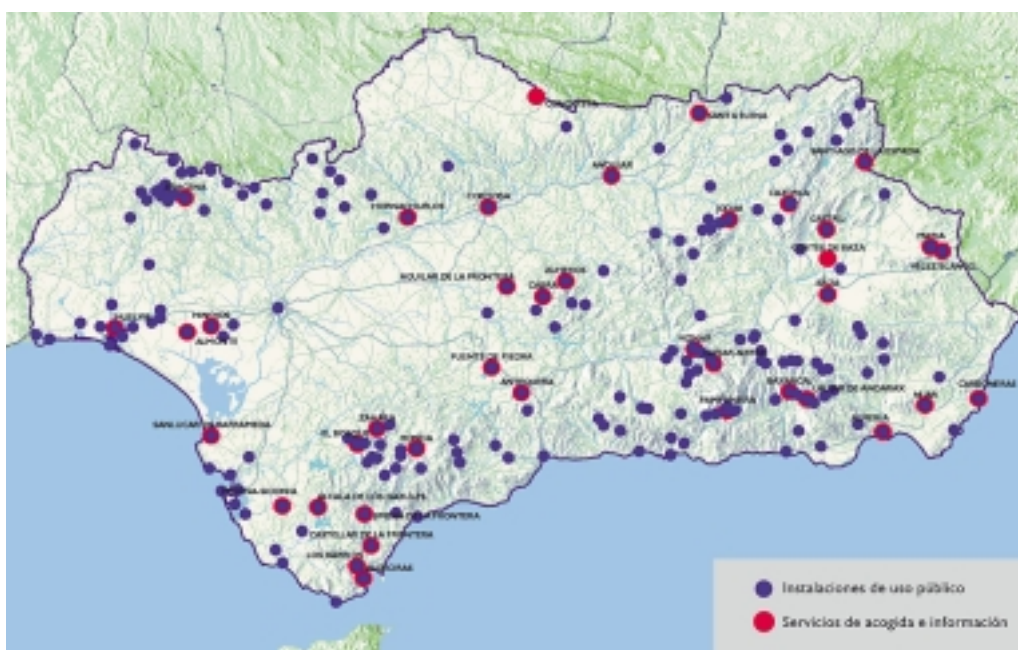
PLAN ECONÓMICO ANDALUCÍA SIGLO XXI

ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS DE ANDALUCÍA 2000

FUENTE: RED DE INFORMACIÓN AMBIENTAL DE ANDALUCÍA. 2000

La puesta en valor y aprovechamiento ordenado de los recursos y atractivos naturales de los espacios naturales protegidos, constituyen un importante potencial para promover el desarrollo sostenible de los municipios que se encuentran en su área de influencia. En este sentido es constatable la existencia de un conjunto de actividades dentro de estos espacios cuyo desarrollo está ligado a los recursos naturales: artesanía, turismo, aprovechamientos forestales, agricultura, etc.

La promoción y comercialización de sus productos mediante un distintivo de calidad de origen como la marca “Parque Natural de Andalucía”, actualmente en fase incipiente, es una muestra clara de ello, así como el considerable incremento producido en los equipamientos de uso público, todo lo cual permite conjuntar la protección de los espacios con el uso y aprovechamiento de los mismos en actividades compatibles con su conservación, tales como turismo de naturaleza, artesanía, promoción de productos ecológicos de calidad, etc.



Mapa 3.5
INSTALACIONES DE USO PÚBLICO
EN ESPACIOS NATURALES
PROTEGIDOS

Fuente: Consejería de Medio Ambiente

La concepción de los EENNPP como espacios con necesidades de protección y simultáneamente con potencialidades queda de relieve al considerar el incremento en los equipamientos de uso público localizados en estas áreas, repartidos fundamentalmente, entre senderos señalizados (el 41,8% del total de equipamientos), las áreas recreativas (20,1%) y los miradores (11%).

Cuadro 3.8
EQUIPAMENTOS DE USOS
PÚBLICOS EN LOS EENNPP DE
ANDALUCÍA, 2000

Tipo de equipamiento	Número
Centro de visitantes	26
Punto de Información	19
Senderos señalizados	318
Carril cicloturístico	22
Observatorios	23
Miradores	84
Jardín Botánico	9
Aula de la Naturaleza	7
Aula del Mar	1
Ecomuseo	4
Áreas recreativas	153
Refugios Vivac	42
Campamento Público de Turismo	12
Zona acampada libre organizada	27
Casa Rural	4
Hotel de Montaña	4
Complejo de Educación Ambiental	1
Servicios Guiados de uso Público	2
Parque de Fauna Silvestre	1
Total	759

Fuente: Informe de Medio Ambiente
de Andalucía, 2000
Consejería de Medio Ambiente, 2001

3.2.1.7 Espacios forestales

En Andalucía, la amplia extensión que ocupa el espacio forestal, algo más del 50%, contrasta con el escaso rendimiento productivo del mismo, que no alcanza el 2% de la producción final agraria regional. No obstante, son muchos los valores económicos de estos espacios, entre los que destacan la producción de madera, la caza, los frutos, el corcho y el aprovechamiento de los pastos.

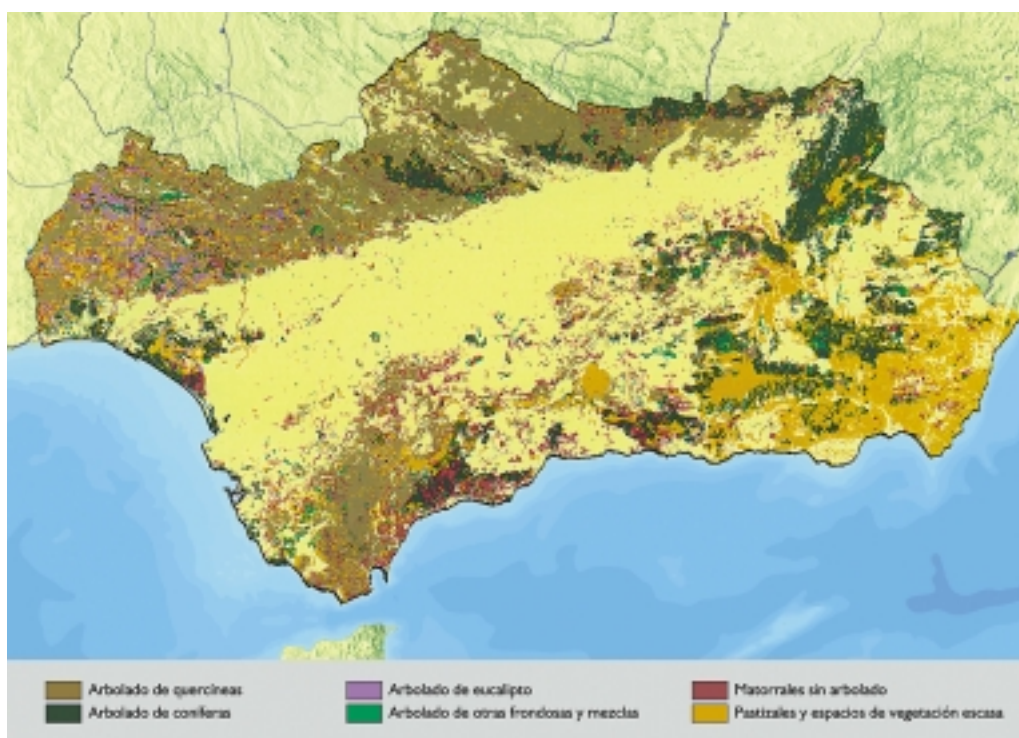
Dada la gran diversidad del espacio forestal, la caza se convierte en Andalucía en uno de sus principales activos, creándose cotos destinados al efecto, siendo los de caza menor los que ocupan una mayor extensión (79%), seguida de los cotos destinados a la caza mayor (20%). Hay también en la región cotos destinados a la caza de aves acuáticas que suponen un menor porcentaje sobre el total. Córdoba y Sevilla son las provincias en las que se localizan la mayoría de los cotos andaluces.

Algo menor es el rendimiento que se obtiene de la leña, de la pesca fluvial, de la producción de hongos y de plantas aromáticas y medicinales. Las causas del bajo rendimiento del espacio forestal andaluz radica, en parte, en la desventaja climática que sufre la región frente a otros espacios europeos y a la forzada producción de madera en unas tierras poco aptas para ello. Pero también se debe a razones intrínsecas del sector, como son la existencia de una amplia extensión de matorral degradado por la acción humana, el abandono de las tierras y las deficientes infraestructuras del propio espacio.

No obstante, el valor de su producción monetaria no alcanza a abarcar la importancia real del espacio forestal en el territorio andaluz, derivada de, por un lado, su capacidad para influir en el ciclo de producción de recursos hídricos, que precisan una buena cobertura

vegetal que facilite la infiltración y frene la torrencialidad de los cursos de agua y, por otro, la mejora de la fertilidad de los suelos y las condiciones de estabilidad de los mismos.

Con estas consideraciones, la gestión de los espacios forestales tiene como objetivo la conservación y mejora de dichos espacios con el fin de mejorar las condiciones naturales que favorezcan entre otros objetivos, el incremento de la productividad. Para ello, la Ley 5/1977, de 4 de enero, de Fomento de la Producción Forestal, establece y regula ayudas para fomentar la producción de los espacios forestales que sea compatible con la conservación del medio. Esta normativa se ha visto modificada por los Reglamentos comunitarios que establecen un régimen de ayudas a las medidas forestales que han sido adaptados por el legislador nacional y establecen ayudas para fomentar la forestación de superficies agrarias y para el desarrollo de los bosques localizados en zonas rurales.



Mapa 3.6
MAPA FORESTAL DE ANDALUCÍA

Fuente: Consejería de Medio Ambiente

Finalmente, por su inclusión en la política forestal, debe destacarse la recuperación de las vías pecuarias mediante un Plan de Ordenación y Recuperación de las mismas en Andalucía, destinado a poner en valor uno de los dominios públicos de mayor extensión y mejor distribuidos de la región, ya que se cuenta aproximadamente con el 25% de la totalidad de kilómetros repartidos por la geografía nacional. Estas vías son susceptibles de otros usos alternativos al ganadero, especialmente el turístico y recreativo, como un elemento más del turismo rural, o como corredores ecológicos, ya que se pueden utilizar para facilitar el tránsito de las especies animales de unas zonas a otras.

3.2.2 Retos para el medio ambiente en Andalucía

Junto a la enumeración de los activos que el medio ambiente aporta a la región andaluza, debe incluirse también el análisis de los retos a los que actualmente se enfrentan dichos activos, y que conllevan la puesta en marcha de políticas de prevención y corrección dedicadas a minimizar el impacto ambiental de la actividad socioeconómica. Entre los mismos se cuentan la contaminación y gestión de residuos, los incendios forestales y la erosión.

3.2.2.1 Contaminación

Contaminación hídrica

La degradación de la calidad natural del agua debida a vertidos o infiltraciones, con consecuencias negativas sobre los organismos vivos que en ella habitan y con posibles limitaciones en los usos y aprovechamientos que del recurso se realizan, puede analizarse en función tanto del medio contaminado (cauce superficial de ríos y demás superficies húmedas, acuíferos o zonas marinas), como por las fuentes de la contaminación (vertidos líquidos procedentes del sector urbano e industrial, por las escorrentías agrarias y ganaderas que pueden contaminar los cauces superficiales como los acuíferos, mediante la infiltración del líquido a través del suelo, y los depósitos de residuos sólidos y urbanos).

En el caso concreto de Andalucía, y con carácter general, a diferencia de la generada por otros sectores de actividad, la contaminación hídrica procedente del sector agrario cuenta con especiales peculiaridades derivadas de su naturaleza difusa: los nitratos y fosfatos que componen los fertilizantes utilizados son absorbidos por el suelo y pasan, posteriormente a los acuíferos, deteriorando la calidad de las aguas subterráneas, a lo que se une el caudal de escorrentías que van a parar a los ríos y riachuelos próximos, contaminando también las aguas superficiales. Por este motivo, existe una cierta correlación entre las zonas de agricultura más intensiva y estos niveles de contaminación. En las zonas litorales, donde esta agricultura se da con mayor profusión, el problema de la contaminación hídrica subterránea es más acusado debido al volumen de agua extraída de los acuíferos costeros para destinarla al abastecimiento urbano y a los cultivos cercanos, llegando el agua del mar en algunos casos, a invadir los acuíferos, salinizándolos y deteriorando su calidad. El cuadro siguiente constata el nivel de vulnerabilidad de los acuíferos de la región, especialmente superior en la provincia de Almería.

Cuadro 3.9

EVALUACIÓN DE LA
VULNERABILIDAD DE LOS
ACUÍFEROS EN ANDALUCÍA
(superficie en Km², niveles en porcentaje
sobre superficie provincial)

Provincia	Superficie	Baja	Media	Alta
Almería	8.774	43,7	5,3	51
Cádiz	7.382	37,4	23,6	39
Córdoba	13.718	64,8	24,2	11
Granada	12.531	50,7	21,3	28
Huelva	10.085	65,5	9,6	26,9
Jaén	13.498	70	16	14
Málaga	7.276	69	14,5	16,5
Sevilla	14.001	20,5	33,5	46
Andalucía	87.265	52,1	19,6	28,2

Fuente: Informe de Medio Ambiente de Andalucía, 1999. Consejería de Medio Ambiente

Por otro lado, la industria genera grandes cantidades de metales pesados y diferentes tipos de contaminantes de un alto poder de contaminación en sus vertidos. Determinados tipos de industrias como son las industrias extractivas, las químicas concentradas en los polos de Huelva y Algeciras, y la agroalimentaria, repartida por todo el territorio regional han ocasionado en el pasado episodios puntuales y localizados de contaminación hídrica, a cuya corrección y prevención ha dedicado notables esfuerzos la acción conjunta de empresas y administraciones, que ha eliminado la práctica totalidad de estas situaciones. Por último, deben señalarse riesgos derivados de la alta concentración de población y servicios ofrecidos, tanto espacial como temporalmente, que se produce durante los meses de verano, coincidiendo con la época de menores lluvias del año.

Las estimaciones realizadas mantienen que en Andalucía se vierten 6,5 millones de m³ diarios de aguas residuales, de los cuales el 77% corresponde a vertidos urbanos y el 23% restante procede de las industrias y del sector agroganadero. En este sentido, debe señalarse que, con relación a los vertidos urbanos, actualmente se depura el 50% de la población equivalente y el 65% de la población de derecho.

La Consejería de Medio Ambiente ha puesto en funcionamiento un dispositivo de control y vigilancia de la calidad de las aguas mediante la creación de la Red Integrada de Calidad de Aguas (ICA) y el Sistema Automático de Información de Calidad de las aguas (SAICA). La red ICA está actualmente en fase de implantación y servirá para recoger la información que posteriormente será tratada y analizada por la red SAICA. El control de la calidad de las aguas de los acuíferos se realiza por el Instituto Tecno-Geológico de España mediante las Redes de Control de las Aguas Subterráneas. Complementariamente, se dispone del Programa de Vigilancia Sanitaria de las Aguas de Baño, así como de la Red de Control de Potabilidad de las Aguas de Abastecimiento Urbano, con el fin de velar por la salud pública.

Contaminación atmosférica

La actividad humana también tiene importantes repercusiones sobre la calidad del aire atmosférico. Las fuentes de este tipo de contaminación son de dos tipos: urbanas e industriales. Entre las primeras se citan la contaminación producida por los medios de transporte, todo tipo de calefacciones y pequeños establecimientos industriales. Se considera contaminación industrial cuando está provocada por grandes complejos industriales como las centrales térmicas, la industria petroquímica y química, la siderurgia, las industrias del sector metalúrgico, la industria agroalimentaria, la papelera, el cemento, etc.

Aunque la contaminación atmosférica en Andalucía se limita a episodios puntuales y muy localizados, los mismos son objeto de especial vigilancia y atención por parte de la administración medioambiental. Este es el caso de los posibles focos de contaminación derivados del proceso de concentración espacial de la industria andaluza, como ocurre de manera representativa en los polos de Huelva y Algeciras, donde la acción conjunta de empresas y administración ha reducido las actividades contaminantes en gran medida. De esta forma, mientras que las provincias de Huelva y Cádiz presentan un mayor nivel de contaminación procedente de fuentes fijas, en otras provincias (Sevilla, Málaga), el principal origen de la contaminación atmosférica son las fuentes móviles.

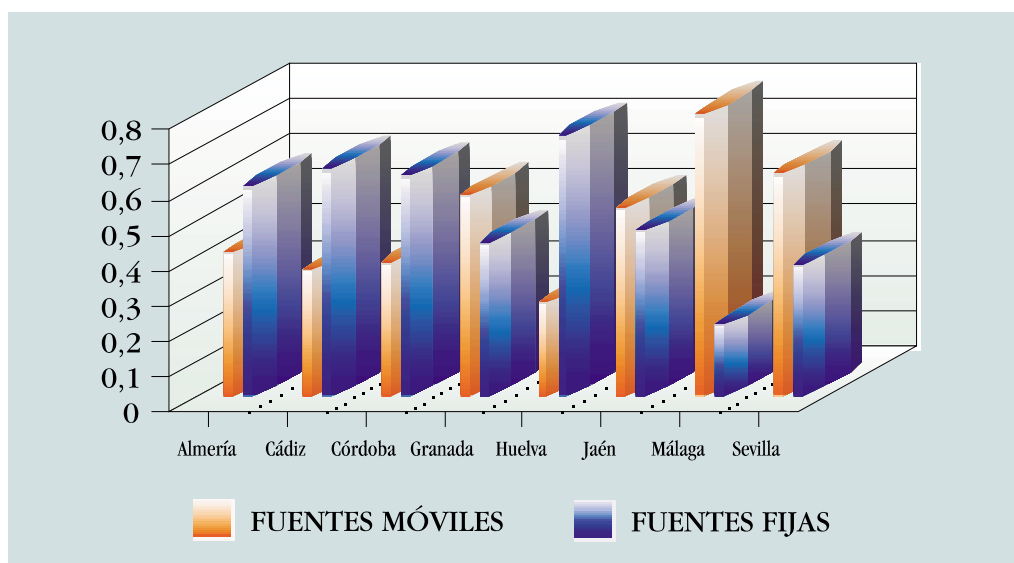


Gráfico 3.1
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE EMISIONES A LA ATMÓSFERA EN ANDALUCÍA, 1995 - 1996.

*Fuente: Informe de Medio Ambiente de Andalucía, 1999.
Consejería de Medio Ambiente*

Por último, el Inventario de Emisiones atmosféricas en Andalucía, realizado en 1998 por la Consejería de Medio Ambiente, contabilizaba 428.201 toneladas anuales de partículas, considerando tanto las fuentes móviles como difusas, 319.549 toneladas de monóxido de carbono, 161.568 de dióxido de azufre y 143.904 de óxidos de nitrógeno. Según este Inventario, la industria andaluza origina el 87% de las emisiones de partículas, y en determinados casos (sulfuro, carbono, nitrógeno) valores cercanos al 90%.

Residuos sólidos urbanos y peligrosos

Andalucía se encuentra entre las comunidades que mayor cantidad de residuos sólidos genera (16,4%), junto con Cataluña (17,2%), Madrid (13,8%) y Valencia (11,9%). Este dato podría llamar la atención, pero tengamos en cuenta que a diferencia de estas regiones la mayor parte de los residuos sólidos urbanos son generados por el sector doméstico y el terciario. Al tener Andalucía el 18% de la población española y tener una importante especialización en actividades terciarias, es hasta cierto punto normal que genere una cantidad que ronda el 16%, bastante cercana a la media nacional (aproximadamente 1 kilo por habitante y día). Por provincias, son Sevilla y Málaga las dos que más residuos sólidos generan en términos absolutos, sin considerar el volumen de población.

Cuadro 3.10
DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL
DE GENERACIÓN DE RESIDUOS
SÓLIDOS URBANOS EN
ANDALUCÍA, 2000

Provincia	Vertido controlado	Compostaje	Vertido incontrolado
Almería	0	91,5	8,5
Cádiz	50,78	72,86	6,36
Córdoba	42,89	57,11	0
Granada	84,61	0	15,39
Huelva	86,61	13,33	0,06
Jaén	0	90,71	9,84
Málaga	65,81	32,43	1,77
Sevilla	80,96	16,66	2,38
Andalucía	411,66	374,04	44,3

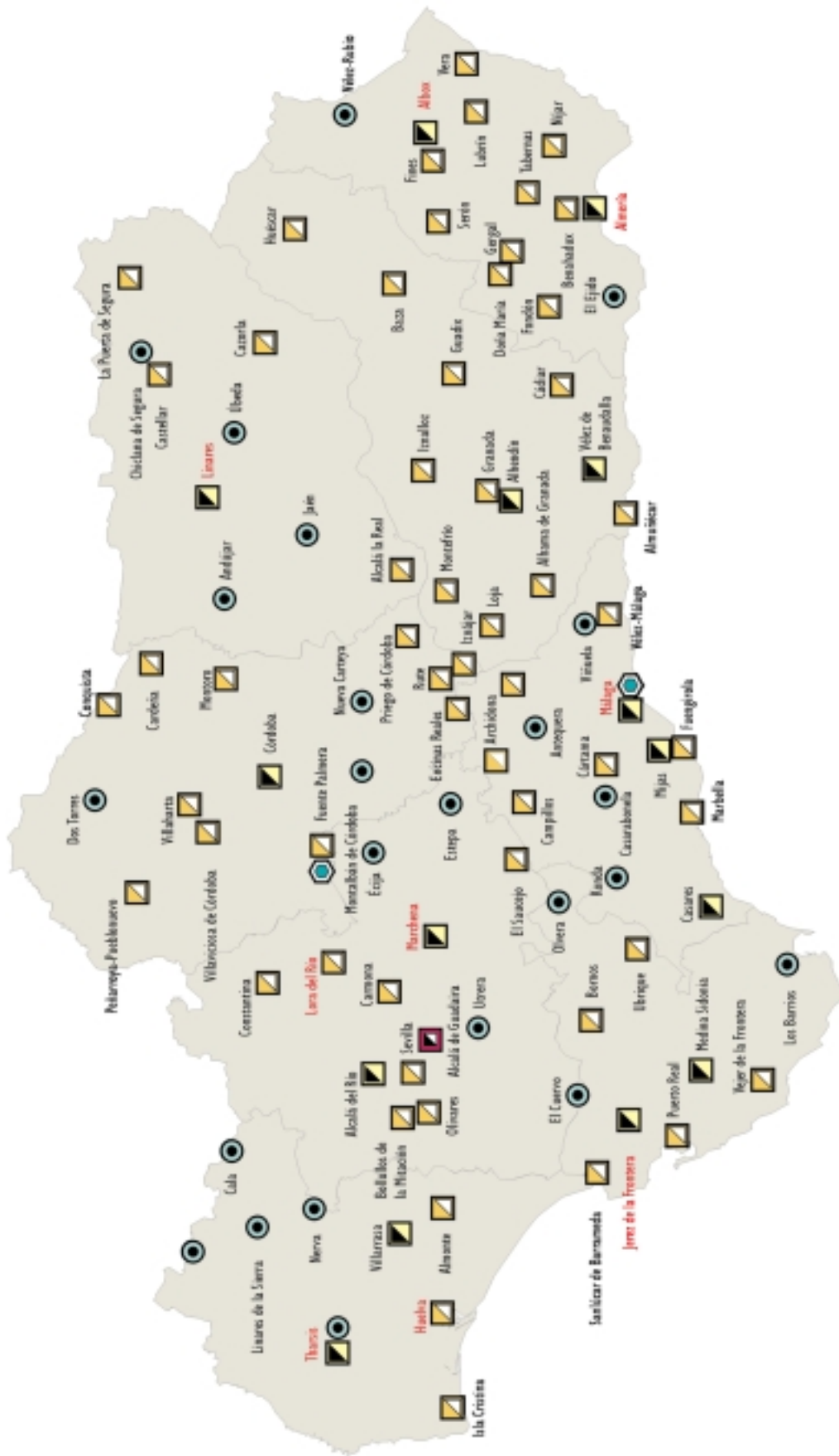
Fuente:

Informe de Medio Ambiente, 2000
Consejería de Medio Ambiente, 2001

A pesar del constante esfuerzo realizado en los últimos años es aún insuficiente el tratamiento de los residuos sólidos urbanos. La mayor parte sirven como destino a vertidos controlados (que en Huelva alcanzan el 86%), siendo relativamente pequeño el porcentaje que se dedica a compostaje (máximo en Almería, con el 91,5%), y aún relativamente elevado el que termina en vertidos incontrolados (12%).

Con relación a la generación de residuos tóxicos y peligrosos, se puede afirmar que se encuentra muy repartida entre los distintos tipos que existen, prevaleciendo los residuos derivados de la energía (33%), la industria química (21%), la metalurgia y la construcción mecánica y eléctrica (20%) y los derivados de la industria paraquímica (15%) generando la provincia de Huelva el 97% de los mismos.

Las principales consecuencias de la existencia de estos residuos, resultado de las actividades humanas en general y productivas en particular, son medioambientales por un lado y económicas por otro. En el primer aspecto, los residuos sólidos pueden desembocar en procesos de contaminación hídrica, o de suelos, en cuyo último caso termina afectando al estrato sobre el que reposan y a los posibles acuíferos que existieran. A estos riesgos hay que añadir los de incendios y el considerable el deterioro paisajístico que se produce ante el panorama de residuos vertidos de forma incontrolada. Por lo que se refiere a los efectos económicos de la existencia de residuos sólidos urbanos radican en la necesidad de fuertes








Mapa 3.7

PLAN ECONÓMICO ANDALUCÍA SIGLO XXI

INSTALACIONES PARA EL TRATAMIENTO DE RESIDUOS URBANOS 2000

FUENTE: RED DE INFORMACIÓN AMBIENTAL DE ANDALUCÍA, 2000

-  Planta de recuperación y compostaje
-  Vertedero controlado
-  Estación de transferencia y planta de recuperación y compostaje
-  Planta de clasificación
-  Estación de transferencia
-  Instalaciones en ejecución

inversiones para su tratamiento. Según el Plan Director Territorial de Residuos (1998) la inversión total a realizar por Andalucía asciende a cerca de 420 millones de euros.

Contaminación acústica

Al igual que en la mayoría de países de nuestro entorno, las fuentes principales de ruido en la región andaluza son el tráfico, tanto terrestre como aéreo, y las actividades comerciales y de ocio. Se desprende de los datos publicados el protagonismo absoluto del tráfico como fuente emisora de ruido (78%), destacando la contaminación provocada por los vehículos de menor tamaño (50%), y las motos y motocicletas (16%).

En segundo lugar, llama la atención el ruido provocado por las actividades comerciales y de ocio (8,95%), destacando el producido por las concentraciones de ocio y diversión en bares y discotecas (4,57%). En Andalucía esta fuente de ruido es especialmente problemática ya que la bonanza climática permite establecimientos al aire libre potenciando el nivel de ruido. El riesgo ambiental alcanza mayor relevancia al coincidir los más altos niveles de ruido (provocados por las actividades de ocio) con las horas nocturnas.

3.2.2.2 Incendios forestales

La climatología característica de la comunidad andaluza hace de ella un lugar propicio para la declaración y propagación de incendios forestales, fundamentalmente en la época estival donde se combinan las altas temperaturas con la escasez de lluvias.

En el año 2000 se declararon en Andalucía 927 siniestros de los cuales la mayoría quedaron en conatos de incendios, el 80%, y solamente el 20% restante fueron incendios, afectando a una superficie total de 3.748,1 Has.

Cuadro 3.11
NÚMERO DE SINIESTROS
FORESTALES EN ANDALUCÍA, 2000

Provincias	Conatos	Incendios	Total
Almería	43	23	66
Cádiz	92	23	115
Córdoba	114	9	123
Granada	75	20	95
Huelva	120	35	155
Jaén	100	26	126
Málaga	61	26	87
Sevilla	138	22	160
Andalucía	743	184	927

Fuente: Informe de Medio Ambiente de Andalucía, 2000. Consejería de Medio Ambiente, 2001

Es evidente que el clima en Andalucía constituye un factor natural de riesgo de incendios, pero los provocados por causas naturales en el año 2000 fueron solamente del 1,4%, existiendo causas mucho más preocupantes de los mismos, como la de los siniestros intencionados (41,7%), los producidos por negligencias (33,4%) y los de causas desconocidas (14%). Por este motivo, la Junta de Andalucía cuenta con una Política Forestal para luchar contra este riesgo de los espacios forestales andaluces, siendo notable el esfuerzo normativo realizado. Tras la Ley Forestal de Andalucía (1992) se ha desarrollado el Decreto de Prevención de Incendios Forestales de 1994 y el Decreto de 1995 por el que se aprobó el Plan de Lucha contra los Incendios Forestales en la Comunidad Autónoma Andaluza. Actualmente se encuentra en elaboración el anteproyecto de Ley de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales.

En la política contra incendios en Andalucía se pueden diferenciar tres grandes líneas: la de prevención, la de lucha contra los incendios y la de restauración de superficies incendiadas. Respecto a la primera de estas, junto con instrumentos destinados a la concienciación ciudadana, para mentalizar al ciudadano de la importancia de conservar en buen estado el medio natural, existen los dispositivos de vigilancia preventiva y primer ataque a fuegos incipientes, así como una línea 900 de información para dar avisos de incendios y consultar temas relacionados. Junto a estas actuaciones también se encuentra la silvicultura preventiva, definida como aquella parte de la silvicultura cuyo objetivo es hacer que la masa forestal presente mayor resistencia a la propagación del fuego. Para ello se actúa en la diversificación de las masas forestales mediante cortafuegos y conservando la alternancia de especies. Por último, como medida preventiva, la Ley Forestal de Andalucía prevé el seguimiento y control de las autorizaciones de quemas. Estas tareas sólo se pueden llevar a cabo mediante solicitud de autorización y bajo la notificación previa a la realización de la misma.

Respecto a la extinción de incendios, el Plan INFOCA constituye el instrumento central. El INFOCA supone un dispositivo que cuenta con medios terrestres y aéreos para la realización de las tareas de extinción y desde 1993 dispone de un sistema automático para la vigilancia y detección de incendios forestales.

En lo que se refiere a la restauración de superficies incendiadas, algunas de las especies del bosque mediterráneo poseen la cualidad de una fácil regeneración mediante brotes de cepa, tallo o raíz o por la diseminación de las semillas. Por ello, antes de proceder a la regeneración artificial de las superficies afectadas por los incendios, es necesario esperar dos años para detectar la recuperación natural de las especies involucradas. En las zonas donde es más difícil la recuperación vegetal tras un incendio, las actuaciones se dirigen a realizar actividades con el fin de recuperar las superficies incendiadas, entre las que se pueden destacar las obras de hidrología para evitar la erosión de las laderas; los tratamientos silvícolas para la extracción o eliminación de productos quemados; la repoblación artificial y la limitación del pastoreo para impulsar la recuperación de la cubierta vegetal.

3.2.2.3 La erosión

En el siglo XX, el proceso de urbanización trajo consigo el abandono del campo y de las tierras marginales e improductivas fomentando fuertes procesos de erosión y pérdida de suelo. Actualmente, éste es uno de los principales problemas del medio ambiente andaluz, debido a los altos porcentajes de suelo que se ha perdido provocado por los procesos de erosión.

A pesar de los avances registrados en los últimos años, en Andalucía el peligro de erosión extrema, alta y muy alta alcanza la cifra del 35% del territorio regional, siendo Almería y Granada las dos provincias que más sufren este problema, ya que en ambas más del 50% de sus correspondientes superficies corren grave peligro de erosión.

Son varias las causas de la erosión. Por un lado, las lluvias torrenciales que caen sobre algunas zonas de la región, y azotan un suelo ya muy castigado por los largos períodos de sequía, son responsables de parte de la pérdida de suelo sufrida por la Comunidad Andaluza. Por el lado opuesto, las inundaciones y avenidas son también causas de pérdida de suelo. Los incendios forestales y la consiguiente pérdida de cobertura vegetal provocan igualmente graves procesos de erosión.

La principal consecuencia de la erosión es la pérdida de suelo y el peligro de desertización que se produce. En Andalucía existen amplias zonas en las que se aprecian claros síntomas de desertización, con consecuencias visibles no solo en la pérdida (sólo regenerable a

muy largo plazo) de suelo fértil, sino en la disminución de acuíferos, los mayores riesgos de inundación y el ertaquinamiento de embalses. Los estudios realizados indican que una pérdida de suelo superior a 10 Tm/año/ha. sobrepasa la capacidad de regeneración natural; sin embargo, unas 900.000 Has. en el S.E. andaluz sobrepasan este límite, lo que da idea de la gravedad de la situación.

Cuadro 3.12
RIESGO DE EROSIÓN ACTUAL EN
ANDALUCÍA (porcentajes sobre la
superficie provincial)

Provincia	Superficie	Extrema y muy alta	Alta	Media o moderada	Baja y muy baja
Almería	8.812,30	29,82	33,65	24,91	11,50
Cádiz	7.440,60	2,04	21,58	27,67	37,85
Córdoba	13.771,50	5,47	20,39	35,19	38,33
Granada	12.620,10	23,36	30,12	25,00	21,13
Huelva	10.150,20	0,46	16,34	53,60	28,79
Jaén	13.498,10	8,84	36,56	31,75	22,08
Málaga	7.305,30	11,68	32,53	31,85	23,11
Sevilla	14.055,10	5,05	13,09	42,82	38,58

Fuente: Informe de Medio Ambiente de Andalucía, 1999

La Comunidad Andaluza lleva a cabo un plan de lucha contra la erosión mediante reforestaciones artificiales para restaurar ecosistemas degradados mediante tratamientos silvícolas que persiguen la conservación y mejora de las zonas forestales y una mayor resistencia del monte mediterráneo al fuego, así como obras de control hidrológico para prevenir inundaciones y paliar los efectos de las lluvias torrenciales. Esto ha producido que la superficie afectada por riesgo extremo, alto o muy alto de erosión se haya reducido desde el 41,5% de 1997 hasta el 35% actual.

3.3 RECURSOS HUMANOS: MERCADO LABORAL Y SISTEMA EDUCATIVO

En el panorama de transformaciones continuas que han tenido lugar en la economía y la sociedad de las últimas décadas, el factor que la literatura económica clásica agrupaba como “trabajo” es el que sin duda, junto a la tecnología, ha pasado a recibir la mayor atención en los análisis y políticas puestas en marcha en este tiempo. Los motivos para esta percepción renovada de un recurso al que la teoría neoclásica otorgaba un papel bastante pasivo, limitándose a ajustarse a las modificaciones en la actividad y al nivel salarial, han sido principalmente dos. En primer lugar, los enormes desequilibrios ocurridos en los mercados laborales desde mediados de los años setenta, cuando las tasas de desempleo han crecido en la mayoría de las economías desarrolladas hasta alcanzar niveles sólo excepcionalmente alcanzados con anterioridad. En el caso concreto de España y, particularmente de Andalucía, el desempleo se ha convertido en uno de los principales retos de la política económica, dirigiéndose todos los esfuerzos posibles a combatirlo, mediante el ajuste de la oferta de empleo a las necesidades de la demanda.

En segundo lugar, más allá de las condiciones necesarias para la creación de empleo (esto es, crecimiento y estabilidad), la mejora de la competitividad pasa, en gran medida, por elevar el nivel de cualificación de los recursos humanos, como se recoge en las teorías que sobre el capital humano se han formulado desde los años sesenta.

Por lo tanto, la creación de empleo cualificado es un requisito necesario para mantener o reforzar el nivel de competitividad de una economía, ya que ha quedado sobradamente demostrado por la experiencia que ninguna estrategia de desarrollo es sostenible siquiera

en el medio plazo de no contemplar la creación de empleo de calidad como una de las estrategias dominantes, así como que los distintos niveles de cualificación del capital contribuyen a explicar en gran medida las diferencias de desarrollo entre distintos territorios. Partiendo de esta doble constatación, en el presente epígrafe se abordará, en primer lugar, la situación actual del mercado laboral en Andalucía, comenzando con la propia evolución de la población y deteniéndonos especialmente en las características de la población activa y de la población desempleada. En segundo lugar, se examinará la situación del sistema formativo y educativo en la región, y sus interrelaciones con el mercado laboral. Por último, se pasará revista a las políticas de empleo que se han implantado en los últimos años en la Comunidad Autónoma.

3.3.1 Situación y perspectivas demográficas

Siguiendo el Padrón Municipal de Habitantes, la población andaluza en 2001 ascendía a 7.403.968 personas, en torno al 18% del total nacional. En las últimas décadas la tasa de crecimiento de la población ha sufrido un proceso de ralentización, como lo indica la comparación de las tasas de variación para los años 1981 y 2001. Para el período 1981-1990 el crecimiento de la población fue del 7,76%; en el quinquenio 1991-1996 supuso un 4,24%, hasta llegar al período 1996-1999 (con un crecimiento de tan sólo el 0,97%).

En cuanto al reparto provincial, Almería es la provincia de mayor tasa de crecimiento, con una tasa del 17,05% en el período comprendido entre los años 1991 y 2001. Por el contrario, las provincias que aumentaron su población en menor medida fueron Jaén y Córdoba con tasas de 1,28% y 2,01% respectivamente. El dinamismo poblacional, que en los primeros años de los noventa se centró en el litoral y en las grandes ciudades, se ha visto ralentizado en la segunda mitad de la década, hecho que se acentúa en el período 1996-2001. Esta disminución del ritmo de crecimiento ha sido aún más acusada en Jaén (-0,43%) y Granada (0,57%).

El análisis por sexo muestra que la población masculina presenta un mayor dinamismo en su crecimiento. En el conjunto del período 1991-2001, esta población aumentó a un ritmo anual medio del 0,66%, frente al 0,64% de la población femenina. En el período 1996-2001 se ralentiza también este crecimiento, ya que el colectivo femenino aumenta tan sólo en un 0,44%, mientras que la población masculina crece al 0,49%.

Atendiendo a la distribución de la población por edades, se observa para el año 1998 que el grueso de la población se concentra en el intervalo comprendido entre los 25 y 45 años, con un 30,64% sobre el total. Por otra parte, la población mayor de 65 años representa un 13,81% de la población andaluza, frente a la población menor de 15 años (18,33%). Sin embargo, las tendencias demográficas muestran, en previsiones para el año 2016 realizadas por el Instituto de Estadística de Andalucía²⁷, como, en un escenario de crecimiento medio, la población mayor de 65 años supondrá el 17,07% (con sus implicaciones previsibles sobre el mercado de trabajo y las necesidades de determinados servicios sociales) mientras que, en este mismo escenario, la población menor de 15 años supondrá únicamente un 16,7% del total.

Debe llamarse la atención sobre el cambio de tendencia que se registra en el crecimiento de la población en los últimos años de la década de los noventa, en los que el incremento de población a nivel nacional supera al regional. En concreto, en el período 1996-99, el incremento de la población andaluza en su conjunto fue del 2,34%, mientras que en el conjunto de España dicho crecimiento alcanzó el 3,65%.

²⁷ "Proyección de la población de Andalucía, 1998-2051. Avance de resultados". IEA, 2000.

Cuadro 3.13
EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE
DERECHO EN ANDALUCÍA
(1981-2001)

	1981	1991	1996*	2001	Δ% 01/81	Δ% 91/81	Δ% 01/91	Δ% 01/96
Almería	410.831	455.496	501.761	533.168	29,78	10,87	17,05	6,26
Hombres	202.899	225.388	250.552	269.545	32,85	11,08	19,59	7,58
Mujeres	207.932	230.108	251.209	263.623	26,78	10,67	14,56	4,94
Cádiz	988.388	1.078.404	1.105.762	1.131.346	14,46	9,11	4,91	2,31
Hombres	491.545	535.859	548.263	561.330	14,20	9,02	4,75	2,38
Mujeres	496.843	542.545	557.499	570.016	14,73	9,20	5,06	2,25
Córdoba	720.823	754.452	761.401	769.625	6,77	4,67	2,01	1,08
Hombres	352.094	368.751	372.249	376.511	6,93	4,73	2,10	1,14
Mujeres	368.729	385.701	389.152	393.114	6,61	4,60	1,92	1,02
Granada	758.618	790.515	808.053	812.637	7,12	4,20	2,80	0,57
Hombre	372.459	387.553	395.509	398.272	6,93	4,05	2,77	0,70
Mujeres	386.159	402.962	412.544	414.365	7,30	4,35	2,83	0,44
Huelva	418.584	443.476	454.735	461.730	10,31	5,95	4,12	1,54
Hombre	206.167	218.648	224.776	228.771	10,96	6,05	4,63	1,78
Mujeres	212.417	224.828	229.959	232.959	9,67	5,84	3,62	1,30
Jaén	639.821	637.633	648.551	645.781	0,93	-0,34	1,28	-0,43
Hombres	315.143	314.848	319.859	319.613	1,42	-0,09	1,51	-0,08
Mujeres	324.678	322.785	328.692	326.168	0,46	-0,58	1,05	-0,77
Málaga	1.025.609	1.160.843	1.249.290	1.302.240	26,97	13,19	12,18	4,24
Hombres	505.426	570.326	611.750	636.274	25,89	12,84	11,56	4,01
Mujeres	520.183	590.517	637.540	665.966	28,03	13,52	12,78	4,46
Sevilla	1.478.311	1.619.703	1.705.320	1.747.441	18,21	9,56	7,89	2,47
Hombres	724.723	794.918	836.478	856.878	18,24	9,69	7,79	2,44
Mujeres	753.588	824.785	868.842	890.563	18,18	9,45	7,98	2,50
Andalucía	6.440.985	6.940.522	7.234.873	7.403.968	14,95	7,76	6,68	2,34
Hombres	3.170.456	3.416.291	3.559.436	3.647.194	15,04	7,75	6,76	2,47
Mujeres	3.270.529	3.524.231	3.675.437	3.756.774	14,87	7,76	6,60	2,21
España	37.682.355	38.872.268	39.669.394	41.116.842	9,11	3,16	5,77	3,65
Hombres	18.491.187	19.036.446	19.399.549	20.165.514	9,05	2,95	5,93	3,95
Mujeres	19.191.168	19.835.822	20.269.845	20.951.328	9,17	3,36	5,62	3,36

Fuente: 1981 y 1991. Censo de Población INE
1996 y 2001 Padrón de Habitantes. INE

Por último, debe hacerse referencia al análisis de la natalidad y mortalidad en Andalucía y a los movimientos migratorios:

- Los datos del año 2000 de Movimiento Natural de la Población (INE) arrojan una tasa bruta de natalidad para Andalucía del 11,16‰. Esta tasa, que ha descendido desde el 12,68‰ alcanzado en 1991, es superior a la del conjunto nacional, situada en el 9,91‰. En el análisis provincial destacan Sevilla, Málaga y Cádiz por presentar el mayor número de natalicios, mientras que el mayor índice corresponde a Almería (12,17‰). Huelva, por el contrario, registra el menor número de natalicios y el menor índice.
- Respecto a los movimientos migratorios, es preciso considerar tanto la migración interna (regional y nacional) como externa (de otros países, con especial consideración a la población que proviene de países no pertenecientes a la Unión Europea). Los datos de 2000 son representativos de la situación en este ámbito.

- Con respecto a los movimientos internos, se constata la consolidación de un nuevo patrón de migración intraprovincial, distinto del modelo campo-ciudad que marcó este tipo de movimientos en décadas pasadas. En este caso, nuevos factores, como la consolidación de áreas metropolitanas en el entorno de las grandes ciudades, con niveles de servicios semejantes a los de la capital, junto a una cierta saturación en aquéllas, han definido un modelo de migraciones intraprovinciales donde las poblaciones más dinámicas registran aumentos de población en detrimento de otras zonas más estancadas e incluso de las ciudades. De hecho, en 2000, el total de migraciones intraprovinciales fue de 86.314, mientras que las interprovinciales ascendieron sólo a 27.144. A escala provincial, es en Málaga y Sevilla donde se da un mayor nivel de estas migraciones intraprovinciales (es decir, son a la vez provincia de origen y destino).
- Respecto a las migraciones externas, el factor más importante, por sus connotaciones sociales y por su capacidad para compensar el escaso crecimiento natural de la población y las necesidades del mercado de trabajo, es la inmigración de extranjeros que acuden a nuestra región desde otros países. En el año 2000 el número de extranjeros residentes en Andalucía se situó en 138.428, cifra que agrupa tanto a los procedentes de la Unión Europea y de los países que pertenecen al Espacio Económico Europeo (52%) como a los del resto del mundo -régimen general-. Según datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a 31 de diciembre de 2000, el número de trabajadores extranjeros dados de alta en la seguridad social ascendía en Andalucía a 50.188 de los que el 70% se concentraban en las provincias de Málaga (38%) y Almería (32%).

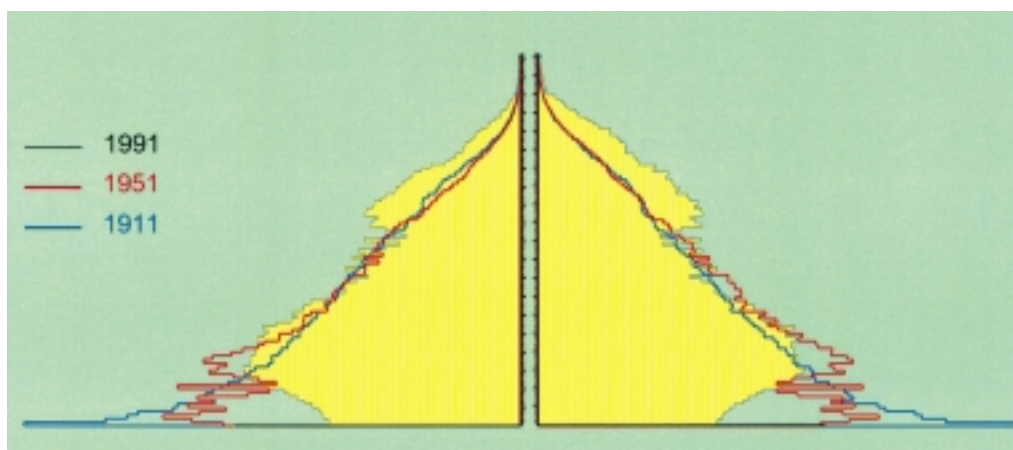


Gráfico 3.2
COMPARACIÓN DE LA PIRÁMIDE POBLACIONAL DE ANDALUCÍA.
(1 de enero de 1911, 1951, y 1991)

Fuente: *Un Siglo de Demografía en Andalucía*, IEA, 2001

Las principales conclusiones que pueden extraerse tras este breve diagnóstico de la demografía andaluza apuntan al mantenimiento del dinamismo característico de la región, dado que la tendencia decreciente observada en el crecimiento natural de la población tiende a compensarse con la afluencia de inmigrantes, que van ganando peso en el total de la población. En segundo lugar, que la población andaluza es comparativamente joven en el contexto nacional y europeo, aunque no es ajena al proceso de envejecimiento del conjunto de la Unión Europea. Finalmente, se observa la persistencia de ciertos desequilibrios interprovinciales en Sevilla, Málaga y Cádiz como ámbitos donde se concentra casi el 56% de la población.

3.3.2 Mercado de trabajo

Tal y como se ha indicado, el empleo sigue constituyendo el mayor reto de la economía andaluza. Aunque la evolución de la segunda mitad de los noventa ha mostrado un

potencial de creación de empleo de la economía andaluza superior a la nacional y la europea, las diferencias en los niveles de desempleo siguen siendo importantes, como queda de relieve si se compara la tasa del 2000 (23,2% para Andalucía, 13,6% para España y 8,4% para Europa). Esta situación, en menor medida, es común a otras regiones europeas, en especial aquellas englobadas en la categoría de Objetivo 1.

Las principales conclusiones que se desprenden del análisis del mercado de trabajo andaluz son, en síntesis, las siguientes:

- Pese a contar con una mayor creación de empleo (un 24,2% en el periodo 1990-2001) que la economía española (un 23,1% en el mismo periodo), la economía andaluza cuenta todavía con una de las mayores tasas de desempleo (22,1% en el año 2001) en España y la Unión Europea.
- La población activa andaluza ha crecido durante las últimas décadas a una tasa superior a la nacional (salvo en el periodo 1996-2001), lo que ha contrarrestado en parte los aumentos en la creación de empleo. No obstante, la tasa de actividad de Andalucía es relativamente baja si se compara con el promedio europeo.
- La composición por género indica que la mayor parte de las incorporaciones al mercado laboral provienen de la mano de obra femenina, que asimismo registra mayores niveles de cualificación en su conjunto. No obstante, el paro afecta con más rotundidad a las mujeres que a los hombres, con un diferencial de 15,4 puntos. El paro femenino es especialmente grave entre el colectivo que busca su primer empleo y en el tramo de 30 a 39 años. Ello implica la persistencia de obstáculos de diverso tipo para la absorción de la población femenina que se incorpora al mercado de trabajo. Estos obstáculos se pueden sintetizar de una parte, en la sobrecarga de trabajo que siguen teniendo las mujeres al asumir mayoritariamente las responsabilidades familiares y las tareas domésticas y, de otra, en la segregación laboral que hace que las mujeres se concentren en cinco ramas de actividad, las dificultades para acceder a los puestos de decisión y que en las condiciones de trabajo se produzcan desigualdades en la valoración de los puestos y en los salarios.
- A lo largo de la década de los noventa se ha registrado una sensible elevación del nivel medio de estudios de la población activa, con una mayoría de estudios medios y una presencia creciente de la enseñanza superior y técnica. En concreto, tanto la población activa con estudios técnico-profesionales como la que ha cursado estudios superiores se han duplicado entre 1990 y 2001. Este crecimiento se ha trasladado en gran parte a la población ocupada (ambos colectivos suponían un 32% en 2001, frente a un 16% en 1990), y también a la desempleada, lo que supone un indicador de las mayores posibilidades de acceso al empleo del colectivo de parados. A ello cabe unir la existencia de una falta de adecuación de las ofertas formativas a las necesidades del tejido productivo, lo que dificulta un mayor grado de absorción por parte del mercado de trabajo.
- Sectorialmente, la mayor presencia del sector agrario es un rasgo distintivo respecto del promedio nacional. Esta mayor presencia es especialmente visible no tanto en la población ocupada (con 5 puntos de diferencia entre Andalucía y España, indicativo del potencial agrario de la Comunidad Autónoma) como en la población desempleada (donde el diferencial llega a ser de 18 puntos). Mientras que en otros sectores se da simultáneamente el aumento del empleo y del desempleo (como es el caso del sector servicios, debido a la alta rotación en los puestos de trabajo), en el caso del sector agrario el aumento del desempleo coincide con el descenso del empleo (en una proporción inferior a la nacional).

3.3.2.1 Población activa

Este concepto se corresponde con la población de 16 o más años que está disponible y hace gestiones para incorporarse a la actividad económica, por lo que supone una buena aproximación la oferta de trabajo disponible. Esta variable ha ido evolucionando de forma positiva en la década de los noventa de forma continua, iniciándose dicho período con un total de 2.448.700 personas y terminando en 2001 con 2.905.700 personas, es decir, un aumento del 18,66%, frente a un 13,06% para el conjunto de España en el mismo período. En términos de la tasa de actividad, mientras que la misma era del 43,6% en 1981 y del 47,1% en 1990, en el año 2001 se situaba en el 49,7%, todavía alejada de la media europea del 56,3%. Dos han sido los factores que han contribuido a este aumento sostenido de la población activa en Andalucía durante los años noventa:

- De una parte, la incorporación de la mano de obra femenina (un 42,2% frente al 7,57% de la masculina en el período 1990-2001), como continuación de un fenómeno iniciado en la década de los ochenta, aunque con niveles inferiores a la mostrada en esos años.
- De otra parte, el fuerte incremento a lo largo del período de los activos comprendidos en el intervalo de edad entre los 25 y los 54 años, con un crecimiento del 35,4%, mientras que los intervalos de 16 a 24 años y de 55 a más de 70 años han experimentado en el mismo período (unas tasa del -17,2% y el 0,46%, respectivamente). Tanto el relativo envejecimiento de la población analizado en el epígrafe anterior como la reforma de los niveles educativos, pueden señalarse como factores explicativos. Esta tendencia acentúa la comprobada a escala nacional, donde el grupo de edad entre 25 y 54 años creció en la misma década un 26,1%, mientras que los otros dos grupos descendieron un 18,5 y 4,5% cada uno.

	1990	2001	Incram. 01/90 (%)
Andalucía	2448,7	2.905,7	18,66
Hombres	1.663,1	1.789,0	7,57
Mujeres	785,6	1.116,7	42,15
España	15.019,9	16.981,5	13,06
Hombres	9.742,1	10.139,7	4,08
Mujeres	5.277,9	6.841,9	29,63

Cuadro 3.14

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN ACTIVA EN ANDALUCÍA Y ESPAÑA, 1990 Y 2001 (miles de personas)

Fuente: IEA, Datos estructurales del mercado de trabajo en Andalucía. INE: (EPA)

Este aumento de la población activa ha conseguido disminuir el diferencial de tasas de actividad existente entre Andalucía (49,7% en 2001) y España (51,6%), dejándolo sólo en 1,9 puntos, mientras que en 1990 dicho diferencial ascendía a 2,2 puntos y una década antes, en 1981, llegó a ser de 4,7 puntos. En cualquier caso, se trata de una tasa de actividad baja con relación a otras regiones y, particularmente, otros países de nuestro entorno (56% para el conjunto de la UE en el año 2000), y que condiciona fuertemente los resultados del mercado laboral andaluz.

Al margen de su comportamiento dinámico durante los 90, la composición por género revela que el 61,6% de la población activa se encuentra formada por hombres, frente al 38,4% de mujeres, reparto similar al nacional (59,7 / 40,3) pero distinto al europeo (56,7 / 43,3) aunque, desde la perspectiva de los últimos diez años, refleja los cambios señalados anteriormente (en 1990 la composición hombres/mujeres en Andalucía era de 67,9 / 32,1). Como más adelante se verá, este dinamismo de la población activa femenina respecto a la

masculina no se traslada en igual medida a la ocupación, ya que la tasa de desempleo es más alta en el caso de las mujeres. En consecuencia, nos encontramos con una población joven que ha accedido al mercado laboral en los últimos años pero para la que las posibilidades de absorción del mercado han resultado, a pesar de la fuerte capacidad de generación de empleo de la economía andaluza, insuficientes. La coexistencia de un fuerte nivel de creación de empleo y de altas tasas de desempleo tiene en este extraordinario dinamismo de los activos su explicación.

Cuadro 3.15
POBLACIÓN ACTIVA POR GRUPOS
DE EDAD Y ESTUDIOS
TERMINADOS, 1990 y 2001
(miles de personas)

	Analfabetos y sin estudios	Primarios	Secundarios o medios	Técnico- profesionales	Universita- rios y otros	Total
1990						
De 16 a 24 años	19,1	166,1	320,6	68,3	19,8	593,9
De 25 a 54 años	289,4	632,5	380,7	91,1	183,1	1.576,7
De 55 y más años	128,5	107,2	20,8	2,0	19,5	278,0
Total	436,9	905,7	722,2	161,5	222,3	2.448,6
2001						
De 16 a 24 años	11,6	62,0	291,6	93,0	33,5	491,7
De 25 a 54 años	193,7	462,3	769,8	304,8	404,1	2.134,7
De 55 y más años	98,7	88,0	42,9	11,3	38,4	279,3
Total	304,0	612,3	1.104,3	409,1	476,0	2.905,7

Fuente: IEA. Datos estructurales del mercado de trabajo en Andalucía

El nivel de cualificación de la población activa señala una mayoría de población con estudios secundarios (un 38% en 2001) seguida de la población con estudios primarios (un 21,1%). Los estudios técnico-profesionales y los universitarios alcanzan una participación conjunta del 30,5%, mientras que la población sin estudios es el colectivo menos numeroso (un 10,5%). Nuevamente se constata el cambio sustancial desarrollado en la última década, por cuanto en 1990 el colectivo más numeroso era el de la población con estudios primarios (37%) y los estudios técnico-profesionales y universitarios apenas alcanzaban al 16% de la población activa. Atendiendo al género, la proporción de estudios superiores o técnicos es superior en la población femenina (un 36,5%, frente al 26,6% de los hombres), al mismo tiempo que es la que ha registrado un mayor crecimiento en la década. Para el resto de estudios el porcentaje es más elevado en los varones. Estos datos ratifican que la incorporación masiva de la mujer al mercado laboral se ha realizado en los segmentos más cualificados.

Por provincias, Sevilla es la que concentra el mayor número de población activa en el año 2001 (un 24,8%) además de haber registrado el mayor crecimiento en el período 1990-01 (29,9%). Cádiz y Málaga aparecen a continuación, ya que conjuntamente representan casi el 33% de la población activa andaluza. Por el contrario, Almería, Huelva y Jaén sólo concentran menos de un 22% de la población activa.

Las proyecciones sobre la población activa de Andalucía en las primeras décadas del nuevo siglo²⁸ indican que la población en edad de trabajar seguirá creciendo, aunque a un ritmo menor, y sus efectivos se mantendrán en una cifra relativamente estable de 5 millones de personas en el período 2010-2020, lo que implica una presión sobre el mercado laboral decreciente en la primera década. De hecho, se prevé la reducción tanto del segmento de población entre 16 y 29 años (de un 36,2% en 1998 a un 23,1% en el 2018)

²⁸ "Proyecciones de población en ciclos formativos reglados y actividad económica. Andalucía 1998-2016". IEA, 2000.

mientras que el grupo de población de 40 a 54 años crecerá en el mismo período desde un 30,2% a un 36,3%. En concreto, la previsión señala que el peso de los activos mayores de 55 años, decreciente durante los 90, invertirá su tendencia a partir del 2008. Por lo que se refiere a la composición por género, es razonable plantear un escenario de mantenimiento del actual crecimiento de la población activa femenina, hasta llegar a una convergencia con niveles similares a los de los hombres.

3.3.2.2 Población ocupada

En el año 2001 la población total ocupada en Andalucía era de 2.263.100 personas, el 77,9% de la población activa. El número de ocupados ha crecido un 24,2%, superior al crecimiento que esta misma variable ha tenido en el conjunto nacional (23,1%). A su vez, en el reparto por género, ha sido la población femenina la que ha desarrollado unas mayores tasas de crecimiento (51,9%) respecto a la población masculina (un 13,6%). Pese a este mayor crecimiento, la proporción entre hombres y mujeres revela que, en términos absolutos, el porcentaje de población ocupada masculina es muy superior al de la población ocupada femenina (siendo de un 66,3% y un 33,7% respectivamente), aunque la proporción de mujeres empleadas ha crecido respecto a la existente a inicios de la década (siendo entonces de un 72,4 y un 27,6%, respectivamente).

	1990	2001	Increm. 01/90 (%)
Andalucía	1.822,5	2.262,9	24,16
Hombres	1.320,1	1.499,6	13,60
Mujeres	502,4	763,3	51,93
España	12.578,8	14.768,4	17,41
Hombres	8.576,0	9.213,6	7,43
Mujeres	4.200,8	5.554,8	32,23

Cuadro 3.16
EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN
OCUPADA EN ANDALUCÍA Y
ESPAÑA, 1990 y 2001
(miles de personas)

Fuente: IEA, Datos estructurales del mercado de trabajo en Andalucía.
INE: (EPA)

El examen de la población ocupada según su nivel formativo indica los siguientes aspectos:

- Respecto al nivel formativo de la población empleada, los datos confirman la mejora ocurrida en el período 1990-2001, ya que, si en 1990 el nivel de estudios predominante entre la población ocupada era el de “estudios primarios” (38%), en 2001 existe mayoría de estudios secundarios (37,7%), al tiempo que el porcentaje de población con estudios primarios desciende al 20,6%. Por lo que se refiere a los niveles educativos de mayor nivel, los poseedores de estudios técnico-profesionales han ascendido desde un 6,2% de la población ocupada en 1990 al 14,1% en 2001, al igual que ha ocurrido con los estudios universitarios (del 10,4% al 17,7%).
- Combinando los datos de nivel formativo con la desagregación por género, el mayor incremento en los niveles educativos de carácter superior se da entre las mujeres, de las cuales un 23,5% tenía en 2001 estudios universitarios (siendo este porcentaje de un 14% al inicio de la década) mientras que para los hombres este valor es en el 2001 del 14,7% (un 9% a inicios de la década). Por el contrario, en los estudios técnico-profesionales se da en el 2001 una proporción respecto del total de ocupados más estrecha para hombres (13,1%) y para mujeres (16%).
- Finalmente, combinando los datos de nivel formativo con los grupos de edad, es perceptible la diferencia entre la población ocupada de menos de 44 años (que mayoritariamente posee estudios de nivel secundario o medio) y la población mayor de 45, donde el predominio está en los estudios primarios. De esta forma, la comparación de

los datos de 1990 con los del año 2001 revela una mejora del nivel de cualificación media de nuestra población ocupada, ya que en 1990 la población mayor de 30 años se encuadraba mayoritariamente entre los que tenían estudios primarios o sin estudios, y sólo los menores de esta edad tenían un cierto predominio en los estudios secundarios. Respecto a los estudios universitarios, en 2001 la mayor parte están concentrados en el tramo de población entre 25 y 54 años. Para los estudios técnicos profesionales, la horquilla de edad mayoritaria está entre los 20 y 44 años.

Cuadro 3.17

POBLACIÓN OCUPADA POR GRUPOS DE EDAD Y ESTUDIOS TERMINADOS EN ANDALUCÍA, 1990 y 2001 (miles de personas)

	Analfabetos y sin estudios	Primarios	Secundarios o medios	Técnico-profesionales	Universitarios y otros	Total
1990						
De 16 a 24 años	10,2	91,3	185,7	38,6	9,5	335,2
De 25 a 54 años	212,2	506,6	301,8	71,7	161,4	1.253,5
De 55 y más años	97,5	94,9	20,2	1,9	19,3	233,7
Total	319,8	692,7	507,7	112,1	190,2	1.822,5
2001						
De 16 a 24 años	7,3	40,6	194,7	58,7	16,0	317,3
De 25 a 54 años	138,6	357,1	620,5	250,1	346,1	1.712,4
De 55 y más años	71,5	75,1	38,6	10,3	37,9	233,4
Total	217,4	472,8	853,8	319,1	400,0	2.263,1

Fuente: IEA. Datos estructurales del mercado de trabajo en Andalucía

La conclusión que puede extraerse de estos datos es la mejora formativa que han experimentado los recursos humanos en Andalucía, hecho que sin duda constituye una garantía de una competitividad sostenible.

Por sectores, el análisis indica lo siguiente:

- Los servicios siguen siendo el mayor ocupador en Andalucía, dando trabajo a la mayoría de la población (un 63,6%, siete puntos más que en 1990, cuando su proporción era del 56,7%), y por encima de la media nacional (62,19%).
- El peso del sector agrario en la población ocupada andaluza (un 11,4% en 2001) sigue siendo superior a la media nacional (6,63%), pese a su descenso continuado en los años 90, ya que a inicios de la década su peso era del 15,7% (y de un 23,5% en 1981).

Cuadro 3.18

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA POR SECTORES, 1990 y 2001 (miles de personas)

	1990	2001	Increment. 01/90 (%)
Andalucía			
Agricultura	286,6	258,8	-9,70
Industria	282,1	277,9	-1,49
Construcción	220,4	287,3	30,35
Servicios	1.033,5	1.439,1	39,25
España			
Agricultura	1.485,5	980,3	-34,01
Industria	2.978,1	2.913,5	-2,17
Construcción	1.220,4	1.689,4	38,43
Servicios	6.894,8	9.185,2	33,22

Fuente: IEA, Datos estructurales del mercado de trabajo en Andalucía
INE: (EPA)

- El peso de los ocupados en la construcción como sector, pese a ser levemente superior en Andalucía (12,7% en 2001) que en España (11,43%), ha crecido menos en la región que en el conjunto nacional durante el período 1990-2001.
- El caso contrario se ha dado en la industria, donde el descenso de la población empleada en el sector a lo largo de los noventa ha sido menor en Andalucía (1,49 puntos) que en España (-2,17 puntos), pero donde Andalucía (con el 12,6% de los ocupados en 2001) registra valores inferiores a la media nacional (19,72%). El comportamiento diferencial de la industria andaluza apunta claramente un reforzamiento del potencial industrial de Andalucía, pese a su valor inferior a la media nacional.

Entrando en mayor detalle, si examinamos la composición de los ocupados en 2001 en Andalucía y España por ramas de actividad, encontramos que Andalucía supera a la media nacional en el conjunto de la actividad del sector primario, en las ramas de construcción, comercio y hostelería y en las de administración pública y otros servicios. Por el contrario, en las ramas industriales, las de transportes y comunicaciones y las de intermediación financiera y servicios inmobiliarios el conjunto nacional cuenta con una mayor proporción de ocupados.

3.3.2.3 Población desempleada

La comparación con nuestro entorno más inmediato muestra hasta qué punto el empleo es el gran reto para Andalucía. Así, si a finales del año 2001 la tasa media de la Europa de los 15 era del 7,6%, para España la tasa media era del 13,03%, mientras que en Andalucía el año 2001 arrojaba una tasa de desempleo del 22,1%. Aunque dichas tasas han venido reduciéndose en Andalucía desde mediados de los noventa (en 1994 llegó a ser del 34,6%), es amplia la diferencia que nos separa de los niveles habituales en la UE-15 (7,6% a fines del 2001). Dada su relevancia, es preciso analizar la composición y la evolución del desempleo en Andalucía en la última década. En concreto, se advierten los siguientes aspectos en el análisis:

Atendiendo a su clasificación por género, se observa cómo, a pesar de su evolución favorable, las tasas de desempleo femeninas han sido tradicionalmente superiores a las masculinas a lo largo de la década (en 2001 sus valores eran, respectivamente, de 31,6% y 16,2%).

	1990	2001	Increment. 01/90 (%)
Andalucía	626,1	642,5	2,62
Hombres	343,0	289,4	-15,63
Mujeres	283,1	353,1	24,73
España	2.441,2	2.213,1	-9,34
Hombres	1.166,1	926,1	-20,58
Mujeres	1.275,1	1.287,1	19,50

Cuadro 3.19
EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN
DESEMPLEADA EN
ANDALUCÍA Y ESPAÑA, 1990 y 2001
(miles de personas)

Fuente: IEA, Datos estructurales del mercado de trabajo en Andalucía
INE: (EPA)

Si consideramos la clasificación por grupos de edad, el tramo entre 20 y 44 años acumula la mayor parte (un 72,4%) del desempleo, al igual que en España (52,22%). Respecto a su evolución durante la década, ha sido el tramo entre los 30 y los 55 años el que ha registrado un mayor aumento del número de desempleados. Desagregando estos grupos de edad por género, encontramos que la población de mujeres en el mismo tramo de edad (30-55 años) ha experimentado un mayor aumento que la de hombres, especialmente en el tramo de 25 a 44 años.

De igual forma, las estadísticas de la población parada que busca su primer empleo muestra que a lo largo de la década el número de hombres ha disminuido un 38,4%, mientras que el de mujeres sólo lo ha hecho en un 16,7% por lo que también en este segmento se ratifica cómo el desempleo ha afectado más duramente a la población activa femenina.

Geográficamente, aunque en términos absolutos Sevilla, Cádiz y Málaga concentran cerca del 60% de los desempleados andaluces, si se examina por tasas de desempleo, Cádiz registra los mayores niveles (27,1% en el año 2001), seguida de Sevilla, Córdoba y Jaén. Por el contrario, en términos absolutos Huelva, Jaén y Almería suman en conjunto el 18,2% del total de desempleados en el año 2001, al tiempo que Almería y Málaga registran las tasas más bajas de la región (13,2 y 16,4% respectivamente en 2001).

Cuadro 3.20
POBLACIÓN DESEMPLEADA POR
PROVINCIAS, 1990 y 2001
(miles de personas)

	1990	2001	Increment. 01/90 (%)
Andalucía	626,1	642,5	2,62
Almería	31,3	26,3	-15,97
Cádiz	125,5	125,3	-0,18
Córdoba	67,3	80,8	20,02
Granada	65,4	70,5	7,76
Huelva	37,5	45,0	20,07
Jaén	46,1	46,2	0,16
Málaga	113,1	79,9	-29,38
Sevilla	140,0	168,6	20,39
España	2.441,2	2.352,5	-6,29

Fuente: IEA. Datos estructurales del mercado de trabajo en Andalucía

Respecto al nivel de estudios de la población desempleada, se ratifica una vez más que los niveles educativos superiores cuentan con menores tasas de desempleo. Así, en 2001, sólo un 25,9% de los desempleados habían cursado estudios técnico-profesionales o universitarios. Por el contrario, un 35,3% había cursado sólo estudios primarios o no tenía estudios, mientras que un 38,9% tenía estudios secundarios. A inicios de la década, la proporción de desempleados con estudios primarios o sin estudios era del 52,7%, mientras que un 34,3% habían cursado estudios secundarios y sólo un 13% tenía estudios universitarios o técnico-profesionales.

Cuadro 3.21
POBLACIÓN DESEMPLEADA POR
GRUPOS DE EDAD Y ESTUDIOS
TERMINADOS EN ANDALUCÍA,
1990 y 2001 (miles de personas)

	Analfabetos y sin estudios	Primarios	Secundarios o medios	Técnico- profesionales	Universitarios y otros	Total
1990						
De 16 a 24 años	8,9	74,8	134,9	29,8	10,3	258,7
De 25 a 54 años	77,2	125,9	79,0	19,4	21,7	323,2
De 55 y más años	31,0	12,3	0,6	0,1	0,2	44,2
Total	117,1	213,0	214,5	49,3	32,2	626,1
2001						
De 16 a 24 años	4,3	22,5	96,6	34,3	17,6	175,3
De 25 a 54 años	54,9	104,9	149,1	54,6	58,2	421,7
De 55 y más años	27,2	12,9	4,3	1,0	0,5	45,9
Total	86,4	140,3	250,0	89,9	76,3	642,9

Fuente: IEA. Datos estructurales del mercado de trabajo en Andalucía.

Si realizamos un examen más detallado del desempleo entre la población con niveles más altos de formación, observamos que la mayor parte de los desempleados con titulación superior se encuentran en la situación de búsqueda de primer empleo, mientras que el porcentaje de los que han perdido su empleo es más reducido. En conjunto, se observa que entre 1990 y 2001 la tasa de desempleo de los titulados universitarios ha ascendido un punto y medio, desde un 14,5% a un 16%. Por el contrario, entre los que han cursado estudios técnico-profesionales la tasa de desempleo ha descendido a lo largo de la década (30,5% en 1990 y 21,9% en el 2001), lo que parece indicar que para este grupo de titulados es relativamente más fácil acceder al empleo debido a su mayor adecuación a las demandas de la actividad productiva.

Por otra parte, la composición sectorial del desempleo (excluyendo aquellos que buscan su primer empleo) en el año 2001 muestra en Andalucía los siguientes rasgos:

- Un elevado peso de los desempleados agrarios (un 30,7% del total de desempleados en Andalucía) respecto de la media nacional (un 13,09% del total de desempleados nacionales). En conjunto, Andalucía concentra el 71,26% de los desempleados agrarios de toda España. En términos de tasas sectoriales, la tasa de paro agrario en Andalucía (un 34,2%) no sólo contrasta con la del mismo sector en el ámbito nacional, sino incluso con la que se registraba en Andalucía a inicios de la década (33,2%), lo que indica su evolución creciente.
- En el sector de la industria, las tasas de paro en España y Andalucía registran una sensible diferencia en el año 2001: 12% para Andalucía y 7,2% en el caso nacional. Ello debe ponerse en relación con el bajo grado de empleo industrial en la región, como lo muestra el hecho de que, en primer lugar, en Andalucía hay un 16,69% de los parados del sector industrial en toda España y, en segundo lugar, examinando la composición sectorial del paro en España y Andalucía, encontramos con que los parados industriales en Andalucía son sólo el 8,7% del total de parados, mientras que para España este porcentaje es del 15,74%.
- En el sector de la construcción, la tasa de paro andaluza (18,8%) es igualmente superior a la media nacional (10,3%), aunque su descenso desde inicios de la década (en 1990 dicha tasa era del 23,3%) es relativamente importante. Los desempleados andaluces en la construcción ascendían en el año 2001 al 34,01% del total de parados del sector a nivel nacional.

	1990	2001
Andalucía		
Agricultura	33,2	34,2
Industria	12,7	12,0
Construcción	23,3	18,8
Servicios	12,1	12,2
España		
Agricultura	11,9	16,2
Industria	8,8	7,2
Construcción	14,9	10,3
Servicios	6,4	8,3

Cuadro 3.22

TASAS DE DESEMPLEO POR SECTORES EN ANDALUCÍA Y ESPAÑA, 1990 y 2001 (%)

Fuente: IEA, Datos estructurales del mercado de trabajo en Andalucía
INE: (EPA)

- En el sector de los servicios, Andalucía, con una tasa del 12,2% (del 8,3% para España) concentra un 24,14% de los parados del sector a escala nacional. En lo que se refiere a la composición sectorial del desempleo, es el sector predominante entre la población desempleada andaluza (un 45,6% de los parados andaluces pertenecen al mismo, frente a un 57,66% en el ámbito nacional).

3.3.3 Características del empleo en Andalucía

El análisis completo del mercado de trabajo requiere, junto al análisis de la población activa, ocupada y desempleada, un examen de las características del empleo, teniendo en cuenta datos de naturaleza más cualitativa que permiten dar a conocer otros factores distintos de los señalados hasta ahora.

Las estadísticas de siniestralidad laboral muestran algunas de las características del empleo en Andalucía. Si tomamos como referencia el número de accidentes en jornada de trabajo con baja, su número total ha ido creciendo desde 1993 (año en el que se registraron 74.226 accidentes) hasta el año 2000 (en que llegó a ser de 138.738). En términos de evolución, sin embargo, el ritmo de crecimiento ha disminuido en el año 2000 (un aumento del 11% respecto de 1999), ya que en 1999 la tasa de crecimiento llegó al 16,1% respecto de 1998. Por tipos de contrato, el 68% de los accidentes en jornada de trabajo se corresponden con contratos temporales. Por ramas de actividad, la construcción concentra más de una cuarta parte de los mismos (un 26,8% en el año 2000), seguida de la agricultura (un 9,3%).

Otro parámetro importante en las características del trabajo es el tipo de contrato realizado. La estadística de contratos suministrada por la EPA nos permite distinguir entre los contratos fijos (de duración indefinida), temporales (de duración determinada) y de tiempo parcial (categoría en la que se incluyen tanto contratos indefinidos como de duración determinada, por lo cual en algunos casos se solapan con las dos categorías anteriores). En el año 2000 los contratos temporales en España supusieron el 32,1% del total, frente al 13,4% de la media europea. Para el caso de Andalucía este porcentaje es aún mayor, un 45,41% del total en el año 2000, evidenciando una cierta correlación entre las tasas de desempleo y la temporalidad en el empleo. Si analizamos la evolución temporal de los tipos de contrato en Andalucía en la década de los noventa, se aprecia un aumento de la temporalidad (8 puntos porcentuales a lo largo de la década). No obstante, la tendencia más reciente muestra un descenso de la temporalidad, pasando del 46,35% en 1999 al 45,41% del año 2000. De la misma manera, el número de contratos indefinidos ha experimentado un aumento progresivo desde 1994 hasta la actualidad (32,28%). Respecto al número de contratos temporales se ha producido un aumento del 34,84% en el mismo período, lo que ha llevado a un aumento de la temporalidad (3,67 puntos porcentuales en ese mismo período).

La Encuesta de Coyuntura Laboral del MTAS nos proporciona también información relevante sobre otro importante aspecto cualitativo de la relación laboral como es el tipo de jornada. Los datos sobre jornada media efectiva trimestral por trabajador nos indican, en primer lugar, una distinta evolución a lo largo de la década de los noventa. Así, mientras entre 1991 y 1994 dicha jornada decreció desde un total de 428,2 horas trimestrales hasta 416,2 horas, en la segunda mitad de la década mantuvo un comportamiento oscilatorio, con un máximo en 1995 (420,7 horas) y un mínimo en 1997 (415,2 horas), para situarse en el año 2000 en niveles semejantes a los de 1994 (416,5 horas). Por sectores, excluida la agricultura, la jornada ha sido tradicionalmente más alta en la construcción (449 horas en el año 2000) que en industria (429 horas) y, sobre todo, que en el sector servicios (404 horas en el mismo año). Por otra parte, en relación con las jornadas pactadas según los datos del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, se observa un descenso en la evolución del promedio de jornadas reales, pasando de 1.758,21 horas en el año 1998 a 1.740,17 horas en el 2001 (lo que supone un descenso del 1%). Por actividades, aquéllas que concentraron

en el año 2000 mayor número de horas fueron la hostelería (1.803), comercio, reparación y vehículos (1.792), las actividades de transporte, almacenamiento y comunicaciones (1.788) y las de agricultura, ganadería, caza y silvicultura (1.772), todas ellas por encima de la media anual. Por el contrario, las actividades con menor número de horas se dirigieron a los sectores de pesca (1.536), administraciones públicas, defensa y seguridad social obligatoria (con 1.622) y educación (1.680), que se situaron por debajo de la media.

Otro aspecto importante de las características del trabajo es el aspecto retributivo. En este sentido, la ganancia salarial media por hora trabajada (recogida en las encuestas del MTAS) en Andalucía durante el año 2000 ha sido de 8,83 euros en Andalucía, bastante alejada de los 9,74 euros de promedio nacional. En términos de incremento, el crecimiento en Andalucía durante los tres últimos años ha sido siempre inferior al promedio nacional. En concreto, el incremento del año 2000 respecto de 1999 ha sido de un 1,4% en Andalucía y de un 2,3% en España. Según los datos del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales sobre el Incremento Salarial Ponderado (ISP), en el año 2000 éste fue el 3,49%. La evolución de este dato, que ha descendido progresivamente a lo largo de la década (en 1992 era del 7,64%), es similar a la experimentada por el Índice de Precios al Consumo (que ha pasado del 5,3% en 1992 al 4% en el año 2000).

Otro aspecto de relevancia, la conflictividad laboral, se ha traducido en Andalucía durante el año 2000 en un total de 109 huelgas desarrolladas, lo que supone un descenso respecto a 1999, con 147. Sin embargo, en términos de centros de trabajo convocados o de plantilla el incremento desde 1999 al 2000 ha sido muy relevante, llegando a pasar desde 13.392 centros y 367.800 trabajadores en 1999 a 70.240 centros y 804.000 trabajadores en el año 2000, lo que implica que las convocatorias han tenido un mayor alcance en este último año. De hecho, el número de jornadas no trabajadas ha crecido entre ambos años desde 292,3 hasta 579,2. Por provincias, el mayor número de jornadas no trabajadas se ha dado en Huelva (166,2) y en Cádiz (124,9), mientras que en Málaga este valor sólo ha sido de 9,2 jornadas. En la resolución de conflictos laborales desempeña un papel importante el SERCLA (Sistema de Resolución Extrajudicial de Conflictos Colectivos de Andalucía). A lo largo del año 2000, el total de expedientes presentados ante este organismo ascendió a 488, afectando a 28.146 empresas y 242.436 trabajadores. La mayoría de los expedientes correspondió a las provincias de Sevilla (25%), Cádiz (23,36%) y Málaga (19,26%). Un 54,5% de los mismos eran previos a la vía judicial, el 31,6% previos a la convocatoria de huelga y el 13,52% restante se correspondía a conflictos de intereses, en su mayoría. La actuación del SERCLA ha posibilitado que un importante porcentaje de conflictos se consensara en su ámbito de actuación (el 50,13%), porcentaje que se elevó al 61,36% en los supuestos de conciliaciones-mediaciones previos a la convocatoria de huelga. Ello ha repercutido en una menor convocatoria de huelgas y consecuentemente en un mayor número de horas recuperadas, que en el año 2000 fue de 1.330.416 horas, un 25% más que en las 1.060.560 del año anterior. Porcentualmente, los acuerdos que se han cerrado positivamente corresponden en mayor medida a conflictos sectoriales de gran afectación como sucede en Cádiz, Córdoba y Sevilla.

Por último, la “Encuesta sobre la Calidad de Vida en el Trabajo”, realizada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para el año 2000 y publicada en el 2001, aporta una importante información sobre los aspectos más cualitativos de la población ocupada, tales como las relaciones sociales, la situación, actividades y valores de los ocupados hacia el trabajo. Debe reseñarse que el grado de regionalización de sus resultados es muy escaso, por lo que permite extraer escasas conclusiones en el ámbito de CC.AA. Entre dichas conclusiones, destacan las siguientes:

- El nivel de satisfacción de los ocupados con el trabajo que realizan es en Andalucía igual al promedio nacional (6,8 en una escala de 1 a 10), con un ligero aumento respecto a 1999 (año en el que su valor era de 6,6).

- Respecto al nivel de estrés en el trabajo, Andalucía muestra uno de los más altos valores en el año 2000 (5,2 en una escala de 1 a 10, frente a una media nacional de 4,7), igual al del País Vasco y sólo superado por Madrid.
- Un índice de especial relevancia dentro de dicha Encuesta sobre la Calidad de Vida en el Trabajo es el denominado “Índice de Orgullo en el Trabajo”, construido a partir de las siguientes variables respecto de los trabajadores encuestados: utilidad que los ocupados encuentran en su trabajo, provecho de su trabajo para la sociedad, satisfacción de trabajar para su empresa, orgullo respecto de su propia actividad laboral e identificación con los problemas de su empresa. Para el año 2000, el valor de dicho índice para Andalucía, en una escala de 1 a 10 es de 8,0, superior a la media nacional (7,8) aunque inferior a los obtenidos en CC.AA. como Aragón, Asturias o Castilla-La Mancha. Otros aspectos reseñados por la Encuesta sobre la Calidad de Vida en el Trabajo respecto de los trabajadores andaluces indican un “nivel de monotonía y aburrimiento en la jornada” igual al promedio nacional (3,6 en una escala de 1 a 10). Por lo que se refiere al “Nivel de participación en las tareas que realizan”, el valor para Andalucía (5,9) es superior al promedio nacional (5,7). Finalmente, en cuanto al “nivel de conocimiento de los objetivos de la empresa”, el valor para Andalucía coincide de nuevo con el promedio nacional (6,2).

3.3.4 Nuevos yacimientos de empleo

La evolución económica y tecnológica acaecida en los últimos años ha provocado un aumento de la productividad que ha originado un retroceso de la duración de la vida activa y un fuerte desarrollo de los empleos a tiempo parcial. Este aumento de la calidad de vida ha traído consigo la aparición de nuevas necesidades vinculadas, por un lado, al incremento del ocio y la nueva valoración que de él se hace, y por otro lado, a la incorporación generalizada de la mujer al mercado de trabajo. Estas nuevas actividades tienen un efecto directo sobre la creación de empleo superior al de las actividades tradicionales al poseer la característica de ser intensivas en empleo. En este sentido, la Comisión Europea elaboró en 1995 un informe titulado *Iniciativas Locales de Desarrollo y de Empleo*, en el que se clasificaban hasta 17 los ámbitos de nuevos yacimientos de empleo, correspondientes a actividades económicas diversas, algunas de las cuales, por sus propias características, necesitan impulso público.

Un reciente estudio sobre nuevos yacimientos de empleo en Andalucía (“Nuevos Yacimientos de Empleo en Andalucía”. IEA. 2000) diversifica las posibilidades existentes en estos ámbitos. Dicho estudio agrupa en cuatro grandes grupos los ámbitos identificados por la Unión Europea. En concreto:

- Los servicios de la vida diaria. Entre estos se encontrarían los servicios a domicilio (incluyendo tanto las labores domésticas como la atención personal, con una demanda potencial en 1998 de casi 275.000 familias), el cuidado de los niños (con una demanda potencial de unas 31.000 familias), las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (hay una demanda potencial por parte de las familias que necesitan disponer de servicios telemáticos, estimada en unas 45.000) y, por último, la ayuda a los jóvenes en dificultad y la mejora de su inserción social.
- Los servicios de mejora del marco de vida. Incluirían la mejora de la vivienda, la seguridad, los transportes colectivos locales, la revaloración de los espacios públicos urbanos (el 80% de las familias andaluzas acude frecuentemente a espacios públicos urbanos), y los comercios de proximidad.
- Los servicios culturales y de ocio. Contarían con el turismo (un 49,4% de las familias andaluzas demandan turismo cultural, el 52,55% turismo natural y un 30,68% turismo

rural); el sector audiovisual (el 44% de las familias andaluzas ve alguna televisión local, y el 21,5% de las mismas está dispuesto a pagar por canales especializados o una televisión que le ofrezca programación a la carta); la valoración del patrimonio cultural; el desarrollo cultural local (en el 45% de las familias hay uno o más miembros a los que les gustaría realizar este tipo de actividades) y el deporte.

- Los servicios del medio ambiente. Formarían parte de este último grupo la gestión de los residuos (el 94,2% de las familias andaluzas considera muy importante la recogida selectiva de los residuos y un 63,4% del total tienen acceso a contenedores para efectuar este tipo de recogida); la gestión del agua (casi una cuarta parte de los hogares andaluces considera que el abastecimiento de agua en sus hogares es mejorable); la protección y el mantenimiento de las zonas naturales (al 80% de las familias andaluzas le gustaría conocer mejor las zonas naturales de su región, al tiempo que abogan por una mejor conservación de éstas. Un 49,2% de las familias del ámbito urbano y un 43,6% en el rural declaran que dichas zonas deben ser mejoradas); la normativa, el control de la contaminación y las instalaciones correspondientes; y el control de la energía.

En conjunto, se podría estimar que el potencial de empleos que estas actividades tenían en 1998 estaba en torno a los 175.000 empleos a tiempo completo, con un posible gasto en salarios (por parte de hogares y administraciones) superior a los 2.090 millones de euros (un 6,4% del VAB c.f. de la economía andaluza)

En cualquier caso, las actividades señaladas en el citado informe no constituyen una lista cerrada. Las nuevas actividades que satisfagan las necesidades no cubiertas, nuevas o tradicionales mal satisfechas y que generen un alto nivel de empleo, podrán formar parte de estos nuevos yacimientos de empleo. Aún así, se debe constatar que estas actividades poseen numerosos obstáculos que frenan su desarrollo, como los obstáculos financieros, los ligados a la formación y cualificación profesional, los jurídicos, los ligados a la intervención pública y los culturales. Se trata en cualquier caso de potencialidades a tener en cuenta en el desarrollo del mercado de trabajo andaluz, teniendo presente las ventajas comparativas y oportunidades que posee nuestra Comunidad en casi la totalidad de estos nuevos yacimientos de empleo. El escaso avance en Andalucía de estos yacimientos hace evidente una necesaria cooperación institucional en este campo, así como una mayor presencia de las administraciones más próximas al ciudadano (Corporaciones Locales).

3.3.5 Formación y empleo

Como en cualquier mercado, también en el de trabajo operan distintas fuerzas sobre la oferta y sobre la demanda de trabajo. Los factores que configuran la oferta de trabajo son la demografía y el sistema educativo-formativo. Los factores que configuran la demanda son los intensos cambios que el sistema productivo está experimentando, y a los que se ha hecho anteriormente referencia (cambio tecnológico, globalización, etc.). Dado que las tendencias demográficas son rígidas a corto y medio plazo, la responsabilidad de la adaptación de la población activa a las nuevas circunstancias recae sobre el sistema educativo-formativo. De ahí que, una vez analizados los rasgos básicos del desempleo en Andalucía, corresponda ahora examinar la estructura, evolución y situación de este sistema en la comunidad autónoma, analizando su capacidad para dar respuesta a estos cambios.

Ya se ha señalado anteriormente cómo parece contrastada la relación decreciente entre el nivel formativo y las tasas de desempleo. No obstante, los datos de evolución de la ocupación y el empleo apuntan una cierta falta de adaptación entre las titulaciones superiores y las demandas del mercado, previsible si se considera que los cambios socioeconómicos que han afectado a las estructuras productivas tienen lugar en el corto plazo mientras que la modificación de las enseñanzas superiores sólo es posible en el medio plazo, lo que

ocasiona desajustes en ciertos segmentos del mercado de trabajo, con sobreoferta de profesionales en unos casos y escasez en otros. De ahí que el principal reto que se presenta al sistema educativo-formativo sea el de responder en el menor tiempo posible a las demandas reales del sistema.

A ello se debe añadir la necesidad de la formación como instrumento continuo por parte de las empresas para mantener o mejorar su competitividad, así como la movilidad laboral (normalmente de carácter funcional dentro de la empresa) que se produce a medida que un trabajador avanza en sus niveles de formación.

Niveles formativos de la población andaluza

El nivel educativo en Andalucía ha ido en aumento en las últimas décadas, a medida que retrocedía el porcentaje de la población sin estudios o analfabetos y en enseñanza primaria y aumentaban las enseñanzas medias, técnicas y superiores. Así, en el siguiente cuadro se puede observar el espectacular incremento entre la población mayor de 16 años de personas que presentan un nivel educativo de enseñanza secundaria y universitaria en la última década, a medida que descendía el porcentaje de población con menor nivel educativo.

Cuadro 3.23
NIVEL EDUCATIVO DE LA POBLACIÓN DE 16 Y MÁS AÑOS EN ANDALUCÍA
(Índice 1989=100)

Año	Analfabeto y sin estudios	Enseñanza primaria	Enseñanza secundaria	Enseñanza Universitaria Andalucía
1991	97,17	98,98	110,92	103,67
1992	99,09	93,11	118,27	115,2
1993	99,69	88,75	127,07	117,33
1994	97,86	89,00	132,72	122,97
1995	94,72	88,98	140,46	129,21
1996	92,21	85,20	149,58	144,33
1997	91,37	82,59	155,89	154,31
1998	88,77	80,36	163,27	165,17
1999	90,67	78,05	164,15	180,49
2000	91,42	76,56	165,14	195,20

Fuente: Encuesta de Población Activa.
Varios años

Cuadro 3.24
POBLACIÓN DE 16 Y MÁS AÑOS POR SEXO SEGÚN ESTUDIOS TERMINADOS (en porcentajes)

Año	Sexo	Analfabetos y sin estudios	Primarios	Secundarios o medios	Técnico-profesionales	Universitarios y otros
1989						
	Hombres	27,43	35,44	24,79	5,39	9,92
	Mujeres	36,9	32,77	21,98	3,17	5,15
1992						
	Hombres	26,12	32,44	27,53	6,58	7,3
	Mujeres	35,59	29,06	24,26	4,94	6,12
1995						
	Hombres	24,38	29,33	30,49	8,12	7,66
	Mujeres	32,3	27,16	26,97	6,71	6,8
2000						
	Hombres	22,25	23,95	33,59	9,38	10,8
	Mujeres	29,81	22,29	29,74	8,16	9,99

Fuente: IEA. Datos estructurales del mercado de trabajo

La evolución en materia educativa también ha sido especialmente significativa en el caso de las mujeres. Entre 1990 y 2000, el número de mujeres con titulación universitaria ha crecido un 118,14% (frente al 80,51% que lo hizo entre los hombres). En las titulaciones técnicas este incremento ha sido aún mayor entre las mujeres (150,30%) que para los hombres (80,59%). Estos datos son determinantes para presuponer que la incorporación de la mujer al mercado de trabajo es uno de los grandes rasgos distintivos, como se ha indicado ya, de nuestro mercado laboral.

Es un hecho contrastado, en materia de formación, que la correlación existente entre la tasa de actividad y la cualificación-formación es positiva. Así, si analizamos la tasa de actividad desde el año 1990 hasta el año 2000, en ambos años las tasas más bajas de actividad (22,26% en 1990 y 22% en 2000) se dan entre la población sin estudios. En el otro extremo, las tasas de actividad para la población con estudios técnicos y con estudios universitarios eran en 2000, de 78,44% y 75,92%. Aunque la tasa de actividad de la población con estudios universitarios se ha mantenido ligeramente estable en toda la década (aumentando desde un 72% a un 76%), el mayor aumento se ha dado en los poseedores de títulos técnico-profesionales, que han crecido desde una tasa del 66,8% al 78,44%. En cambio, las tasas de actividad para la población con estudios primarios ha descendido en la década cuatro puntos cada una. Estos valores no hacen sino reflejar los cambios cualitativos ocurridos entre la población andaluza y su percepción de un incremento en los niveles de formación como estrategia a la hora de integrarse en el mercado laboral.

El sistema educativo andaluz

La educación inicial está constituida, en el ámbito nacional y regional, como un derecho de todo ciudadano y obligatoria desde la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE, 1993) hasta los 16 años de edad. La evolución e implantación en nuestra Comunidad ha quedado prácticamente completada y en el curso 00-01, el porcentaje de alumnos escolarizados en enseñanza establecida por la LOGSE era del 99,4%.

La educación ha sido considerada como uno de los pilares en el desarrollo de un estado de bienestar en la comunidad andaluza, debido a la deficiente situación de partida hace tan sólo dos décadas. El esfuerzo por parte de la Administración autonómica en este sentido ha sido destacado, como lo indica el hecho de que el gasto público de la Junta de Andalucía ha ido creciendo a lo largo de este tiempo, hasta llegar en 1999 al 26,9% del presupuesto, aunque por debajo de la media nacional.

	91-92	94-95	00-01
Educación infantil/preescolar	191.924	195.907	208.058
Educación primaria/EGB	968.108	866.559	537.301
Educación especial	31.773	31.596	26.584
Educación adultos	77.869	97.895	90.424
BUP-COU	256.049	264.840	29.813
FP	164.071	142.784	18.235
LOGSE-EEMM	28.083	91.779	609.171
Universidad	180.396	230.708	266.957

Cuadro 3.25

EVOLUCIÓN EN ANDALUCÍA DE LOS ALUMNOS MATRICULADOS POR NIVELES DE ENSEÑANZA

Fuente: Consejería de Educación y Ciencia, Junta de Andalucía, 2001

El hecho de que globalmente para el conjunto de los niveles educativos el número de matriculados haya descendido ligeramente, como consecuencia del descenso en la educación

primaria ocasionado por la evolución demográfica, no debe ocultar el avance de la educación en Andalucía, especialmente cuando se consideran las tasas de escolarización.

Así, se aprecia un progresivo aumento en niveles claves como son la educación secundaria y la universitaria, a medida que los diferentes niveles educativos se han ido incorporando a la estructura LOGSE. Debe destacarse igualmente el crecimiento experimentado en la educación secundaria de adultos, lo que refleja la conciencia creciente entre la población adulta de que la formación constituye un activo muy valioso ante la inserción laboral.

Por otro lado debe señalarse el incremento de las tasas brutas de escolaridad en la última década como consecuencia, entre otros factores, de la puesta en marcha del nuevo marco LOGSE. Por tipos de enseñanza, este incremento ha sido particularmente intenso en el nivel de secundaria postobligatoria (desde un 50% a un 111%) al revelarse como el nivel formativo mínimo “de facto” que facilita enormemente las posibilidades de éxito para incorporarse al mercado laboral. Por otro lado, el aumento en casi doce puntos porcentuales de la enseñanza universitaria, desde el 21% al 33% indica que la universidad sigue siendo la opción educativa elegida por los andaluces para completar su formación. La eficiencia del sistema educativo unido al incremento de la población joven, son dos elementos que explican el incremento de las tasas brutas de escolaridad en la última década.

La Formación Profesional en Andalucía

El nuevo Sistema Educativo establecido en la LOGSE tiene como uno de sus fines la capacitación de la población para el ejercicio de las actividades en los distintos campos profesionales, por lo que la Formación Profesional tiene un papel preponderante dentro de este Sistema. Ello supone, sin duda, un paso adelante en la nueva concepción de la profesionalidad, para que responda esencialmente a las necesidades de cualificación del sistema productivo. La decisiva importancia que tiene una Formación Profesional adecuada a las cambiantes necesidades de los sectores productivos, obliga a gestionar la Formación Profesional de forma integrada, rentabilizando todos los recursos, y así se desprende del Plan Andaluz de Formación Profesional acordado con los distintos agentes económicos y sociales y firmado por Acuerdo del Consejo de Gobierno en febrero de 1999.

Este Plan establece una serie de objetivos y actuaciones tendentes, en definitiva, a elevar la calidad de la Formación Profesional en Andalucía. Fruto de los trabajos realizados en el ámbito del Consejo Andaluz de Formación Profesional, está prevista la puesta en marcha de la Agencia de las Cualificaciones Profesionales de Andalucía, encargada de mantener actualizado el inventario de dichas cualificaciones en el ámbito de la Comunidad Autónoma, a fin de proponer su inclusión en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, al objeto de garantizar un sistema único de cualificación. Debe señalarse también el desarrollo del Sistema de Prospección Permanente del mercado de trabajo, cuyo diseño ha contado con la participación de los Agentes Económicos y Sociales, y que permitirá conocer los perfiles profesionales que son demandados en el mercado de trabajo, reforzando la labor de los programas de información y orientación profesional.

En cuanto a Formación Profesional Reglada, existe un Catálogo de Títulos de Formación Profesional formado en el curso 2001/02 por 136 títulos, clasificados en 22 familias profesionales. De los 136 títulos, 75 son de Grado Superior y 61 de Grado Medio. Andalucía ha publicado 135 Decretos que desarrollan los Reales Decretos de Mínimos establecidos por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes como norma básica. Debido a su implantación progresiva, de las 136 titulaciones antes indicadas, en el curso 2001/02 se ofertarán un total de 97 títulos, de los cuales 40 son de Grado Medio y 57 de Grado Superior. Estos títulos corresponden a las 22 familias profesionales, siendo Andalucía la única Comunidad que ofrece todas las familias. La oferta formativa actual está integrada por 1.400 ciclos, de

los cuales 1.082 se imparten en 376 centros públicos y el resto en centros concertados y privados. El número de alumnos y alumnas que cursan Formación Profesional en nuestra Comunidad es de 78.000 frente a los 100.000 que cursan Bachillerato; sin embargo hay que tener en cuenta que parte del alumnado de Bachillerato estudiará Ciclos Formativos de Grado Superior.

Dentro de la FP Reglada también merece destacarse la oferta que se realiza en Andalucía mediante convenios con Ayuntamientos e incluso directamente con empresas, destacando especialmente algunos ciclos formativos como el de Producción Acuícola, de gran demanda en el conjunto nacional. Se desarrollan también Ciclos Formativos de las familias de Actividades Agrarias e Industrias Alimentarias en colaboración con la administración y empresas del sector agrario, lo que permite que la formación se realice con las instalaciones más actualizadas. Finalmente, debe señalarse la importante función que juegan las empresas en la formación del alumnado, por cuanto una buena cualificación profesional de nuestra población garantiza la solidez del sistema productivo y en consecuencia se consolida la creciente economía andaluza. En el último curso académico realizaron formación en centros de trabajo más de 20.000 alumnos y alumnas en más de 10.000 empresas andaluzas.

En cuanto al profesorado, eje fundamental en el funcionamiento del sistema educativo, hay que destacar que el de Formación Profesional realiza una serie de funciones tendentes a fomentar las relaciones con empresas y a mejorar de forma decisiva el nivel de formación del alumnado y sus posibilidades de inserción laboral. En muchas ocasiones, estas actuaciones superan sus propias obligaciones profesionales. Para la formación continua del profesorado de Formación Profesional se están revisando las medidas que se vienen realizando en cuanto a formación, para potenciar fundamentalmente las relativas a especialidades tecnológicas, que son objeto de continuos avances y cambios en los sectores productivos, estando prevista la puesta en marcha de estancias formativas del profesorado en las empresas. En conjunto, son más de 5000 profesores y profesoras los que forman la plantilla del Sistema de Formación profesional en la Comunidad Autónoma, para los que se organizan cada año una serie de iniciativas de formación y de encuentros de profesorado de familias profesionales.

Por lo que se refiere a la Formación Profesional Ocupacional, su papel cada vez más decisivo dentro de las políticas activas de empleo la sitúan como instrumento de gran valor estratégico, cuyo objetivo es potenciar la inserción y reinserción profesional de la población demandante de empleo mediante la cualificación o recualificación de sus competencias profesionales, acreditada a partir de los Certificados de Profesionalidad correspondientes. Por tanto, la prospección del mercado de trabajo y la detección de las necesidades reales del tejido productivo se constituyen en la base del diseño de las acciones formativas en materia de FPO. Adicionalmente, las medidas de FPO van dirigidas a distintos colectivos, con especial relevancia para aquellos que tienen dificultades de acceso al mercado laboral (jóvenes, mujeres, personas con discapacidad).

La FPO cobra además un valor añadido al atender no sólo a las necesidades de desarrollo de competencias profesionales, sino también a las necesidades de desarrollo personal y social, a través de los llamados contenidos transversales. Así, entre estos contenidos se encuentran la Orientación Profesional, Prevención de Riesgos Laborales, Igualdad de Oportunidades y Conservación del Medio Ambiente.

Según datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales relativos a los cursos de FPO integrados dentro del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (FIP), así como a las Escuelas-Taller, Casas de Oficio y Talleres de Empleo, durante el año 2000 tuvieron lugar en Andalucía 24.374 cursos de FPO con 289.710 alumnos formados (mientras que el

número de alumnos participantes fue de 300.443, lo que indica un grado de éxito del 96%). De estos 24.374 cursos impartidos, el grueso (68%) corresponde al nivel llamado “de ocupación”, es decir, cursos orientados a personas sin cualificación para proporcionar conocimientos suficientes para el desempeño de una ocupación. Un 20% de los cursos realizados pertenecían al nivel denominado “especialización” (cursos orientados a trabajadores cualificados que, por haber perdido su puesto de trabajo, necesitan formarse en una nueva profesión), mientras que el resto, algo menos del 12% de los cursos, correspondían al nivel de “adaptación y ocupación” (cursos orientados a la actualización y mejora de conocimientos profesionales de trabajadores cualificados).

Si atendemos a las familias profesionales de los distintos cursos terminados, dentro de las 27 familias profesionales que se distinguen en las estadísticas del Plan FIP, destacan las familias de “servicios a las empresas” (23,3% del total de cursos), “Administración y Oficinas” (20%), “Servicios a la comunidad y personales” (10%) y “Turismo y Hostelería” (8 %).

Respecto a los 41.613 alumnos formados en Andalucía en el año 2000, la mayor parte (63%) eran mujeres, de las cuales un 46,1% tenían menos de 25 años y un 37% estaba en el intervalo entre 25 a 34 años. En el caso de los alumnos varones (el 37% del total), el porcentaje de personas con menos de 25 años llega hasta casi el 50%. Según el nivel de estudios de los alumnos de FPO formados durante el mismo año, la categoría predominante era la de “EGB y asimilado” (31,14% de los alumnos), seguida de “BUP y asimilado” (un 20%) y “FP y Asimilado” (14%). Menos de un 11% pertenecían a las categorías “sin estudios”, o “estudios primarios”, mientras que más de un 23% eran titulados de grado medio o superior, lo que confirma que la FPO va introduciéndose cada vez más como un canal complementario de cualificación para los alumnos salidos de las Universidades o Escuelas Técnicas, al objeto de lograr una mayor adaptación a las necesidades del mercado. Por último, dentro de los receptores de esta formación (dirigida, por su naturaleza, a desempleados), un 90% no habían tenido un empleo anteriormente.

Por último, con relación al Subsistema de la Formación Continua, el Acuerdo Nacional de Formación Continua, firmado en 1992 y renovado en 1996, regula y establece la estructura técnica y organizativa del Subsistema de Formación Continua, sustentado sobre el diálogo social y la responsabilidad directa de los propios protagonistas de la actividad económica: trabajadores y empresas, configurando un subsistema de formación profesional continua más abierto, participativo y transparente.

El Acuerdo Tripartito, suscrito en las mismas fechas por las citadas Organizaciones y el Gobierno, dispone la estructura jerárquica y financiera del subsistema. Su renovación en 1996 le dota de una normativa más amplia y completa, con el fin de integrarlo en el Sistema Nacional de Formación Profesional en España.

Las organizaciones firmantes del Acuerdo Nacional de Formación Continua (CEOE, CEPYME, CC.OO, UGT y CIG) firmaron en diciembre del 2000 los III Acuerdos Bipartitos de Formación Continua, y, junto con el Gobierno de la Nación, el III Acuerdo Tripartito. Mientras que el acuerdo bipartito configura la estructura participativa del subsistema de formación continua y lo vincula a la negociación colectiva, manteniendo la concepción de la FP de los trabajadores ocupados como factor de integración social, el acuerdo tripartito regula la financiación del conjunto del subsistema.

Educación Universitaria

Finalmente y con referencia al sistema universitario andaluz, formado por 10 universidades (Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga, Sevilla, Universidad Internacional de Andalucía y Pablo de Olavide) es necesario destacar el crecimiento

experimentado por las mismas en la última década, tanto en oferta de titulaciones como en número de estudiantes y profesores y en presupuestos, pese a la insuficiencia de los mismos. El punto de inflexión en esta evolución fue la creación de las Universidades de Almería, Huelva y Jaén en 1993, tras la aprobación en 1992 de la Ley de Coordinación del Sistema Universitario Andaluz. Posteriormente se crearían tanto la Universidad Internacional de Andalucía (Año 1994) como la Pablo de Olavide (1997). El dinamismo de estos años se pone de manifiesto en el hecho de que entre el curso 93/94 y el curso 97/98 el número de estudiantes creció un 28%, crecimiento que tuvo su paralelismo en el aumento de titulaciones y de plantillas, tanto docentes como de PAS. Este crecimiento dio origen, sin embargo, a ciertos desequilibrios de tipo presupuestario en las Universidades Andaluzas, con un crecimiento de tasas universitarias inferior a la media nacional, a lo que se añadía la necesidad de reformar numerosos Planes de Estudio²⁹.

Debe reseñarse que el crecimiento de Universidades, titulaciones y alumnado ha tenido lugar en un periodo de restricciones presupuestarias, lo que se ha traducido en menores posibilidades públicas de financiación de los servicios públicos, cuyo resultado ha sido que los incrementos de financiación de las universidades “no han sido suficientes para alcanzar los niveles nacionales medios de financiación”³⁰. La aprobación en 1997 de la primera Programación Universitaria de Andalucía (1998-2001) abordaba estos problemas, a la vez que suponía un aumento en los créditos destinados a la enseñanza universitaria.

En términos cuantitativos, la oferta de titulaciones en las Universidades Andaluzas en el curso 2000-01 ascendía a 112 (de las 136 que componen el Catálogo del Consejo de Universidades), 48 de primer ciclo, 45 de primer y segundo ciclo y 19 de segundo ciclo. El número de alumnos en el curso 00-01 ascendía a un total de 266.957 - representando el 17,25% de la población universitaria española-, en primer y segundo ciclo, sin tener en cuenta el número de alumnos matriculados en programas de doctorado, cifra creciente y cada vez más importante.

Por lo que se refiere al Personal Docente y de Investigación, su número en el curso 2000/2001 ascendió a 14.052 efectivos, lo que supone un incremento de casi el 46% respecto del curso 93/94. La estructura de estos docentes por ramas de enseñanzas muestra una notable similitud con la existente en el ámbito nacional en las Humanidades (alrededor del 15% del total), experimentales (superior al 17%) y Ciencias de la Salud (en torno al 19%), mientras que en las Ciencias Sociales y Jurídicas la proporción de docentes en Andalucía (29,3%) es superior en casi tres puntos a la nacional (26,4%) mientras que en las disciplinas Técnicas la diferencia Andalucía queda bastante por debajo de la media nacional (18,2% del total de docentes en Andalucía frente al 23% en España). Junto a ello hay que incluir al personal de administración y servicios (PAS), cuyo número en el curso 2000/2001 ascendía a 7.551 efectivos, lo que da idea de su crecimiento (un 39%) en los últimos años, por cuanto su número en el curso 1993/94 era de 5.433 efectivos.

En cuanto a la distribución del alumnado, en el curso 2000/2001, el 59% se encontraban matriculados bien en titulaciones de primer y segundo ciclo, bien en segundo ciclo únicamente (ciclo largo) mientras que el 40,33% estaba matriculado en titulaciones de primer ciclo (ciclo corto). Por ramas de enseñanza destacan las Ciencias Sociales y Jurídicas con un 49,57% sobre el total del alumnado matriculado en enseñanzas universitarias, siendo las Ciencias de la Salud las que ocupan el último escalafón con el 8,28%, debido en gran

²⁹ “Informe sobre la Programación Universitaria de Andalucía, 1987/2000. Documento de Bases”. Consejería de Educación y Ciencia. 2001.

³⁰ “Dictamen relativo a la situación del Sistema Universitario Andaluz” elaborado por la Comisión de Educación del Parlamento Andaluz (Junio 2001).

medida a la limitación de oferta planteada por el sistema de “*numerus clausus*”, lo que impide conocer su grado exacto de demanda. En la actualidad se está realizando un esfuerzo común para, dada la amplia gama de titulaciones existentes, acercar los procesos formativos al sistema productivo andaluz. Sin embargo, este objetivo cuenta con un importante obstáculo ya que, por su propia naturaleza, la reforma de los planes de estudio y la elaboración de un mapa de titulaciones es un proceso dilatado que requiere numerosos pasos previos, lo que impide una adaptación a corto plazo a las necesidades del tejido productivo. A ello debe añadirse la falta de iniciativa empresarial entre los universitarios, notablemente reflejada en estudios realizados en este sentido.

3.4 EL TEJIDO EMPRESARIAL

Junto a la articulación territorial y la extensión de los servicios públicos de bienestar, el constatable proceso de consolidación de un tejido empresarial en Andalucía es uno de los logros manifiestos de las últimas dos décadas en la economía y la sociedad andaluza. Partiendo a inicio de los 80 de una situación marcada por el predominio sectorial de la agricultura y la hostelería, el peso dominante de las grandes empresas cuyos centros de decisión residían fuera de la región y la falta de una vertebración empresarial, la situación actual de las empresas en Andalucía refleja una verdadera diversificación sectorial y un aumento del espíritu emprendedor, alcanzando en muchos de ellos un considerable grado de competitividad. Su papel tanto en la producción de bienes y servicios como, especialmente, en la creación de empleo en Andalucía, justifica su consideración como uno de los auténticos factores fundamentales en toda estrategia de desarrollo regional que se plantee para Andalucía.

En el momento actual, se asiste a un cambio fundamental en la configuración de la actividad productiva. Entre las características más representativas del mismo se pueden destacar: la mayor presión competitiva y la velocidad del proceso de difusión tecnológica que están fragmentando los mercados y obligando a las empresas a especializarse según la tecnología o según la relación con los clientes. De igual forma, la fuerte competencia obliga a la internacionalización de muchos mercados que antes se configuraban fundamentalmente como locales, regionales o nacionales, mientras que el factor tiempo cobra una importancia decisiva, dada la gran competencia empresarial, convirtiéndose la rapidez de reacción en un elemento clave en la competitividad de las empresas. Estas características resumen la configuración del nuevo entorno económico competitivo en el que se va a desarrollar la actividad empresarial a inicios del siglo XXI.

En los siguientes epígrafes se analizarán diversos aspectos que caracterizan el tejido empresarial en Andalucía, especialmente por lo que se refiere a su dimensión cuantitativa y a los elementos cualitativos (capital organizativo) que determinan su grado actual de competitividad.

3.4.1 Dimensión cuantitativa del tejido empresarial

Los últimos años de la década de los noventa han conocido un período de dinamicidad empresarial sin precedentes en la historia económica de la región, creciendo a un ritmo medio del 9% entre 1994 y 1998, lo que implica una creación de empresas en términos absolutos superior a las 12.000 anuales, al tiempo que se han mejorado los ratios relativos a la mejora de la calidad y la proyección exterior de las mismas. En definitiva, el tejido empresarial de la comunidad andaluza aumentó en 54.490 empresas durante el período 1995-2001³¹. Esta tendencia se ha mantenido durante el año 2001, en el que la tasa de

³¹ Según datos del Directorio Central de Empresas (INE) para varios años.

creación de nuevas empresas respecto al año 2000 fue del 1,9%. En lo que se refiere únicamente a las sociedades mercantiles, la creación neta de empresas (la diferencia entre las sociedades de nueva creación y las disueltas) ha ido creciendo en el mismo período año tras año, lo que permite hablar de una tendencia sostenida.

En este nuevo panorama empresarial, la dimensión es un factor especialmente relevante por cuanto que condiciona, aunque no siempre determina, las posibilidades de actuación en el mercado y la posible versatilidad ante las condiciones cambiantes. Pocos temas han recibido tanta atención en el ámbito del análisis empresarial como el tamaño de las empresas, pudiéndose estudiar este factor atendiendo a diferentes criterios.

Si atendemos a la distribución por tamaño de las empresas, según la variable del número de trabajadores, se concluye que la empresa andaluza posee unas dimensiones reducidas. Aunque este reducido tamaño introduce condicionantes en su capacidad competitiva, no debe entenderse en ningún caso como un rasgo negativo en el tejido empresarial ya que, antes bien, son estas empresas las responsables del mayor dinamismo al que se ha hecho referencia anteriormente. De los datos recogidos en el cuadro siguiente, que muestra el incremento de las distintas empresas clasificadas según el número de asalariados que posee una empresa, se desprenden las siguientes conclusiones:

- Tanto el tejido empresarial nacional como el correspondiente a la comunidad andaluza presentan la misma estructura basada en organizaciones de tamaño pequeño y mediano. Tanto en España como en Andalucía, el mayor peso relativo lo tienen las empresas sin asalariados (y especialmente los empresarios autónomos), con un 54,6% y un 54,7% respectivamente.

No obstante su predominio en términos absolutos, el número de empresas sin asalariado ha ido descendiendo en los últimos seis años, ya que en 1995 suponían un 61%, mientras que en 2001 suponen un 54,7% del total de las empresas andaluzas.

- En cuanto a las empresas con asalariados, podemos concluir que, a diferencia de las anteriores, en el mismo período han aumentado su presencia en el tejido empresarial. Distinguiendo entre pequeña y mediana empresa, el incremento de empresas con 10 a 49 empleados (las incluidas en la definición de “pequeña empresa”) ha sido en el período 1995-01 de un 53%, mientras que las que tienen entre 50 y 199 (y que integran la definición de “mediana empresa”) han aumentado en el mismo período un 53,9%. En cuanto a las empresas con mayor número de empleados (más de 200 asalariados), han experimentado un incremento del 40,6%.

Estos datos no vienen sino a confirmar lo apuntado en el inicio de este apartado: la progresiva consolidación del tejido empresarial andaluz. El crecimiento diferencial que experimentan las empresas entre 10 y 200 trabajadores apunta claramente a un aumento de la dimensión, señal inequívoca de una mayor capacidad competitiva y presencia en los mercados. Por último, es de reseñar que en período 1995-01, el crecimiento del número de empresas en todos los segmentos antes señalados ha sido en Andalucía superior a la media nacional.

Cuadro 3.26
EMPRESAS POR ESTRATO DE
ASALARIADOS.
ANDALUCÍA - ESPAÑA

	Año 2001				% Cto. 1995/2001	
	Andalucía		España		Andalucía	España
	Número	% sobre total	Número	% sobre total		
Sin Asalariados	210.253	54,7%	1.408.792	54,6	4,6%	6,2%
Con Asalariados	173.833	45,3%	1.236.525	45,4	35,1%	26,8%
1 a 9	153.968	40,1%	1.078.778	39,3	33,1%	26,1%
10 a 49	17.399	4,5%	134.513	5,2	53,0%	29,9%
50 a 199	2.099	0,5%	18.820	0,7	66,2%	43,6%
200 a 499	304	0,1%	3.180	0,1	51,2%	37,3%
500 y más	63	0,0%	1.234	-	5,0%	24,1%
TOTAL	384.086	100,0	2.645.317	100,0	16,6%	15,0%

Fuente: Directorio Central de Empresas (INE), 2001 (Datos a 1-1-2001)

En lo referente al tamaño de las empresas según el sector al que pertenecen, se observa como en el comercio y en el sector servicios el 92,2% y 91%, de las empresas, respectivamente, contaban con menos de diez empleados, mientras que las correspondientes al sector industrial o al sector de la construcción presentan un tamaño intermedio (entre 10 y 199 empleados).

En el cuadro siguiente aparece reflejada la dinamicidad por sectores (excluido el sector primario, al no estar dentro de las estadísticas del Directorio Central de Empresas) del tejido empresarial. Por sectores, en el período comprendido entre 1995 y el año 2001 el número de empresas dedicadas a la construcción se ha incrementado en un 51,93%, apareciendo éste como el sector más dinámico dentro del tejido empresarial en Andalucía, al igual que ocurre en España, aunque la tasa de variación en el ámbito nacional es casi diez puntos menor. Por lo que respecta al sector industrial, es significativo el diferencial entre Andalucía y España, indicativo de la relativa consolidación de la industria, registrándose un aumento en Andalucía frente a un ligero descenso en España. Otra diferencia notable entre Andalucía y España aparece en las empresas dedicadas al comercio, en las que se aprecia un significativo crecimiento a nivel regional, mientras que en España el mismo ha sido reducido. Por último, el aumento en empresas del resto de servicios ha sido igualmente relevante en ambos ámbitos geográficos, siendo levemente superior en el nacional.

Cuadro 3.27
DEMOGRAFÍA EMPRESARIAL.
ANDALUCÍA Y ESPAÑA
(en número de empresas)

	Andalucía			España		
	1995	2001	Tasa variación	1995	2001	Tasa variación
Industria	28.969	30.860	6,53%	245.671	244.262	-0,57%
Construcción	22.493	34.174	51,93%	221.646	314.705	41,99%
Comercio	126.659	134.492	6,18%	787.792	796.690	1,13%
Resto servicios	151.475	184.560	21,84%	1.046.450	1.289.660	23,24%
Total	329.596	384.086	16,53%	2.301.559	2.645.317	14,94%

Fuente: Directorio Central de Empresas 1995 y 2001 (Datos a 1-1-2001), INE

Este dinamismo tiene su reflejo en la condición registrada en la forma jurídica de las empresas. Así, aunque en el año 2001 el 62,42% de las empresas andaluzas tenía la condición de "Personas Físicas", si se contempla su evolución en los últimos seis años las mismas han experimentado un visible retroceso a favor de las S.R.L. En particular, la forma jurídica de "Sociedad Limitada" está acusando un crecimiento considerable en los últimos

años, poniendo esta evolución de manifiesto el cambio que se está produciendo en el tejido empresarial de Andalucía.

Forma jurídica	2001	Forma jurídica	1995
Soc. Rep.lim.	23,4	Soc. Rep.lim.	14,5
Soc. Anónima	2,9	Soc. Anónima	3,9
Persona física	66,0	Persona física	75,5
Otras	7,7	Otras	6,1

Cuadro 3.28

DISTRIBUCIÓN DEL NÚMERO DE EMPRESAS SEGÚN FORMA JURÍDICA. ANDALUCÍA

Fuente: Muñoz, J.A., Villalba, F. (2000). *El perfil del Empresario y de la Empresa Andaluza. BEA nº 28-29. Directorio Central de Empresa, 1999. INE*

La estructura financiera es un rasgo fundamental a la hora de caracterizar cualquier tejido empresarial. En este sentido, la Central de Balances de Andalucía constituye la principal fuente de información sobre la estructura económico-financiera de las empresas andaluzas. En el ámbito nacional, la fuente de información más consolidada la constituye la Central de Balances del Banco de España. A pesar de tratarse de distintas bases de datos, es posible realizar algunas comparaciones entre la estructura financiera de las empresas andaluzas y las nacionales, como se muestra en los cuadros siguientes:

- En primer lugar, se constata el bajo nivel de capitalización que presenta la empresa andaluza, más avanzado en el caso de las PYMEs, a pesar de haberse incrementado en los últimos años. Efectivamente, los recursos propios suponen en torno al 32% del pasivo. Este dato es importante por cuanto es un elemento fundamental para el futuro de las empresas ya que determina las posibilidades de inversión y el margen con el que cuentan las empresas.

	Andalucía	España
Activo Circ./Pasivo Cic.	120,1	115,1
Realizable+Disponible/Pasivo Circ.	75,4	93,9
Existencia/Activo total	22,2	6,8
Recursos Propios/Pasivo Total	32,0	38,7
Exigible largo/Pasivo circulante	32,7	67,0
Capacidad devolución préstamo (*)	8,1	11,8

Cuadro 3.29

ESTRUCTURA ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA EMPRESA. ANDALUCÍA - ESPAÑA (1999)

Nota: datos en porcentaje
(*) Flujo de caja sobre el pasivo exigible

Fuente: Central de Balances de Andalucía (IFA). Central de Balances (Banco de España)

- En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, el nivel de endeudamiento es elevado. Es importante señalar la evolución favorable que ha experimentado la capacidad de devolución de préstamos hasta el año 1998, lo que amortigua la presión que una financiación desequilibrada introduce en las estrategias financieras de las empresas pese al deterioro sufrido en 1999. No obstante, tanto las PYMEs como las mayores empresas presentan un ratio de endeudamiento superior al valor del conjunto de España. En este sentido, el dato más preocupante es la calidad del endeudamiento, cuyo origen está en las dificultades de acceso a la financiación a largo plazo, y que ocasiona que el peso de la financiación a corto sea muy importante, habiendo incluso aumentado en los últimos años. Esta situación puede plantear problemas de financiación del circulante, tal y como apunta el elevado peso de las existencias en el total del activo.

Cuadro 3.30
EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPALES
RATIOS DEL BALANCE

	1996	1997	1998	1999
Activo Circulante/Pasivo Circulante	118,48	117,31	118,06	120,10
(Realizable+Disponibile)/Pasivo Circ	76,31	75,91	77,97	75,43
Existencias/Activo Total	18,21	17,85	17,49	22,24
Recursos Propios/Pasivo Total	35,02	34,51	34,89	32,01
Exigible Largo/Pasivo Circulante	38,27	37,83	34,71	32,74
Capacidad devolución préstamos (*)	7,02	8,66	10,41	8,11

Notas: datos en porcentaje.
(*) Flujo de caja sobre pasivo exigible

Fuente: Central de Balances de Andalucía (IFA)

- En tercer lugar, es importante señalar la mejora de los resultados de explotación. Asimismo, cabe resaltar la mayor autonomía financiera de las empresas andaluzas (44% frente al 31% del caso español), lo que supone una mayor independencia frente a sus acreedores, aunque el mayor coeficiente de endeudamiento condiciona los resultados de las empresas e incide sobre su viabilidad futura.

Cuadro 3.31
RATIOS DE RENTABILIDAD
COMPARADOS (1997)
ANDALUCÍA - ESPAÑA

	Andalucía	España
Rentabilidad Económica	5,3	6,1
Rotación de Activos	1,2	0,5
Coefficiente de endeudamiento	2,1	1,6
Apalancamiento Financiero	3,4	2,6
Gastos Financieros / BAI	57,2	37,9

Notas: datos en porcentaje.

Fuente: Central de Balances de Andalucía (IFA). Central de Balances (Banco de España)

En otro orden de cosas, bajo el término de “empresas de economía social” se incluyen empresas tan distintas como las cooperativas agrarias, las de trabajo asociado, de consumo o de crédito (Cajas Rurales), a las que hay que añadir las Sociedades Laborales. Inmersas, al igual que las empresas mercantiles, en el conjunto de transformaciones económicas y sociales ya indicadas anteriormente, las empresas de economía social han desempeñado en las últimas décadas diferentes funciones en la estructura productiva de Andalucía: por un lado, como aglutinadoras de esfuerzos por parte de muchos pequeños empresarios (principalmente en el complejo agroalimentario) para comercializar sus producciones en común y tener así mejores condiciones de acceso a los mercados o de financiación. Por otro, especialmente en el caso de las Sociedades Laborales, han servido de amortiguador social en determinados procesos de crisis en el sector industrial.

Entre los rasgos de este tipo de empresas destaca su dimensión dentro del empresariado andaluz, contabilizando más de 6.650 empresas a finales del año 2000 entre cooperativas y Sociedades Laborales, incluyendo las Cooperativas de Crédito (Cajas Rurales), junto a las 1.768 cooperativas de trabajo asociado y las casi 900 cooperativas agrarias con más de 470.000 asociados, lo que arroja un empleo superior a los 67.000 puestos de trabajo y una producción cercana al 10% del VAB andaluz. Un segundo rasgo característico, común al conjunto del empresariado andaluz, es su notable crecimiento en los últimos años, como lo muestra el hecho de que en el año 2000 su ritmo de creación estuvo en torno a las 1.000 empresas.

3.4.2 El capital organizativo en las empresas andaluzas

Los factores que determinan la competitividad de las empresas se encuentran cada vez más identificados con la categoría de activos intangibles cuyo reflejo contable no es

siempre el más exacto, pero que son puestos de relieve mediante el análisis de las características cualitativas de las empresas. Estas características, entre las que se incluyen las formas de gestión, sus estructuras organizativas, la capacidad innovadora, el desarrollo de unas relaciones estables con clientes y proveedores, la cualificación profesional del personal o la adaptación a las nuevas tecnologías, configuran el llamado capital organizativo de la empresa. La mayor parte de los estudios realizados sobre capitalización de empresas muestran como, en gran medida, las diferencias entre el valor contable de los activos de una empresa y su valor real en el mercado se explica por la interacción de estos factores. Aun cuando las técnicas de medición del mismo son aún muy imperfectas y no permiten análisis rigurosos en ámbitos inferiores al nacional, en los siguientes párrafos se intentará abordar el capital organizativo de las empresas andaluzas.

3.4.2.1 Tecnología e innovación en la empresa andaluza

En relación con los rasgos que definen de manera más sintética el tejido empresarial andaluz en referencia a la investigación y el desarrollo hay que señalar que, a pesar de su elevado crecimiento durante los últimos años, superior al experimentado por el conjunto de los gastos en I+D en Andalucía, su proporción es todavía escasa con relación al total de gasto en I+D en Andalucía.

Como indica el cuadro siguiente, el porcentaje que las empresas andaluzas representan respecto al gasto total en I+D de Andalucía era en 1999 del 29%, mientras que a nivel nacional supone el 53%. Incluso si restringimos la comparación al ámbito de las regiones Objetivo 1, en éstas el gasto en I+D de las empresas supone un promedio del 33%.

Al mismo tiempo, el crecimiento del gasto privado en I+D ha sido, con diferencia, el más dinámico en Andalucía, ya que en 1993 su proporción respecto del gasto total se encontraba en el 21,8%. En conjunto, se puede establecer que el crecimiento del gasto de las empresas andaluzas en investigación ha sido superior al ocurrido en el mismo periodo (1993-99) a nivel nacional o en las regiones Objetivo 1. Tomado en términos absolutos, el volumen de gasto que las empresas andaluzas dedican a I+D ha crecido entre 1993 y 1999 un 103,1%, muy superior al crecimiento total del gasto andaluz en investigación (51,2%) o al crecimiento del gasto público (36,7%) durante el mismo periodo.

	1993	1995	1999
Andalucía	21,8	27,0	29,3
Región Obj. 1	27,2	28,5	33,3
España	48,7	49,4	53,0

Cuadro 3.32

GASTOS I+D DE LAS EMPRESAS EN ANDALUCÍA, ESPAÑA Y LAS REGIONES OBJ. 1 EN ESPAÑA (porcentaje sobre el total de gastos en I+D)

Fuente: *Estadística sobre la I+D, varios años. INE*

Con objeto de comparar los principales indicadores de I+D en Andalucía y en España, el análisis del cuadro siguiente añade una información más detallada respecto de la posición de la comunidad respecto al ámbito nacional. Así, junto a las diferencias existentes en términos de gasto en I+D (aunque dichos gastos están experimentando un crecimiento en Andalucía superior al registrado a nivel nacional), se añaden una menor dotación en número de investigadores y un escaso número de patentes registradas.

Cuadro 3.33
COMPARACIÓN DE LOS
INDICADORES I+D DE LAS
EMPRESAS, ANDALUCÍA - ESPAÑA.
(1997)

Indicadores	Andalucía	España
Gastos de I+D de las empresas (millones de euros)	94,1	1.970,9
% Crec. Real de los gtos I+D empresas (1987-97)	159,0	154,0
% Gtos de I+D de las empresas/Total gtos I+D	23,8	48,8
% Gtos I+D empresas/Total I+D empresas de España	4,8	100,0
% Gtos I+D empresas/VAB Industrial	1,0	1,8
Nº personas I+D en empresas	1.507	30.023
% Personal I+D en empresas/Total personas I+D	15,4	34,5
% Personal I+D en empr./Total personas I+D emp. España	5,0	100,0
Nº personas I+D en empresas por mil activos	0,6	1,8
Nº investigadores en empresas	443	12.009
% Investigadores en empr./Total Invest.	6,6	22,3
% Investigadores en empr./Total Invest.emp. De España	3,7	100,0
Nº investigadores en empresas por mil activos	0,2	0,7
Nº patentes registradas por empresas	8	479
% Patentes registradas por empr./Total pat. Registradas	10,4	41,3
% Pat. registradas empr./Total pat. Empr. España	1,7	100,0
Nº Patentes/billón VAB industrial	7,8	40,2

Fuente: Elaboración propia a partir de
Innovación Tecnológica de las empresas
industriales en Andalucía.
BEA, nº 28-29. Coronado Guerrero,
D. Acosta M. (2000)
INE. Oficina de patentes y marcas

Otro aspecto importante en la caracterización tecnológica de las empresas andaluzas puede analizarse a partir de la evolución del empleo industrial según el nivel de intensidad tecnológica de los sectores industriales andaluces. En Andalucía, y durante el período 1981-1992, el empleo de las ramas manufactureras cayó un 13%, pero la evolución del empleo es distinta según las ramas en función de su nivel tecnológico. Son las ramas de alto contenido tecnológico las que menos empleo destruyen, con una caída de un 7,1% frente a la reducción del 20,2% y 12,6% de las ramas de medio y bajo nivel, respectivamente.

Cuadro 3.34
TASAS DE CRECIMIENTO DEL
EMPLEO INDUSTRIAL EN
ANDALUCÍA POR SECTORES SEGÚN
INTENSIDAD TECNOLÓGICA
(en porcentaje), 1981-1992

Personas ocupadas en Industria RAMAS / PERIODOS	Tasas de crecimiento de empleo en%		
	81-92	81-85	85-92
Intensidad Tecnológica Baja <i>Minerales metálicos, Producción y 1ª Transformación metales, Construcción naval, textil, Papel y artes gráficas, Alimentos, bebida y tabaco, Calzado y cuero, Madera, corcho y muebles.</i>	-12,69	-10,71	-2,21
Intensidad Tecnológica Media <i>Minerales no metálicos, Transformación del plástico, productos minerales no metálicos, otras industrias manufactureras.</i>	-20,22	-31,59	16,63
Intensidad Tecnológica Alta <i>Industria química, Maquinaria y equipo, Material eléctrico y electrónico, Material de transporte.</i>	-7,18	-8,92	1,92
TOTAL INDUSTRIA	-13	-13,55	0,63

Fuente: Delgado & Barrios (1999):
"Nuevas Tecnologías y Cambios en las
Cualificaciones: Análisis en la Industria
Andaluza", Revista Andaluza de
Relaciones Laborales, nº 5

Si dividimos el período 1981-1992 en dos subperíodos, se observa como la primera parte de la década se caracteriza por fuertes pérdidas de empleo industrial (13,5%), siendo las ramas de más alto nivel tecnológico las que menos empleo destruyen (8,9%), frente a reducciones del 31,5% y 10,7% en las ramas de medio y bajo contenido tecnológico. En la segunda parte del período, la recuperación del empleo es característica y se observa que

las ramas de bajo contenido tecnológico siguen perdiendo empleo (2,2%) a pesar de la recuperación general de éste, en cambio, las ramas de medio y alto contenido tecnológico crean empleo por encima de la media. En cualquier caso, este comportamiento tendencial es análogo al comportamiento del conjunto de la industria española, poniendo de manifiesto que cuando se destruye empleo, las ramas de alto contenido son las que mejor se comportan y cuando se crea empleo ellas también lo crean, siendo las de bajo contenido tecnológico las que siguen destruyendo empleo, en cualquier caso.

El origen de la tecnología utilizada por las empresas andaluzas es otro elemento importante en el estudio del tejido empresarial andaluz. Si tenemos en cuenta la posibilidad de poseer desarrollo propio, adquisición externa y combinación de ambas, la mayoría de la tecnología utilizada es propia (44,4%), seguida con la combinación de desarrollo propio unido a adquisición externa en la relación 75%-25%, en un 25,6% de las empresas encuestadas.

Innovación tecnológica y dimensión empresarial

La capacidad innovadora en el tejido empresarial andaluz se ve mermada por las características básicas de éste que consisten en el predominio de las empresas de tamaño pequeño y mediano y la estructura económica imperante. En este tipo de empresas, el acceso y posterior implantación de las innovaciones tecnológicas es muy difícil, tanto por sus reducidas dimensiones como por la actividad que desarrollan. En cuanto a la estructura económica, el peso que aún hoy mantiene una industria enfocada a los productos de bajo contenido tecnológico dificultan la innovación y el desarrollo tecnológico. Ello, unido a que la mayor inversión procede de las Universidades, provoca un relativo desajuste entre la oferta y la demanda de investigación.

Referente al tamaño de las empresas, aquellas con menos de 20 empleados soportan un gasto en innovación muy inferior a las empresas de mayor tamaño, situación común tanto a Andalucía como a otras comunidades españolas. En cuanto a la distribución de gastos en I+D, las microempresas también están en clara desventaja respecto a las empresas que presentan un tamaño superior, sin embargo la distribución de estos gastos entre las empresas de menor tamaño en Andalucía representa un 20,86%, porcentaje que está muy por encima de la media española, con un 9,46%. Por último, los gastos medios en I+D en las empresas andaluzas de mayor tamaño son muy inferiores a la media española, sin embargo entre las empresas de tamaño más reducido esta diferencia es menor.

	Gastos totales en innovación (miles de euros)		Distribución de la I+D (%)		Gtos. medios I+D por empr. (euros)	
	Menos de 20 empleados	20 y más empleados	Menos de 20 empleados	20 y más empleados	Menos de 20 empleados	20 y más empleados
Andalucía	47.732	181.085	21	79	2.951	128.340
Cataluña	102.533	1.106.878	8	92	2.867	222.579
Madrid	60.540	1.010.632	6	94	3.540	470.064
País Vasco	40.009	453.416	8	92	5.926	280.576
Media española	451.378	4.321.836	9	91	3.161	224.009

Cuadro 3.35
INNOVACIÓN TECNOLÓGICA DE
LAS EMPRESAS INDUSTRIALES, 1996

Fuente: Coronado Guerrero, D.
Acosta, M. (2000). *Innovación
Tecnológica de las empresas industriales
en Andalucía*. BEA. N° 28-29. INE

Otro factor que influye notablemente en la capacidad innovadora del tejido empresarial de Andalucía, aparte del tamaño de las empresas, es la especialización de las mismas. Como ya hemos comentado, la industria andaluza está especializada en productos de baja intensidad tecnológica. Estos datos condicionan de forma negativa el desarrollo de actividades relacionadas con la innovación. El mapa de la especialización tecnológica de las

empresas andaluzas a partir de las patentes concedidas nos revela que no siempre existe reciprocidad entre especialización productiva y tecnológica. Así, el sector de Maquinaria y equipo mecánico tiene un gran peso en el total de patentes aunque su grado de especialización es bajo. Por el contrario, en el sector de la Alimentación, bebidas y tabaco sí existe reciprocidad entre ambas variables.

Una información de tipo más detallado es la expuesta recientemente por el Instituto de Estadística de Andalucía en el trabajo “La industria andaluza: innovación tecnológica y factor empresarial” (Pomares, I. et alía, 2000), donde se diagnostica a la empresa de nuestra comunidad en relación con la innovación) de la siguiente forma:

- **Innovación de producto:** el 77,8% de las empresas andaluzas innovadoras andaluzas han efectuado en los últimos 5 años algún proceso de innovación. El 70,7% tiene previsto realizarlo en los próximos 5 años. Las empresas del sector agroalimentario se muestran como las más dinámicas en este sentido, siendo las de más de 250 trabajadores las más innovadoras.
- **Financiación:** la obtención de créditos blandos de la administración central y autonómica, así como subvenciones de capital de ambas administraciones, muestran efectos positivos en la capacidad innovadora. También se constata la presencia de empresas de menos de 50 trabajadores por acogerse a las líneas de crédito “blando” de la administración autonómica, mientras que las empresas de más de 250 trabajadores se acogen en mayor medida a las subvenciones de capital y créditos preferentes de la administración central.
- **Tipos de innovaciones:** son fundamentalmente de las denominadas “formales” o “marginales”, siendo la mejora en la competitividad es la razón de mayor peso en la decisión de innovar.
- **Origen de la tecnología:** el desarrollo propio de tecnología es una opción minoritaria en el segmento de las empresas de entre 0 y 50 trabajadores; para el tamaño de 101-250 trabajadores estas empresas realizan frecuentemente actividades de I+D; las superiores a 250 trabajadores utilizan la experiencia como origen de la tecnología.
- **Actividades de I+D:** en el 22,2% desarrollan actividad básica, el 52,5% aplicada y un 60,6% actividades de desarrollo.
- **Apropiación del conocimiento:** los caminos más usados para apropiarse de la tecnología son, en primer lugar la regularidad, seguida de las patentes, modelos de utilidad y, por último, el secreto. Las empresas pequeñas son las que menos usan las patentes, siendo las grandes las que más usan los procesos de regularidad en la innovación. Además un 73% de las empresas andaluzas tienen acuerdos de cooperación frente al 27% que no lo hacen.
- **Entorno medioambiental:** el 50% de las empresas que desarrollan actividades de I+D en Andalucía generan residuos en sus procesos productivos. Los principales problemas son, en cualquier caso, los vertidos incontrolados con un 27,4%, los ruidos con un 10,8% y la baja calidad del agua con un 9,8%.
- **Por último,** los sectores más sensibles a los procesos de innovación son el sector Químico, el sector Metalmecánico y el Agroalimentario. En conjunto se concluye que la futura política tecnológica andaluza debe tener en cuenta que la tecnología es un proceso acumulativo, con naturaleza específica según la empresa y con características peculiares en cada sector.

Aunque esta cuestión se abordará con más profundidad en un capítulo posterior, la caracterización tecnológica de la empresa andaluza es algo que debe ponerse en relación con la inexistencia de un sistema andaluz de Ciencia-Tecnología-Industria, asunto reflejado por numerosos estudios. Incluso el tercer Programa Industrial para Andalucía detecta las grandes deficiencias de la industria andaluza en la utilización de la tecnología, unido a la poca propensión innovadora, aparte de la conocida falta de integración entre las actividades científicas y las productivas.

3.4.2.2 Formas de gestión y dirección en la empresa andaluza

Otro de los aspectos interesantes a destacar hace referencia a los modos de organización de las empresas y a los estilos de dirección imperantes en ellas. Los estudios sobre la materia no son muy numerosos, aunque sí convergentes en cuanto a las conclusiones.

Con referencia a la estructura organizativa imperante, el hecho de que el mayor porcentaje de empresas posea la denominación jurídica de “Personas Físicas”, implica características organizativas que hacen predominar las estructuras tradicionales de tipo funcional, como lo indica el hecho de que un 73% de las empresas localicen sus ventas en el mercado regional o que un 84% no subcontrate de manera regular alguna de sus actividades principales (IEA, 2001). Este predominio de las empresas individuales debe ponerse en relación con lo observado en el nivel formativo de las empresas andaluzas, con un aumento del peso de los niveles medio y superior y una caída considerable de los niveles de estudios bajos, señalando para Andalucía y, más concretamente para sus ramas industriales, que se está produciendo un continuo aumento de la cualificación de los trabajadores en los últimos veinte años, coincidiendo con lo que está ocurriendo en el ámbito nacional. Al mismo tiempo, con relación al diseño de la organización empresarial, las diferencias de sexo siguen siendo latentes. La actividad empresarial femenina está por debajo de la masculina y se concentra en el grupo de empresas de pequeña dimensión con actividad en el sector terciario fundamentalmente, lo que implica empresas con un tratamiento más descentralizado entre los miembros.

Dentro de la mayoría de pequeñas y medianas empresas que caracteriza el tejido empresarial andaluz, al igual que el español, destacan mayoritariamente las empresas familiares (que suponen alrededor del 90% de las empresas de la región y el 80% de las 300 empresas más importantes), responsables de la mayor parte del empleo generado por el sector privado. Este tipo de empresa, que debe hacer frente a los mismos retos que el resto del empresariado, se encuentra con un problema adicional en el relevo generacional y la continuidad de las mismas, por cuanto se estima que sólo un tercio de las empresas consigue pasar de una generación a otra, de forma que ésta se convierte en la principal causa de mortalidad. Por otro lado, este tipo de empresa cuenta con unas ventajas organizativas derivadas de su mayor flexibilidad: mayor conocimiento del mercado, mayor identificación del empresario con su proyecto y un proceso más rápido de toma de decisiones.

Por lo que se refiere a la adaptación a las nuevas tecnologías de las empresas andaluzas, pese a las dificultades iniciales, las encuestas realizadas parecen mostrar una creciente integración del sector empresarial andaluz en la sociedad de la información. Así, una encuesta realizada por la Sociedad Española de Empresas de Tecnología de la Información (SEDISI) a finales del 2000 indicaba que el porcentaje de empresas con PCs en Andalucía era de casi un 90%, superior a la media nacional, con perspectivas de ampliarse a prácticamente la totalidad de las empresas en el medio plazo. Respecto al porcentaje de empresas en Andalucía que han ido haciendo uso de Internet como parte de su actividad, el mismo (47%) está por debajo de la media nacional (53%) aunque las expectativas a medio plazo señalaban que en 2 ó 3 años un 75% de las empresas incorporaría esta tecnología. Más reducidos son los ratios que señalan a la gradual implantación del comercio electrónico

ya que, según la encuesta arriba citada, poco más de un 8% de las empresas andaluzas hacían ya uso de esta herramienta, porcentaje que esperaba duplicarse hasta llegar al 16% en 2 ó 3 años. No obstante, según otras fuentes, como es el caso de la estadística realizada a inicios del 2001 por la Confederación de Empresarios del Comercio en Andalucía, un 63% de los empresarios andaluces estaban interesados o muy interesados en la apertura de “tiendas virtuales” en Internet como prolongación de sus instalaciones actuales. Dicha encuesta apuntaba, por otro lado, las principales barreras que las empresas andaluzas detectan de cara a su incorporación al comercio electrónico: desconfianza en los sistemas de pago (señalada por un 44% de los encuestados), falta de formación técnica (por un 36%) y escasas perspectivas (en un 28%). Finalmente, la Asociación Española de Comercio Electrónico sitúa a Andalucía entre las regiones españolas con mayor porcentaje (entre el 10 y el 15%) de empresas con comercio electrónico.

3.4.3 La competitividad exterior de las empresas andaluzas

El nuevo marco internacional y la apertura irreversible de los mercados que conlleva es un factor decisivo en el necesario incremento de competitividad para las empresas. Andalucía no es ajena a este hecho y prueba de ello es el incremento de la función exportadora en las dos últimas décadas. Desde la integración de España en la Unión Europea en 1986, el comercio exterior ha ido en aumento de forma notable. Así, en la década de los noventa el volumen de comercio exterior medido en términos nominales se ha incrementado en un 127,2%.

La capacidad de exportación de una región se sustenta en la producción de productos competitivos y del grado de apertura que tenga esa economía, medido éste por el cociente entre el volumen de importaciones y exportaciones y el PIB. El grado de apertura de la economía andaluza en 1999 era de 21,5%, dato que unido al superávit registrado en los últimos cuatro años, ponen de manifiesto que Andalucía exporta productos con un valor superior a los que tienen los productos que requiere de importación.

Andalucía, al igual que el resto de España, tiene sus principales clientes en los países integrantes de la Unión Europea, que es también el origen de la mayoría de los productos que importa la región. La estructura exportadora a finales de los años noventa en Andalucía seguía manifestando un mayor peso de los productos agrícolas y pesqueros, así como los productos procedentes de la industria de la Alimentación, bebidas y tabaco. Sin embargo, como lo constata el censo de exportadores de Andalucía, son cada vez más las empresas de otros sectores que abren nuevos mercados para la industria andaluza, disminuyendo con ello nuestra secular dependencia de los productos agroalimentarios para la exportación.

Por el lado de las importaciones la región ha cambiado a lo largo de la última década, perdiendo peso las importaciones de productos energéticos (aún cuando siguen suponiendo el principal capítulo de nuestra balanza comercial, con un 13% de las exportaciones en el año 2000) en beneficio de los productos industriales (conjuntamente, las secciones de manufacturas metálicas, material de transporte e industria agroalimentaria suponen más del 26% de las importaciones andaluzas), conforme a las tendencias globales hacia el comercio intraindustrial entre los países desarrollados. En líneas generales, las secciones con un mayor peso en la balanza comercial andaluza, con datos del año 2000, son los productos del reino vegetal (un 21% de las exportaciones, con un peso predominante de los capítulos “legumbres y hortalizas” y “grasas y aceites”), los productos minerales (17%, la mayor parte de las cuales la integran los combustibles), metales comunes y manufacturas metálicas (12,6%, con una participación mayoritaria de los productos de “fundición, hierro y acero) y material de transporte (8,9%, la mayor parte de las cuales corresponde a vehículos).

En lo que se refiere a importaciones, el peso de los combustibles (un 50% en el año 2000) introduce una gran distorsión entre las distintas secciones y capítulos. Al margen de dicho producto, las máquinas y aparatos eléctricos y las manufacturas metálicas son las secciones con una mayor presencia (7,55 y 6,57% del valor de las importaciones en el mismo año), seguidos de los productos de las industrias químicas (un 5,5%).

Tanto desde el lado de las empresas que se dedican a la exportación, como a las que se dedican a la importación, se pueden observar una serie de rasgos que las caracterizan. Las empresas en Andalucía con un mayor volumen de exportaciones son las que tienen un mayor tamaño, al igual que ocurre en el ámbito nacional. El principal motivo para este hecho radica en la inexistencia o debilidad de las redes de comercialización de las PYMEs y microempresas andaluzas. Las provincias andaluzas con mayor número de empresas dedicadas a la actividad exterior son Cádiz, Málaga y Sevilla, mientras que las provincias con mayor volumen de facturación son Cádiz, Huelva y Sevilla, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

	Empresas			Valor med. por emp. (miles euros)			Valor (millones de euros)		
	Export.	Import.	C.Exterior	Export.	Import.	C.Exterior	Export.	Import.	C.Exterior
Sevilla	1.233	1.558	2.381	1.304	751	1.166	1.607,44	1.166,77	2.774,21
Málaga	989	1.631	1.363	505	757	733	498,40	1.234,09	1.732,50
Jaén	386	338	657	1.250	853	1.178	483,53	289,13	772,67
Huelva	517	417	817	2.350	3.420	3.233	1.215,75	1.426,51	2.642,25
Granada	410	647	964	793	343	571	326,47	221,08	547,55
Córdoba	586	599	1.029	883	403	739	519,02	241,81	760,82
Cádiz	1.463	1.268	2.431	1.647	1.923	1.995	2.409,69	2.442,28	4.851,97
Almería	638	588	1.061	1.683	523	1.304	1.072,28	308,80	1.381,08
Andalucía	5.562	5.890	9.910	1.460	1.244	1.563	8.132,58	7.330,47	15.463,04
España	60.400	77.973	110.126	1.653	1.575	2.019	99.849,46	122.856,11	222.705,57

Cuadro 3.36
EMPRESAS EXPORTADORAS Y
VALOR MEDIO DE LA
EXPORTACIÓN, 1998

Fuente: Lucio, J.J. (2000). *La Empresa y el Comercio Exterior de Andalucía*. BEA, N° 28-29. CSC a partir de datos de la D.G.AA Y I.I.EE.

3.5 LA INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN EN ANDALUCÍA

3.5.1 La perspectiva macroeconómica: el gasto andaluz en I+D

Tal y como se ha expuesto en el capítulo 2, la evolución del cambio tecnológico y la mayor competitividad introducida por los procesos de globalización y liberalización ha resaltado el papel de la capacidad de innovación de una economía como uno de los principales factores de competitividad, como lo muestra el hecho de que los sectores basados en el conocimiento (donde destacan especialmente, por sus efectos sobre la productividad global, las tecnologías de la información y telecomunicaciones) contribuían en un 50% al valor añadido de la economía en USA, Australia y la Unión Europea, según datos de la OCDE. Las políticas de Investigación y Desarrollo (I+D), entendidas como los procesos que permiten llevar a los mercados un nuevo producto o proceso, son el auténtico motor de la innovación, y por tanto una pieza fundamental en la posición competitiva de los territorios. Por este motivo, las diferentes administraciones, tanto regionales como estatales, han puesto en marcha en los últimos años de la década programas de reformas estructurales para el fomento de los centros de investigación y su integración dentro de sus sistemas productivos. Entre estas políticas destacan los denominados Sistemas Regionales de Innovación (SRI), encargados de facilitar la proximidad de los agentes encargados de desarrollar capacidades tecnológicas a las empresas que deben valorizar estos conocimientos. De esta forma, se produce una adaptación de la oferta tecnológica a las necesidades y características de una zona geográfica determinada.

La revisión del Sistema de Ciencia y Tecnología en España se remonta al marco normativo de 1986, con la Ley de Ciencia, la cual estableció las directrices de coordinación interministerial, con la introducción del Plan Nacional de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico y la coordinación y reforma de los Organismos Públicos. En la actualidad, dicha Política está representada por el Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2000-2003.

Cuadro 3.37
ESFUERZO TECNOLÓGICO
(% DEL GASTO EN I+D RESPECTO AL
PIB DE LAS REGIONES ESPAÑOLAS)

	1990	1996	2000
Andalucía	0,52	0,64	0,67
Asturias	0,54	0,58	0,81
Canarias	0,27	0,53	0,49
Cantabria	0,44	0,53	0,47
Castilla y León	0,57	0,54	0,64
Castilla-La Mancha	0,16	0,42	0,57
Com. Valenciana	0,37	0,58	0,74
Extremadura	0,3	0,34	0,54
Galicia	0,35	0,5	0,63
Murcia	0,44	0,5	0,74
Total Objetivo 1	0,46	0,52	0,63
Aragón	0,59	0,59	0,71
Baleares	0,11	0,19	0,25
Cataluña	0,93	0,95	1,11
Madrid	2,57	1,8	1,67
Navarra	0,91	0,83	0,92
País Vasco	1,22	1,31	1,20
La Rioja	0,14	0,41	0,61
Total	0,92	0,87	0,94

Fuente: Informe COTEC, 1997 y
2001. (Fundación COTEC)
e INE (2000)

Como consta en diversos estudios³², la concentración del gasto tecnológico en las comunidades autónomas de Madrid y Cataluña (aproximadamente un 60% entre ambas), junto a una débil presencia de las Regiones Objetivo 1 (alrededor de un 31% del gasto entre las 10 regiones que tenían dicha condición en el periodo 1994-99) son los factores dominantes. Entre las Regiones Objetivo 1, sin embargo, Andalucía tiene la mayor participación del gasto nacional en I+D, alrededor del 9%.

En el período desde 1995 hasta 2000, el gasto en I+D en Andalucía ha aumentado un 51%, lo que resalta el esfuerzo realizado durante la última década del siglo XX. En términos de su peso en el PIB, Andalucía casi ha duplicado su esfuerzo tecnológico en dicha década (en 1987 el gasto en I+D con relación al PIB era del 0,36%). Este esfuerzo ha supuesto que Andalucía se encuentre en el 74% de la media nacional, consolidándose, con un 9,5% del total como la tercera Comunidad Autónoma en gastos de I+D, tras Madrid y Cataluña.

³² Uno de los más recientes es el elaborado por la Fundación COTEC, "Informe COTEC 2001. Tecnología e innovación en España".

	1987		2000	
	Andalucía	España	Andalucía	España
% I+D/PIB	0,36	0,64	0,67	0,94
% Respecto de la Media	56	100	74	100
% Total Gastos I+D	7,7	100	9,5	100

Cuadro 3.38
GASTOS EN I+D EN ANDALUCÍA Y ESPAÑA. 1987-2000

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Examinando el reparto de este gasto por entidades ejecutoras a lo largo de una serie de años (1987-1999), podemos distinguir determinadas características.

En primer lugar, la predominancia del gasto público y, especialmente, de la Universidad en la estructura del I+D en Andalucía, ya que, en promedio, el sistema Universitario ha venido absorbiendo alrededor del 50% del esfuerzo investigador de la región. Es decir, a lo largo de los años noventa se ha reforzado extraordinariamente la investigación desarrollada en los centros de enseñanza superior, conforme a los objetivos marcados en los Planes Andaluces de Investigación, pasando desde un 32% del gasto regional en I+D en 1988 a un 57% en 1997, hasta descender a los niveles actuales ya indicados. Esto implica que una mayor o menor orientación de la Universidad hacia el tejido productivo va a condicionar fuertemente la adecuación de todo el esfuerzo investigador a las necesidades de aquel. En concreto, en el caso de Andalucía, como más adelante se expondrá, el gran reto de la investigación desarrollada en la Universidad es lograr una mayor integración con la actividad económica.

En segundo lugar, destaca el reducido peso relativo de la investigación desarrollada por el sector privado, con poco menos de un 30% en el total del gasto investigador (un 50% en el caso de España), como ya se ha indicado en el análisis del tejido empresarial. Dos matizaciones deben hacerse a esta conclusión. En primer lugar, el crecimiento que el gasto de las empresas ha experimentado desde 1993, año en que marcó su mínimo nivel (un 21,7% del total del gasto andaluz en I+D). En segundo lugar, su baja participación relativa es consecuencia en gran medida del aumento experimentado por la investigación pública. Así, entre 1990 y 1999, el gasto privado aumentó un 118,22%, mientras que el de la Universidad lo hizo un 203,21%. A ello hay que añadir la elevada sensibilidad al ciclo de las empresas respecto de este tipo de gasto, como lo muestra el hecho de que el mismo prácticamente se estancase o incluso se redujera en los años de crisis 1991-1994.

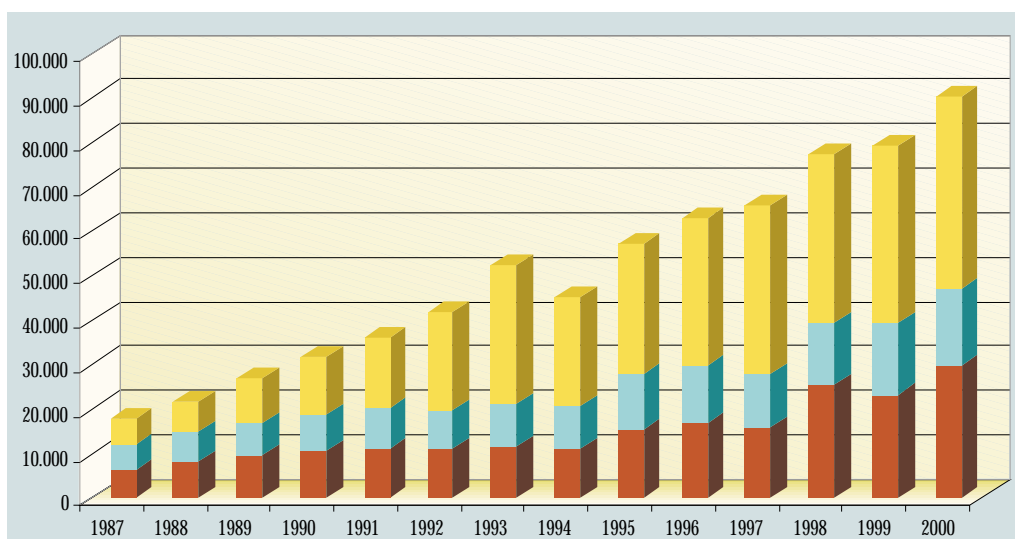


Gráfico 3.3
GASTO EJECUTADO EN I+D EN ANDALUCÍA SEGÚN ORGANISMOS EJECUTORES

Fuente: Elaboración propia a partir de datos INE

El examen de otros posibles indicadores sobre la actividad en investigación arroja los mismos resultados ya advertidos, es decir, unos niveles inferiores a los de las principales regiones españolas o la media española y europea y, al mismo tiempo, una elevada tasa de crecimiento en los últimos años. Ello se evidencia al examinar el número de concesiones de las distintas modalidades de propiedad industrial, o el porcentaje que supone el personal dedicado a la I+D sobre la población ocupada, que en 1999 era del 5,8%, mientras que para el total de España era del 7,4% y en el caso de Madrid llegaba hasta el 15%.

Es preciso, por último, hacer la salvedad de que los distintos indicadores manejados en el análisis del Sistema de Investigación, Desarrollo e Innovación en Andalucía (gasto en I+D, personal dedicado) sólo tienen un carácter aproximativo, por cuanto se trata de magnitudes y ratios cuya relación con el desarrollo tecnológico y la innovación es indirecta. Aún así, los mismos permiten hacernos una composición de lugar sobre la situación actual de este Sistema en Andalucía.

3.5.2 El entorno investigador

3.5.2.1 Personal empleado en I+D

Según los datos del Instituto Nacional de Estadística, la actividad en I+D en España daba trabajo en 1999 a más de 102.000 personas (equivalencia a dedicación plena) en 1999, de los cuales 61.567 eran investigadores. El incremento en el empleo entre 1995 y 1999 ha sido del 27,8%, con una creación de 22.251 nuevos puestos de trabajo. La evolución en la cuatro grandes países de la Unión Europea -Italia, Reino Unido, Francia y Alemania- fue similar a la española.

En el caso de Andalucía, en 1999 el número de personas empleadas en la I+D (en equivalencia a dedicación completa) suponía el 10% del conjunto nacional, mientras que, si nos centramos sólo en los investigadores, éstos suponían más del 12% de los de toda España, sólo superada en ambos casos por Madrid y Cataluña. Atendiendo a su evolución en las últimas décadas, el personal empleado en I+D se ha multiplicado por tres entre 1986 y 1999 en Andalucía (frente a un crecimiento del 100% para España), particularmente en la década de los noventa, cuando, en el período 1995-99, tuvo un crecimiento del 32,85%, con un total de 2.968 empleos creados en el sector.

Examinando la composición del personal dedicado a la I+D en Andalucía, debemos señalar que el predominio de investigadores sobre otras categorías (técnicos y auxiliares) es una característica propia del sector público (principalmente en la enseñanza superior, donde los investigadores son el 90%, frente al 83% en España), mientras que en las empresas el reparto entre las tres categorías de personal es mucho más igualado (aproximadamente un 33% cada una). En comparación con otras CCAA, Andalucía cuenta con la mayor proporción de investigadores entre el personal dedicado a la I+D, junto a Galicia.

Cuadro 3.39
PERSONAL EMPLEADO EN I+D
SEGÚN OCUPACIÓN Y SECTOR DE
EJECUCIÓN. ANDALUCÍA, 2000

Sector de ejecución	Total	Investigadores	Técnicos	Auxiliares
Admón. Pública	2.673,8	1.415,3	670,1	588,4
Enseñanza Pública	7.146,9	6.254,2	576,1	316,6
Empresas	3.576,1	1.519,5	1.305,0	751,7
IPSFL	60,2	20,8	30,0	9,4
TOTAL	13.457,0	9.209,8	2.581,2	1.666,1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, 2002

En cuanto a la distribución de dicho personal empleado entre Empresas, Universidades, Administraciones Públicas, y Otras Entidades (Instituciones Privadas sin fines de lucro) para la comunidad andaluza, destacamos el papel preponderante del sistema universitario, que absorbe un 53% del personal dedicado a la I+D, un porcentaje muy superior al nacional (41%) pero inferior al de otras CC.AA (Baleares, Canarias, Extremadura, Castilla y León). Las empresas ocupan el segundo lugar, con el 26% del personal dedicado a la I+D, y en tercer lugar las AA.PP., con el 20%. En el caso nacional, estos tres agentes están más equilibrados, con un 39% del personal en empresas y un 18% en las Administraciones Públicas.

3.5.2.2 Entorno universitario y otros centros de I+D

Con respecto al entorno científico y comenzando con el sistema universitario, Andalucía cuenta en la actualidad con diez Universidades con 1.433 grupos de investigación (curso 99-00), que junto con los grupos adscritos al Consejo Superior de Investigaciones Científicas, a la Junta de Andalucía y a otros organismos (mayoritariamente dependientes del Estado), hacen un total de 1.624 grupos.

Como ya se ha indicado antes, aproximadamente el 53% del personal dedicado a la I+D en Andalucía desarrolla sus funciones en las Universidades. A su vez, de éstos, un 90% eran investigadores, repartiéndose el 10% entre técnicos y auxiliares. Por tanto, se puede afirmar que el grueso de la investigación científica en Andalucía descansa sobre el entorno científico compuesto por las Universidades, lo que se ratifica al comprobar que el 72% de los investigadores andaluces ejerce sus funciones en la Enseñanza Superior. Entre el personal investigador existente en 1999 destaca la presencia de 8.752 doctores (más de la mitad del personal dedicado a I+D).

	Andalucía	España
Enseñanza superior		
Investigadores	1.492,8	11.934,6
Técnicos	532,7	4.879,0
Auxiliares	732,9	5.469,7
Total	2.758,4	22.283,3
Todos los sectores		
Investigadores	8.660,3	61.567,7
Técnicos	1.651,5	23.593,7
Auxiliares	1.690,6	17.076,3
Total	12.002,3	102.237,7

Cuadro 3.40

PERSONAL EN I+D DEL SECTOR DE ENSEÑANZA SUPERIOR CON DEDICACIÓN PLENA (EDP) AÑO 1999

Fuente: Estadística sobre las actividades en Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico (I+D). Indicadores Básicos Anuario estadístico de Andalucía 2001 IEA

Pese a estos datos, a la hora de valorar la contribución de los recursos y del personal dedicados a la investigación en Andalucía sobre los procesos de innovación en la estructura productiva, los mecanismos de conexión entre los centros de investigación y las empresas se configuran como el aspecto decisivo. En este sentido, el Sistema Andaluz de Ciencia-Tecnología-Empresa refleja unas carencias que, aunque a diferente escala, son comunes al conjunto de las economías europeas, y que ha sido conocido como “la paradoja europea”, tal y como lo reflejaba la propia Comisión Europea (“Hacia un espacio europeo de Investigación”, COM 2000-6). Esta paradoja radica en que el potencial europeo para la investigación (se estima que Europa produce una tercera parte de los conocimientos científicos mundiales) no se traslada a la estructura productiva, ya que la proporción de

riqueza que se invierte en el progreso científico, pese a ser inferior a la de economías como Japón o EEUU, es decreciente cada año. Aún más, la imagen de la ciencia entre los europeos parece haberse deteriorado en las últimas décadas.

Debe tenerse en cuenta que la ciencia y la empresa son dos sistemas distintos que funcionan a diferentes ritmos, de forma que mientras el primero sólo puede alcanzar sus frutos en pequeños incrementos que sólo son perceptibles en el largo plazo, el segundo demanda plazos cada vez más breves para poder adaptarse a las condiciones cambiantes del mercado. Por tanto, las estructuras que conectan ambas realidades, el Sistema de Ciencia-Tecnología-Empresa, está llamado a desempeñar el papel clave en la generación de innovación en el sistema productivo.

Los hechos demuestran hasta qué punto el progreso tecnológico es el principal motor de modernización de las empresas y una condición necesaria para la mejora de la competitividad y del empleo (baste mencionar a sectores como la farmacia, aeronáutica, biotecnología, telecomunicaciones o tecnologías de la información) y, en consecuencia, el reforzamiento del esfuerzo inversor en I+D+I, tanto desde el sector público como desde el privado, se ha convertido en una prioridad en la política de desarrollo económico.

Desde un inicio, la política del Gobierno Andaluz en materia de investigación ha identificado las deficiencias de la I+D en la región: la falta de vertebración y coherencia temática, la escasa tradición en vínculos con el sistema productivo, la escasa competitividad, falta de homogeneidad y una infraestructura limitada. Los dos primeros Planes Andaluces de Investigación (1990-93 y 1996-99) han avanzado en la resolución de estos problemas, dotando de estructura al sistema andaluz de I+D al aglutinar a casi la totalidad de los recursos humanos existentes y, por tanto, incrementando tanto la cantidad de investigadores como la cantidad y calidad de los trabajos de investigación, como lo muestra la creciente participación de proyectos andaluces tanto en el II y III Plan Nacional de Investigación como en el IV Programa Marco I+D de la Unión Europea. Tal y como se ha observado previamente, uno de los principales resultados de ambos planes ha sido el crecimiento de la participación de las Universidades en el total del gasto regional en I+D, desde un 32% (1987) hasta un 57% en 1997 y un 50% en el año 1999. En conjunto, se ha aumentado de manera relevante la visibilidad de la ciencia andaluza en el contexto español. Asimismo, se ha puesto en marcha con éxito una primera estrategia de colaboración entre los Centros Públicos de Investigación y las empresas. Queda aun pendiente, sin embargo, el aumento de la presencia del sector privado en el Sistema Ciencia-Tecnología-Empresa, al objeto de lograr una mayor adecuación a las necesidades del tejido productivo.

En el contexto actual de globalización de mercados y avance tecnológico acelerado, existe una demanda de tecnología viva, cambiante en el corto plazo, por parte de las empresas andaluzas, mientras que la oferta de ciencia para la tecnología, radicada principalmente en las Universidades, no es capaz de presentar, con carácter general, sus resultados a la misma rapidez a la que se demandan. En síntesis, la investigación ofertada no llega a la industria de forma eficiente, a la vez que las empresas no logran la tecnología que precisan, lo que permite identificar en la transferencia de tecnología un importante cuello de botella para el sistema productivo. Una respuesta contrastada a esta situación consiste en enfocar la Transferencia de Tecnología desde la demanda, donde las necesidades del sector productivo actúan como principal impulso. Sin embargo, la investigación pública, donde se concentran la mayor parte de los esfuerzos de la región, presenta determinadas rigideces que impiden su adaptación a este contexto: falta de tradición de cooperación con el sector privado, desconexión con el mercado, grupos pequeños de I+D que carecen de una masa crítica suficiente para realizar proyectos importantes de investigación, dificultades para crear grupos multi e interdisciplinares, etc. Tanto el III Plan Andaluz de Investigación como el Plan Director de Innovación y Desarrollo Tecnológico han asumido

dicho reto y tienen entre sus objetivos el de “impulsar el encuentro entre la oferta científica y la demanda tecnológica de las empresas”.

Frente a estos retos, el Parque Tecnológico de Andalucía (PTA) y el Parque Científico-Tecnológico de Sevilla (Cartuja 93), han demostrado la viabilidad de un modelo en el que la investigación aplicada y el dinamismo empresarial de sectores emergentes han logrado numerosas sinergias. Tanto Cartuja 93, como el Parque Tecnológico de Málaga, concentran el grueso de la innovación en la región. Con una oferta importante de servicios avanzados en condiciones competitivas de coste y un personal muy cualificado, ambos parques tecnológicos han servido como alternativa al modelo clásico de investigación pública concentrado en las Universidades. De hecho, en ambos casos se ha ido produciendo un acercamiento paulatino de las Universidades de ambas ciudades a dichos Parques Tecnológicos, localizando en los mismos sus titulaciones y actividades más ligadas a la actividad empresarial. En última instancia, la viabilidad del modelo ha propiciado su adaptación a nuevas realidades locales y sectoriales, por lo que se están iniciando en la actualidad planes para extenderlo a otras provincias andaluzas (Parque Joyero de Córdoba, Centro Tecnológico de la Piedra en Macael, Centro del Aceite en Jaén, etc.).

3.5.2.3 Actuaciones de la administración en I+D

A pesar de que algunos de los indicadores anteriormente comentados no sean todos los favorables que se desearía, hay que volver a señalar que se ha producido una mejora notable en los últimos quince años, ya que en 1987 sólo se dedicaba a actividades de I+D el 0,36% del VAB, obteniéndose para el año 2000 el 0,67, lo que implica duplicar el esfuerzo tecnológico relativo dedicado por Andalucía en poco más de una década. No obstante, los niveles son aún muy bajos con relación a nuestro entorno inmediato, por lo que el esfuerzo deberá incrementarse a medio plazo.

Los dos Planes Andaluces de Investigación desarrollados hasta la fecha tienen entre sus logros el haber aglutinado los esfuerzos dispersos realizados en los diferentes centros de investigación y haber creado un auténtico Sistema Público de Investigación. Como se ha indicado ya, la orientación de la política de I+D, expresada en el III PAI, se enfrenta al reto de potenciar la participación de la iniciativa privada en el Sistema de Investigación, a través de instrumentos como son las Oficinas de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRIs) y el Centro de Enlace del Sur de Europa-Andalucía (CESEAND). A ello se unen tanto los proyectos presentados al Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial (CDTI), así como los que han sido apoyados tanto en el Plan Nacional de I+D como en el Programa Marco Europeo de I+D, cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

	Número de Proyectos	Cuantía Concedida (miles euros)
CSIC	58	8.408
Centros Mixtos	5	817
Junta de Andalucía	14	1.767
Otros Organismos	4	2.061
Universidades	186	29.239
TOTAL	267	42.293

Cuadro 3.41

NÚMERO DE PROYECTOS
CONCEDIDOS POR ORGANISMO Y
CUANTÍA

Fuente: III Plan Andaluz de Investigación. Consejería de Educación y Ciencia, Junta de Andalucía, 2000

A la hora de valorar los logros principales de los anteriores Planes de Investigación, por lo que se refiere al entorno universitario deben mencionarse los siguientes:

- Potenciar el desarrollo de Centros e Institutos mediante la firma de convenios entre las diferentes universidades cuyos frutos han sido: Arqueología Ibérica (Universidad de Jaén), Centros del Parque Tecnológico de Málaga, Instituto Andaluz de Procesado de Imagen (Universidad de Málaga), los de Medioambiente, Documentación Científica y Partículas Elementales (Universidad de Granada), Centro Internacional de Estudios y Convenciones Ecológicas y Medioambientales (Universidad de Huelva), los de Química Fina y Sanidad Animal (Universidad de Córdoba), los de Investigaciones Vitivinícolas y Ciencias y Tecnologías Marinas (Universidad de Cádiz), Metrología (Universidad de Sevilla), y Laboratorio Andaluz de Biología (Universidad Pablo de Olavide, Plan Nacional, CSIC y Junta de Andalucía).
- Creación de nuevos centros que responden a las necesidades del sistema. Entre los centros creados ex novo en los últimos años constatamos con el Centro Informático Científico de Andalucía, el Instituto Andaluz de Energías Renovables, el Centro Andaluz de Prospectiva, el Instituto Andaluz de Biotecnología, y el Instituto Interuniversitario de Criminología.
- Impulsado de instituciones como el Centro de Cartuja, con los Institutos de Bioquímica Vegetal y Fotosíntesis, Materiales y Química, el IMSE del Centro Nacional de Microelectrónica, el Centro Nacional de Aceleradores (junto con el CSIC y la Universidad de Sevilla), el Instituto de Estudios Sociales Avanzados (junto con la Consejería de Presidencia y el CSIC).

Un lugar clave en la interrelación investigación-empresa ha sido desempeñado por el CESEAND, constituido como consorcio público, y que tiene entre sus funciones la promoción de la transferencia de resultados de investigación y tecnologías, de acuerdo con las características propias del tejido industrial andaluz y sus necesidades tecnológicas, así como asegurar el flujo de información y la prestación de servicios relativos a las actividades europeas en materia de investigación y desarrollo tecnológico. La efectividad del CESEAND queda reflejada no sólo en los numerosos proyectos tramitados en el mismo, sino, sobre todo, en la red de vínculos creada con empresas y centros de investigación de otras regiones, constituyendo un entorno en el que se desarrollan redes regionales entre investigadores y empresarios, logrando suministrar tanto el acceso a la información como los medios adecuados para proteger la propiedad intelectual.

3.5.3 Conclusiones: grandes rasgos de la I+D en Andalucía

El desarrollo tecnológico y la innovación son los motores para transformar el conocimiento en riqueza. Por ello, los sectores y las empresas más competitivas en la economía son aquellos que, además de dedicar más recursos a los procesos de innovación tecnológica, logran su engarce con las necesidades de la economía. Tanto en volumen absoluto como en la proporción que los mismos suponen en el VAB, Andalucía ha duplicado sus dotaciones dedicadas a la Investigación y Desarrollo en la década de los noventa. Por lo que se refiere al personal que presta sus servicios en la I+D, el mismo se ha duplicado durante el mismo período (y la proporción es aún mayor cuando se considera únicamente al personal investigador).

No obstante dicho esfuerzo, su presencia en la I+D española (que, debemos recordar, está entre las tres más débiles de la Unión Europea) es aún mínima, tanto si se toma como indicador el gasto como en términos de personal e investigadores. Sin embargo, junto a su menor relevancia dentro del contexto de la investigación española y Europea, Andalucía posee otros déficits, principalmente una gran concentración de la investigación en el sector público (especialmente en las Universidades), y un débil engarce con las necesidades del sector privado, que se refleja en el menor peso de Andalucía (y, en general, de España

y Europa) en los sectores de alta tecnología que están definiendo los nuevos parámetros de la economía lo que, en el medio plazo, acabará por llevar a una dependencia tecnológica incompatible con cualquier objetivo de desarrollo. La puesta en marcha durante el año 2000 de sendos planes centrados tanto en la investigación pública como en la innovación empresarial constituyen un indicador de la prioridad que la Administración Andaluza dedica a esta materia.

3.6 ANDALUCÍA HACIA LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

Tal y como se ha indicado en el Capítulo II, existe una pluralidad de términos (nueva economía, sociedad de la información, autopistas de la información, revolución de la información) para aludir a lo que es un fenómeno visible ya tanto en la economía global como en las nacionales y, en general, en todos los territorios: el conjunto de cambios sociales y organizativos que tienen lugar como resultado del impacto de las nuevas tecnologías surgidas en el campo de la información y las comunicaciones. Tal y como se ha reconocido desde la Comisión Europea, nos encontramos ante el conjunto de cambios más relevante desde la Revolución Industrial, por cuanto su incidencia va más allá de la mera tecnología y los procesos productivos. Dos son las principales consecuencias de este conjunto de procesos, que podemos englobar en el término más genérico de Economía del Conocimiento, para las regiones y territorios:

- En primer lugar, por lo que se refiere a la modificación en las fuentes de creación de valor, que ha ido evolucionando progresivamente desde la producción material de bienes y productos acabados (es decir, vinculada a la industria como sector determinante) a la producción y gestión de conocimientos, es decir, de activos intangibles (donde el peso corresponde al sector de servicios). Es decir, mientras que tradicionalmente se consideraba que los conocimientos desempeñaban un papel secundario respecto a factores de producción típicos como el trabajo, el capital, las materias primas o la energía, hoy en día su importancia es tal que este factor intangible contribuye a explicar la mayor parte de las diferencias en competitividad entre distintos territorios.
- En segundo lugar, empieza a ser visible la forma en que este conjunto de cambios afecta a los criterios de localización de empresas y actividades, por cuanto las empresas cuentan ahora con menos condicionantes para decidir su ubicación. Para los territorios, esto se percibe a la vez como un reto y como una oportunidad. Por un lado, se constata el riesgo de que las zonas centrales, es decir, las que acumulan los mayores niveles de actividad y de conocimientos, sean las principales beneficiadas de este proceso, reforzando así las tendencias previas de concentración. Por otro lado, el hecho de que los factores que influyen en el desarrollo de las regiones hayan cambiado, puede permitir a muchos territorios superar sus deficiencias seculares mediante una integración rápida en la Economía del Conocimiento.

En el centro de todos estos cambios se hallan las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs), y la forma en la que los territorios adaptan sus estructuras y organizaciones a las mismas. En el caso de Andalucía, nuestros referentes más inmediatos, Europa y España, pese a ir ganando progresivamente una concienciación sobre la importancia de las TICs en el nuevo modelo económico, se han caracterizado por una lenta velocidad de respuesta, particularmente si se compara con economías como la de Estados Unidos, tal y como reflejan las estadísticas referentes a números de PCs por habitante o accesos a Internet. Por lo que respecta a Europa, el punto de inflexión puede considerarse el Consejo Europeo de Lisboa (marzo del 2000), poniendo de relieve una tardía pero decidida respuesta política a una exigencia que la fuerza de los acontecimientos venía planteando. A ello debe añadirse un entorno que, en general, como ya se

ha indicado desde distintas fuentes³³, resulta menos propicio que el de otros países desarrollados para la práctica de la innovación en las TICs. Así, un sistema educativo poco adecuado (tanto en titulaciones superiores como en formación profesional) a los requisitos actualizados del sector y un sistema financiero donde los instrumentos de financiación requeridos por las TIC (capital riesgo) cuentan con un escaso desarrollo, junto a un sistema público de I+D poco orientado hacia estas tecnologías y un nivel reducido de infraestructuras de telecomunicaciones. En el caso de Andalucía, el esfuerzo realizado en las últimas décadas para reducir distancias en otras carencias más inmediatas ha impedido asumir desde el inicio una posición de avance en la implantación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación. No obstante, la capacidad de reacción de la sociedad, el tejido empresarial y la Administración Andaluza ante las mismas hacen posible todavía situar a la región en una posición importante en el nuevo contexto competitivo.

3.6.1 Diagnóstico de la situación en Andalucía

3.6.1.1 Dotación de infraestructuras de información y telecomunicaciones

Las infraestructuras en telecomunicaciones en Andalucía se han visto condicionadas, al igual que el resto de infraestructuras de comunicaciones, por una escasa dotación inicial, que ha obligado a la administración autonómica a un esfuerzo considerable en las últimas décadas por superar dichos déficits. En este sentido, la política autonómica de telecomunicaciones ha procurado aprovechar la capacidad de articulación territorial que ofrecen las principales rutas de comunicaciones y la distribución espacial de la población en Andalucía, potenciando en primer lugar las aglomeraciones urbanas y el litoral, en cuanto que zonas con un mayor potencial económico y, por tanto, una mayor concentración de la demanda de servicios, pasando a continuación al resto de zonas de la región y, especialmente, las ciudades medias del interior, cuyo extraordinario dinamismo en la última década podría quedar ahogado de no contar con las necesarias vías de integración en el mercado mundial. La magnitud del esfuerzo realizado en Andalucía tanto por la iniciativa pública como privada en este sentido debe ponerse de relieve, como lo indica el estudio e-España publicado recientemente (Fundación Retevisión, 2001) en el que Andalucía figura como una de las cuatro comunidades autónomas en las que se ha realizado un mayor esfuerzo inversor, junto al País Vasco, Navarra y Castilla-León.

El principal referente de las infraestructuras de telecomunicaciones en toda España es la red de banda ancha y su progresiva implantación en todo el territorio nacional a través de la fibra óptica (que abarcaba en el año 2000 el 57% de los Kms. de red existentes en España, según datos CNT) y el denominado “cable” (sistema de tipo híbrido que incluye tanto fibra óptica como cable coaxial). La fibra óptica es la columna vertebral de los sistemas de telecomunicaciones más avanzados, por su capacidad para transmitir datos, imágenes y sonido, utilizando como vehículo la luz en forma de rayo láser. La comunicación mediante fibra óptica tiene la ventaja de la inmediatez, gran ancho de banda, y una mayor calidad. De esta forma, la presencia de la misma como soporte de última generación que permite integrar por una misma vía infinidad de servicios de telecomunicaciones (telefonía, televisión, acceso a Internet a alta velocidad, web tv, radio digital) se ha convertido en un elemento fundamental en la definición de las infraestructuras de telecomunicaciones. Más allá de su gran capacidad y velocidad, que permite recibir y transmitir un alto volumen de información (más de quinientos canales de televisión, así como navegar por Internet a una velocidad de hasta 300 veces más rápido que con los canales actuales), así como de su potencial para la interactividad, que permite establecer una relación

³³ “La innovación en las tecnologías de la información y las telecomunicaciones”. Fundación COTEC, 2001.

bidireccional, donde los receptores pueden convertirse en emisores, su principal ventaja radica en la flexibilidad de aplicaciones, tanto presentes como futuras, que permite.

La regulación de estos servicios entra dentro de las competencias básicas de la Administración Central del Estado (Ley 42/1995, del cable, modificada por la Ley 12/1997), dentro del marco general de liberalización de telecomunicaciones definido en la Ley 11/1998. En febrero de 1997 se inició por parte del Ministerio de Fomento el proceso de convocatoria y adjudicación de los concursos públicos para otorgar las concesiones de los operadores de cable en todo el territorio nacional. Como resultado de ese concurso, dos operadoras obtuvieron la casi totalidad de las licencias para la extensión de las infraestructuras y servicios de telecomunicaciones por cable en Andalucía, con unas inversiones previstas en Andalucía de 750 millones de euros en el período 1998/2007. A finales del año 2000 las infraestructuras de cable abarcaban la práctica totalidad de las principales ciudades andaluzas, estando pendiente en gran medida su extensión a la totalidad del territorio andaluz.

En el ámbito nacional, aún son destacables las diferencias que nos separan en materia de infraestructuras de telecomunicaciones con la Unión Europea. Así, mientras que para el año 2000 la media de la Unión Europea era de 3,4 líneas de banda ancha por cada mil habitantes, en España se alcanzaba un valor de 1,1. El número de líneas telefónicas por cada 100 habitantes era en Andalucía de 34,4 (42,6 para España), mientras que la red telefónica se hallaba digitalizada en un 88,2% (siendo el valor medio para España del 86%). Las perspectivas de crecimiento del sector de la banda ancha, no obstante, apuntan a que el valor medio para Europa a finales del 2003 será de 35 líneas por cada mil habitantes, lo que implica un enorme esfuerzo inversor para el total nacional (estimado en cerca de 3.000 millones de euros).

No obstante, a finales del año 2000 se ha replanteado por parte de los principales operadores nacionales la conveniencia de mantener los planes de implantación del mismo, así como la reducción de las inversiones previstas. Los principales motivos para el cuestionamiento de la tecnología del cable radican, de un lado, en las diversas dificultades logísticas (como es el caso de las licencias municipales) encontradas en los primeros años del despliegue de las infraestructuras de cable y el elevado coste de las inversiones necesarias para las mismas y, de otro, en las alternativas tecnológicas que han aparecido en los últimos años. Así, mientras que hasta hace poco el cable era la única tecnología que permitía el ancho de banda necesario para los servicios ofertados, en la actualidad existen otras técnicas que con una menor inversión ofrecen unos servicios de calidad similar (así, la comunicación por Internet vía ADSL, el bucle local vía radio o la nueva telefonía móvil UMTS). No obstante, dichas tecnologías todavía presentan determinados inconvenientes, como es el caso de unas limitadas distancias entre el emisor y el receptor, o su escasa cobertura, que hacen que el cable resulte en el medio plazo la apuesta más segura para garantizar el ancho de banda necesario para el aprovechamiento de los nuevos canales de comunicación, al menos en los grandes núcleos urbanos y en las redes de ciudades medias. Las zonas rurales, en cambio, donde los costes de despliegue del cable serían difícilmente amortizables, necesitan tecnologías alternativas (como es el caso de la Telefonía Rural de Acceso Celular, que permite el acceso a Internet) para evitar quedar definitivamente descolgadas de la Sociedad del Conocimiento.

La implantación de la fibra óptica en la propia administración autonómica, en cambio, se puede considerar como finalizada, a través de las actuaciones realizadas en el marco de la Red Digital Corporativa, que afectan a las comunicaciones de voz, móviles y datos dentro de la Junta de Andalucía. Una vez completada dicha implantación, los esfuerzos de la Administración se dirigen hacia la prestación de la casi totalidad de sus servicios mediante estas nuevas tecnologías, en sintonía con lo realizado en otras administraciones, como es

el caso del Catálogo de actuaciones de la Administración General del Estado en la Sociedad de la Información (incluido dentro del Plan Info XXI). La situación de partida de la administración autonómica, como indica el informe e-España antes referido, se caracteriza por un nivel de equipamiento informático bajo (medido en número de PCs por empleados en la administración y en el porcentaje de personal informático sobre el personal total) que apenas alcanza los valores medios, pero que pueden mejorar su dotación gracias a las fuertes inversiones en este tipo de equipamiento que están realizando, así como en el gasto formativo entre los empleados de la administración.

Uno de los ejemplos más relevantes de la decidida apuesta de la Administración por las nuevas tecnologías puede encontrarse en su integración dentro de los centros educativos de Andalucía a través de la red Averroes, con una inversión especialmente elevada en el curso 1999/2000 (13,33 millones de euros) que han logrado que en el curso 2000/2001 sean 3.766 los centros con acceso a Internet, de los que 2.084 son de enseñanza infantil y primaria, 768 de enseñanza secundaria, y 652 centros de enseñanza para adultos. En conjunto, el grado de implantación de la Red Averroes a finales del año 2000 era superior al 83% de los centros.

Por lo que se refiere a las infraestructuras tradicionales de telecomunicaciones, es decir, los Servicios de Telefonía, a su vez clasificados en Servicios Básicos (telefonía, telegrafía y telex) y Servicios Avanzados (RDSI, Frame Relay o ATM), los mismos han mantenido una expansión creciente en Andalucía hasta los últimos años de la década anterior. En la actualidad, su expansión está condicionada a su integración con las nuevas tecnologías (ADSL). Volvemos a constatar que son las provincias de Málaga y Sevilla las que concentran una mayor dotación en este tipo de infraestructuras (un 44,3% para el año 1997), mientras que la región cuenta con un promedio de 34 líneas por cada 100 habitantes (42 para España), de las cuales se han digitalizado el 86%.

3.6.1.2 El uso de las nuevas tecnologías en Andalucía

Para entender el posicionamiento de Andalucía dentro de España en lo que respecta a la participación en Internet, hemos de analizar algunos indicadores. Si analizamos la relación entre los dominios y los hosts registrados bajo el nombre de dominio de primer nivel “.es” a febrero de 1998, reflejan un total 212.256 servidores. La altísima concentración implica que la oferta informática de Internet se concentra en pocas instituciones y empresas titulares de dominios.

En este análisis regional, la disparidad de desarrollo del mercado de Internet en instituciones y empresas en las distintas comunidades autónomas, parece explicarse bastante bien en función de las discrepancias de formación de su población y la importancia del sector servicios en sus economías. La distribución territorial del número de hosts muestra que la implantación de Internet se concentra en las zonas de tradicional concentración económica, organizándose en forma de ejes que podríamos resumir en tres: el Eje Mediterráneo, Cornisa Cantábrica y Valle del Ebro, actuando como cabeceras de dichos ejes: Álava, Barcelona, Guipúzcoa, Madrid, Tarragona y Valencia.

Para profundizar un poco más en las características de la oferta de Internet en las comunidades españolas, podemos evaluar las actividades considerando indicadores relativos de participación definidos para cada rama de actividad como ratio entre la proporción de la rama de actividad en la región y la proporción de esa rama en el conjunto nacional, tomando solamente los hosts, para las principales ramas de actividad económica. Podemos observar como la Comunidad de Madrid es la que posee mayor importancia relativa en los sectores Comercio, Educación/Investigación, Editoriales y Transporte y Comunicaciones, explicable por la localización de la mayor parte de las grandes empresas de estos sectores.

En el caso de Andalucía, la mayor importancia se presenta en el Sistema Educativo, habida cuenta del esfuerzo inversor de la Consejería de Educación antes indicado.

A pesar del ligero retraso en las tasas de penetración e infraestructuras, Andalucía presenta unas importantes tasas de crecimiento en cuanto al número de usuarios, como lo refleja la Encuesta General de Medios de septiembre de 2001, donde el porcentaje de población con acceso a Internet era del 18,4% en dicho mes. Este dato resulta especialmente relevante cuando se considera que dicho porcentaje era en el año 1997 de sólo un 1,5%, mientras que en 1999 era de un 4,6%. Este crecimiento es uno de los mayores entre las comunidades autónomas, por encima del nacional, aunque el número de usuarios esté aún por debajo de la media nacional (20%). Un dato adicional es el proporcionado por la IV encuesta de usuarios de Internet elaborada por la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (abril-junio 2001) donde se refleja que el 11,8% de los usuarios de Internet en España residen en Andalucía, sólo superada por Cataluña (21%) y Madrid (19,8%).

Por lo que se refiere al sistema legal de dominios vigente, la falta de estadísticas oficiales, así como la rápida obsolescencia de las disponibles, dificulta el análisis en el ámbito regional de los indicadores que se necesitarían para medir el desarrollo de Internet, por lo que resulta muy difícil determinar de forma precisa la situación real de una comunidad autónoma.

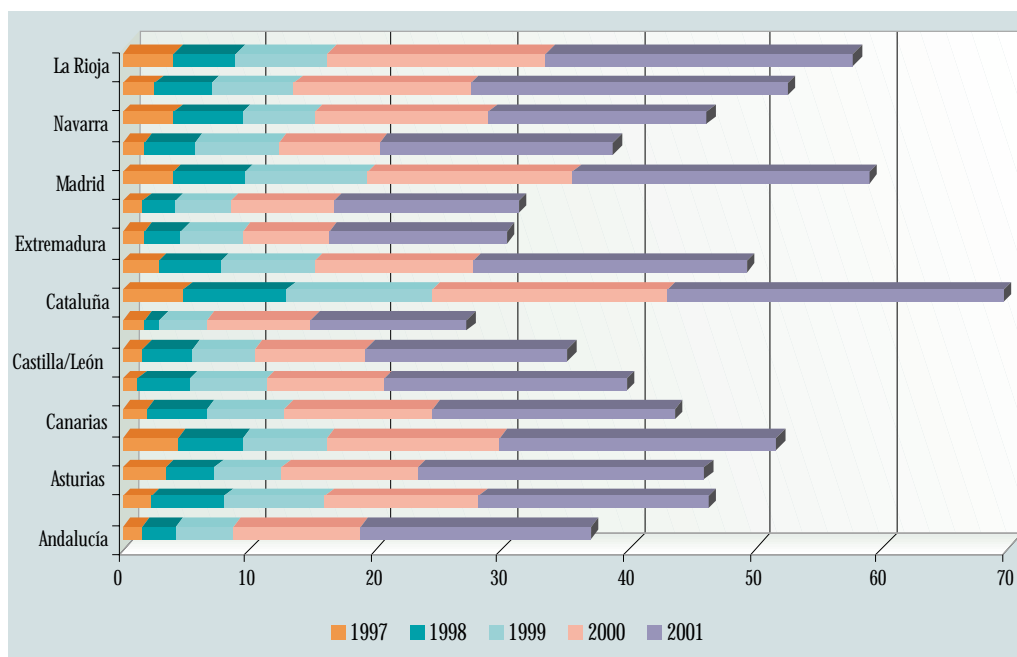


Gráfico 3.4
EVOLUCIÓN DE LOS USUARIOS DE INTERNET POR CC.AA EN PORCENTAJES DE LA POBLACIÓN, 1997 - 2001

Fuente. Estudio General de Medios, varios años (datos tomados de Asoc. Usuarios Internet)

3.6.2 Las empresas andaluzas y el sector de las nuevas tecnologías

Superando los condicionantes derivados de su entorno y descritos anteriormente, el tejido empresarial andaluz cuenta con un grupo destacado de empresas que han sabido adecuar sus procesos y su oferta de bienes y servicios a las nuevas condiciones del mercado, determinadas por el impacto de las nuevas tecnologías. Así, un informe empresarial publicado recientemente por la Asociación de Empresarios de Tecnología de la Información y Comunicación de Andalucía (ETICOM, 2001) cuantifica en 2.000 el número de empresas del sector de nuevas tecnologías en Andalucía, con una facturación conjunta de 600 millones de euros y un empleo en torno a las 8.500 personas, caracterizadas por sus altos niveles de cualificación.

Un examen más cercano de dicho sector incipiente nos permite distinguir una gran mayoría de pequeñas o microempresas, de creación reciente (1999 suele ser señalado como el año del despegue para una quinta parte de las mismas) con una facturación anual inferior a los 120.000 euros y menos de 5 trabajadores en plantilla, pero cuyo crecimiento en sus dos primeros años de vida ha sido superior al de la economía andaluza, debido a la situación general de déficit de servicios de este tipo en Andalucía. Junto a este gran segmento de pequeñas empresas muy especializadas en atender el mercado interior, coexisten otras que, con una tradición más consolidada, tienen una orientación más centrada en el mercado exterior. Destacan entre éstas aquéllas que se han centrado en Internet, bien como proveedores de acceso o de servicios especializados.

Por sus propias características, la producción de estas empresas, aunque mayoritariamente dedicada al mercado interior, es susceptible de dirigirse al mercado exterior sin necesidad de ser modificada sustancialmente. Alrededor del 8% de la facturación de estas empresas se hace en mercados exteriores (Portugal y Latinoamérica), aspecto que se potenciará en los próximos años a partir de nuevos instrumentos como asociaciones dedicadas expresamente a la exportación (como es el caso del Consorcio Andalucía Tecnológica) o iniciativas conjuntas con la Administración Andaluza.

Por sectores, puede considerarse que los servicios que prestan estas empresas van dirigidos al total del tejido productivo andaluz, aunque es en ramas como sanidad, educación, industria, recursos humanos y gestión en administraciones públicas, donde se ha dado una cierta concentración. Geográficamente, como cabría esperar, existe una concentración mayoritaria en Málaga y Sevilla, al ser los centros urbanos que disponen en la actualidad de equipamientos más favorables al desarrollo de estas actividades. No obstante, el dinamismo que numerosas localidades del interior están mostrando en la producción industrial también encuentra su reflejo en el sector de tecnologías más avanzadas, bien como suministradores de servicios o, más frecuentemente, como demandantes de nuevas prestaciones que son desarrolladas de manera conjunta con estas empresas.

No obstante, la situación de este sector no debe hacer olvidar que en el conjunto de la sociedad y economía andaluza el grado de implantación de estas nuevas tecnologías es aún muy reducido respecto a la media nacional o europea. Sin embargo, los ratios de evolución bastante elevados entre las empresas andaluzas (un crecimiento del 30% entre 1999 y el año 2000, según el informe SEDISI para el año 2000) apuntan unas expectativas bastante favorables en la implantación de las nuevas tecnologías en las empresas. Por último, debe señalarse que el informe e-España indica que, pese a tratarse de un fenómeno nuevo y relativamente poco conocido, el 70% de las empresas que lo practican se concentran en Madrid, Cataluña, Andalucía y Valencia.

Tanto la Administración Pública como las Organizaciones Empresariales dirigen la mayor parte de sus esfuerzos hacia la progresiva aceptación de las nuevas tecnologías como un factor ineludible en los procesos productivos, ampliando la oferta de servicios a los ciudadanos en Internet como estimulando la adquisición de equipamiento informático, desarrollando procedimientos seguros para el comercio electrónico (como es el caso de la tarjeta de identidad digital) y creando plataformas conjuntas para la exportación. La potenciación de las nuevas tecnologías entre las empresas y los ciudadanos halla su complemento en las nuevas ofertas formativas, que intentan paliar un déficit de personal especializado en España, donde se espera que en el año 2003 la demanda de estos profesionales ascienda a 273.000 empleados. De hecho, los estudios realizados (SEDISI, 2001) indican que el principal obstáculo a la introducción de las nuevas tecnologías en las empresas es la falta de personal cualificado para su manejo.

3.7 INFRAESTRUCTURAS DE APOYO A LA ACTIVIDAD SOCIO-ECONÓMICA

Pese al hecho de ser la región más poblada de España (un 18% de la población nacional) y la que registra uno de los mayores crecimientos de población del país, Andalucía es la Comunidad que presenta menores índices de integración con el territorio español y europeo.

La situación periférica de Andalucía con relación al resto de Europa y su situación geográfica entre tres continentes (Europa, África y América) son factores que contribuyen a que la localización geográfica de la región sea óptima para ejercer de nexo de unión entre dichos continentes. Sin embargo, Andalucía presenta una deficiente dotación en términos de infraestructuras físicas, que le impide, por un lado, una mayor articulación interna y, por otro, una adecuada integración en el Arco Mediterráneo y en el Atlántico, situándola en una posición de menor competitividad con relación al resto de Europa.

Pese a los enormes esfuerzos realizados en las últimas décadas, es indudable la existencia de carencias en materia de infraestructuras en Andalucía que, si bien no amenazan con estrangular con carácter general el desarrollo de la economía andaluza, suponen todavía obstáculos al desarrollo de todo su potencial competitivo, especialmente relevantes en determinados ámbitos.

3.7.1 Las infraestructuras de transportes

El medio físico ha condicionado el desarrollo de las infraestructuras en Andalucía, ya que existen únicamente dos corredores naturales, el Valle del Guadalquivir y el Surco Intrabético, que facilitan la comunicación entre las diferentes zonas de la Comunidad. El primero de ellos es el principal eje de comunicaciones de la región y se ha consolidado entorno a él una densa red viaria y ferroviaria. El Surco Intrabético (que discurre por las Hoyas de Antequera, Loja, Granada, Guadix y Baza) está formado por una sucesión de depresiones que permiten la conexión de las regiones mediterráneas.

Sierra Morena ha supuesto históricamente el gran obstáculo al desarrollo de las infraestructuras de transportes por el norte de la Comunidad, habiéndose utilizado tradicionalmente el paso de Despeñaperros. Sin embargo, el esfuerzo inversor de la política de infraestructuras ha permitido la construcción de nuevas vías de comunicación, ejemplo de ello es la red de alta velocidad. El relieve moderado de las Sierras Subbéticas ha permitido el desarrollo de la red de transporte en el sector más occidental de la misma que permite la comunicación con el Valle del Guadalquivir.

La zona que aparece con un menor accesibilidad de la región es la Sierra Penibética, dado el relieve más accidentado y elevado que presenta. También son considerables las dificultades que persisten en determinados tramos de la zona litoral, ya que las marismas y estuarios han limitado el desarrollo de infraestructuras en la costa atlántica, y la Sierra Penibética ha aislado del interior la franja mediterránea.

3.7.1.1 La red viaria

Los 26.988 kilómetros de carreteras (según datos de 1999) que conforman la red viaria en Andalucía constituyen la infraestructura con mayor capacidad de articulación territorial y la que goza de un mayor uso. Para el análisis de la misma, podemos examinar su composición y evolución a partir de sus diferentes clasificaciones.

Desde el punto de vista funcional, la red viaria está compuesta por la red de alta capacidad (autopistas, autovías y doble calzada) y la red convencional. En el año 1999 la red de

alta capacidad estaba compuesta por 1.929 Km, de los cuales el 75% eran autovías, el 16% eran carreteras de doble calzada y sólo el 9% autopistas. De hecho, el número de Km de autopistas en Andalucía se ha mantenido invariado desde dos décadas, reducido a 94 Km entre Sevilla y Cádiz. Sólo a finales de los años 90, se añadieron 76 Km más de autopista en la provincia de Málaga. Por lo que se refiere a las autovías, entre 1993 y 1999 se construyeron 294 Km, lo que supone un aumento del 25% en su número. Las carreteras de doble calzada experimentaron en el mismo período un crecimiento del 213%. Si comparamos la dotación de autopistas y autovías en Andalucía con la existente en el ámbito nacional, encontramos una evolución distinta. Así, aunque ambas se han incrementado en términos absolutos entre 1993 y 1999 el porcentaje que suponen las autopistas andaluzas en el total nacional ha crecido desde un 4,7% a un 7,6%, mientras que el porcentaje de autovías en el total nacional ha disminuido desde un 25 a un 21%.

Cuadro 3.42
EVOLUCIÓN RED VIARIA
ANDALUZA SEGÚN
FUNCIONALIDAD 1993-1999
(en Kms.)

	1993	% s/total Andalucía	1999	% s/total Andalucía	Δ 93-99	Δ% 93-99
Red Convencional						
> 5 mts	3.952	16,40%	2.648	9,81%	1.304	-33,0%
5 a 6,99 mts	12.935	53,68%	13.737	50,90%	802	6,2%
más 7 mts	5.867	24,35%	6.262	23,20%	395	6,7%
Red gran Capacidad						
doble calzada	101	0,42%	317	1,17%	216	213,9%
autovías	1.147	4,76%	1.441	5,34%	294	25,6%
autopistas peaje	94	0,39%	170	0,63%	76	80,9%
sin clasificar	-		2.413	8,94%	2.413	
Total Andalucía	24.096	100%	26.988	100%	2.892	12,0%
<i>kms total autovías nacional</i>	<i>4.586</i>		<i>6.654</i>	<i>21,66%</i>	<i>2.068</i>	<i>45,1%</i>
<i>kms total autopistas nacional</i>	<i>1.991</i>		<i>2.239</i>	<i>7,59%</i>	<i>248</i>	<i>12,5%</i>
<i>% autovías en And sobre total nacional</i>	<i>25,01%</i>		<i>21,66%</i>			
<i>% autopistas en And sobre total nacional</i>	<i>4,72%</i>		<i>7,59%</i>			

Fuente: Dirección General de Carreteras (Consejería de Obras Públicas y Transportes), y Anuario Estadístico (Ministerio de Fomento)

Atendiendo a la clasificación de la red viaria según jerarquía debemos tener en cuenta, en primer lugar, la Red de Carreteras del Estado (RCE), que contaba en el año 2000 en Andalucía con 3.268 Km (el 11% de toda la red viaria andaluza). Por su parte, entre la Red de Carreteras de Andalucía, en 1999, unos 4.860 Km pertenecían a la red principal (incluyendo red básica e intracomarcal) mientras que 15.720 Km pertenecían a la red secundaria (comarcal, local y carreteras sin catalogar). La tendencia muestra un decrecimiento de la red principal intracomarcal a medida que numerosas carreteras son acondicionadas y pasan a formar parte de la red básica funcional, que ha aumentado de esta forma su peso (con un crecimiento de 325 Km entre 1993 y 1999).

Si examinamos la titularidad de las carreteras, encontramos que un 12,1% pertenecían al Estado, un 39,9% a la Junta de Andalucía y un 40,2% a las Diputaciones, mientras que el resto pertenece a otros organismos. Su evolución en los últimos años (1993 a 1999) ha mostrado un crecimiento tanto de las carreteras del Estado (525 Km) como, en mayor medida, de las de la Junta de Andalucía (942 Km). Si tenemos en cuenta tanto la titularidad como la



Mapa 3.8

PLAN ANDALUCÍA SIGLO XXI
RED PRINCIPAL DE CARRETERAS
 Consejo de Obras Públicas y Transportes
 Plan Director de Infraestructuras de Andalucía
 1997-2007

- | | |
|--|---|
| Red de carreteras: | Áreas de actuación y desarrollo: |
| — (rojo) — | ○ (rosa) |
| — (naranja) — | □ (azul) |
| — (amarillo) — | ▲ (verde) |
| — (verde) — | ▭ (azul con franjas) |
| ↔ | |
| <ul style="list-style-type: none"> Autovías y subvías existentes Autovías y subvías previstas Red de conexión previstas Redes de Red principal Nuevas Autovías en estudio | <ul style="list-style-type: none"> Áreas metropolitanas Áreas rurales Áreas interiores Áreas previstas de expansión de la carretera |

funcionalidad de las carreteras, los resultados señalan que, de los 1.929 Km de la red de alta capacidad, el 68,5% pertenece al Estado y el 31% a la administración autonómica.

Junto al análisis de la dotación de red viaria en Andalucía, es necesario examinar su distribución territorial, dado el importante papel que la misma juega en la articulación del territorio. La red de carreteras no está distribuida de forma homogénea por las distintas provincias andaluzas. Córdoba, con el 18% del total de kilómetros construidos en la región, es la provincia que más carreteras alberga en su interior y la que tiene un mayor porcentaje de kilómetros por cada mil habitantes (6,44 frente al 2,21 que tiene Málaga, según datos de la Consejería de Obras Públicas y Transportes). No obstante, el indicador de densidad de la red viaria (expresado en kilómetros de red con relación a los kilómetros cuadrados de la provincia) es superior en Málaga (38%) que en Córdoba (36%).

Cuadro 3.43
RED VIARIA ANDALUZA POR
PROVINCIAS. KM E INDICADORES
DE DENSIDAD, 1999

	Red de gran capacidad			Red convencional	Total	Kms red/ Km ² territorio	Kms red/ 1000 hab.
	Autop./Autov.	Doble calzada	Total				
Almería	214	24	238	2.466	2.704	0,31	5,27
Cádiz	117	43	160	2.149	2.309	0,31	2,06
Córdoba	91	29	120	4.834	4.954	0,36	6,44
Granada	294	21	315	3.474	3.789	0,30	4,66
Huelva	66	30	96	2.276	2.372	0,23	5,18
Jaén	162	30	192	3.699	3.890	0,29	5,99
Málaga	346	71	417	2.359	2.776	0,38	2,21
Sevilla	335	66	401	3.793	4.194	0,30	2,43
Andalucía	1.625	314	1.939	25.050	26.988	0,31	3,69

Fuente: Dirección General de Carreteras (Consejería de Obras Públicas y Transportes)

Sin embargo, el análisis de la red según la funcionalidad de los diferentes tipos, pone de manifiesto las diferencias que existen entre las provincias andaluzas, siendo Málaga la que presenta un mayor porcentaje de carreteras de gran capacidad; en el otro extremo, se sitúa Córdoba con apenas el 2% del total.

A pesar del avance en la construcción de las carreteras, éstas no se han repartido de forma homogénea por el territorio y las carencias que muestran las diferentes zonas son las siguientes:

- La zona costera carece de una red de autovías completa que integre la zona tanto interiormente como hacia el exterior. Estas infraestructuras son fundamentales para fomentar el desarrollo, especialmente el turístico, en el litoral andaluz. Además, hay que señalar la existencia de déficits de conexión entre el litoral y el interior, como es el caso de Algeciras con el Valle del Guadalquivir o el de la costa Mediterránea con la Andalucía oriental de interior.
- Las áreas agrícolas de interior tienen unos buenos accesos por carreteras que les comunican con el exterior pero adolecen de comunicaciones internas de gran capacidad entre las principales ciudades. También presentan carencias en la red secundaria debido a la escasa calidad de las carreteras que la componen, siendo necesario la reforma y arreglo de las mismas.
- Las áreas de montaña presentan una difícil accesibilidad tanto desde el exterior de la región como desde el interior. Las carreteras son pocas y de baja calidad siendo fundamental la conexión de estas áreas con las ciudades medias de su entorno para el

desarrollo del turismo rural y la distribución de los productos y servicios que en ellas se generan.

- En cuanto a las áreas urbanas, pese a ser las que cuentan con una mejor dotación relativa de infraestructuras viarias, son también las que han registrado un mayor aumento del uso de las mismas, debido al fuerte incremento de la población. Ello ha provocado que las dotaciones existentes puedan empezar a resultar insuficientes para las necesidades que se plantean, en especial en las grandes áreas metropolitanas de Andalucía (Bahía de Cádiz, Sevilla, Granada, Málaga).

En el período 1960-1997, el parque de vehículos en Andalucía también ha experimentado un fuerte incremento que, al igual que el número actual de carreteras, supone un 15% del parque nacional. El crecimiento experimentado por el número de vehículos y por la movilidad de los mismos ha sido superior al de las carreteras, lo que unido a la previsión de un aumento del tráfico rodado, hace necesario corregir los desequilibrios registrados en este sentido.

	España	Andalucía	Porcentaje de Andalucía sobre el total nacional
1970	4.392.214	557.652	12,70%
1980	10.192.748	1.238.925	12,15%
1990	15.696.715	2.337.218	14,89%
2000	23.284.215	3.656.490	15,70%

Cuadro 3.44

EVOLUCIÓN DEL PARQUE DE VEHÍCULOS EN ESPAÑA Y ANDALUCÍA (número de vehículos)

Fuente: Anuarios Estadísticos de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía y Dirección General de Tráfico. Anuario Estadístico General. Ministerio del Interior

Analizando el número de vehículos matriculados en el año 2000, se observa que son Málaga y Sevilla las provincias donde se han matriculado un mayor número de vehículos, lo que unido a los mayores indicadores de densidad en términos de población, implica un problema acusado de tráfico rodado en estas dos provincias.

3.7.1.2 La red ferroviaria

El ferrocarril, a pesar de la escasa implantación (2.487 Km en toda la región, alta velocidad incluida) que tiene en Andalucía, es el medio de transporte que ocupa menos espacio físico, con una gran eficiencia técnica y económica respecto a otros medios, especialmente por lo que se refiere a su bajo consumo relativo de energía, además de producir un menor impacto ambiental. Estas características fomentan la posibilidad de una mayor participación de este medio en el sistema general de transportes, a lo que debe añadirse el enorme potencial que supone el ferrocarril de alta velocidad debido a su fuerte competitividad, especialmente en los desplazamientos entre 200 y 600 Km.

La red ferroviaria de Andalucía consiste en una malla de gran longitud y escasa densidad (0,02 Km de ferrocarril por km²) que comunica las principales ciudades de la región, quedando al margen gran parte de las zonas de interior y casi la totalidad de las áreas de montaña. Actualmente, está compuesta por una serie de corredores que cumplen diferentes funciones, entre los que podemos mencionar los siguientes tipos:

Una línea de alta velocidad que une Sevilla-Córdoba-Madrid y ha supuesto la integración de Andalucía con el interior del país además de haber consolidado la modernización de la vía. La importancia estratégica de la implantación de la alta velocidad en Andalucía ha quedado demostrada con el éxito de la misma, lo que debe tener su continuación natural en su prolongación al resto del territorio andaluz.

Un grupo de corredores que presentan serios déficits y, por consiguiente, cumplen con dificultad la función de conectar las principales ciudades de la región entre sí y éstas con el exterior, aunque quedan todavía ciudades desconectadas del resto y poco integradas en el transporte regional y nacional. Dichos corredores son los siguientes:

- Sevilla-Córdoba-Linares, que cumple las funciones de conectar el Arco del Mediterráneo y permite el acceso a la parte oriental de la región.
- Sevilla-Granada-Moreda, que constituye el eje principal para la articulación transversal de la región.
- Línea Málaga-Córdoba, que cumple una función potencial en la conexión del litoral mediterráneo con el interior de la región y con el centro de la Península, aunque actualmente no está lo suficientemente desarrollada debido a las limitaciones de la infraestructura.
- Línea Almería-Moreda-Linares, que permite el acceso a Almería y la conexión de esta ciudad con Granada y con la línea transversal de Sevilla-Granada-Moreda.
- Línea Cádiz-Jerez-Sevilla, que conecta con Sevilla y con la Bahía de Cádiz.
- Línea Huelva-Sevilla, que permite la conexión de Huelva con la línea de alta velocidad Sevilla-Madrid.
- Línea Algeciras-Bobadilla, que permite la conexión ferroviaria con el puerto de Algeciras.
- Línea Huelva-Zafra y Los Rosales-Zafra, que conectan con Extremadura.
- Corredores de cercanías que unen áreas metropolitanas con sus alrededores.

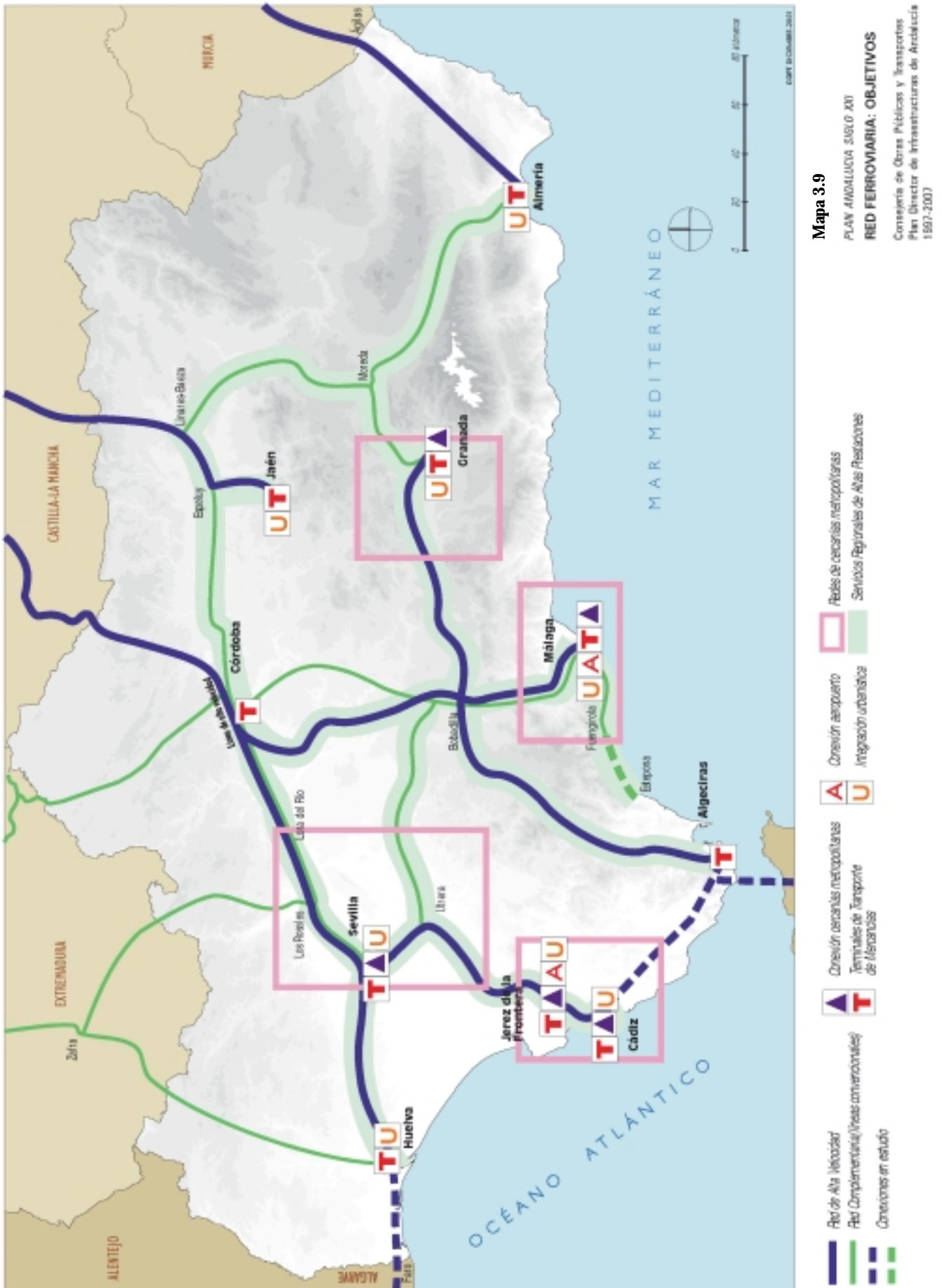
Junto a los arriba indicados, existen otros corredores cuyo funcionamiento se ha restringido, principalmente, al tráfico de mercancías. Por último, encontramos también una serie de corredores abandonados que se cerraron al tráfico por falta de rentabilidad económica.

Respecto a las características de la red ferroviaria, Andalucía cuenta con el 47% de su red ferroviaria sin electrificar y el resto (53%), incluyendo el 10% de red de alta velocidad, está electrificada. Estos datos apuntan uno de los grandes déficits de este medio de transporte en Andalucía el alto porcentaje de red sin electrificar y la práctica inexistencia de doble vía.

Cuadro 3.45
RED FERROVIARIA DE
ANDALUCÍA, 1999 (Km)

	Electrificada		Sin electrificar	Total	Alta velocidad
	Doble	Sencilla			
Almería	—	74	—	74	—
Cádiz	—	73	57	130	—
Córdoba	—	198	133	331	144
Granada	—	—	216	216	—
Huelva	—	60	119	179	—
Jaén	—	146	96	242	—
Málaga	—	126	177	303	—
Sevilla	94	157	197	448	78
Andalucía	94	834	994	1922	222

Fuente: *Elaboración propia a partir del Anuario Estadístico de Andalucía, 2000. IEA*



Por provincias, destaca la posición de Sevilla y Córdoba, ya que son las provincias por las que discurre la red de alta velocidad, a lo que se añade que Sevilla es la única provincia en la que existe una vía doble electrificada. Las vías sencillas sin electrificar se reparten por todo el territorio regional, a excepción de Almería, que cuenta con 74 Km. de vía sencilla electrificada.

Las carencias expuestas implican, con la excepción de la alta velocidad, la falta de competitividad del ferrocarril respecto de otros medios, debido a su escasa capacidad para integrar las diferentes áreas de la región, destacando la falta de una línea litoral, así como a la insuficiente calidad de los servicios y de las infraestructuras.

El número de viajeros transportados por el ferrocarril en Andalucía ha experimentado un crecimiento muy notable en los últimos años (casi un 63% en el período 1994-1999 y el 16% en el período 1999-2000) concentrándose de forma considerable en las provincias de Sevilla y Málaga, y en menor medida en Cádiz y Córdoba, siendo apenas perceptible el transporte de viajeros en el resto de provincias. A pesar del fuerte crecimiento experimentado, ha sido un crecimiento poco equilibrado entre los diferentes corredores a favor de la línea de alta velocidad Sevilla-Madrid, que entró en clara competencia con el transporte aéreo y con el resto de líneas ferroviarias.

Por el contrario, el transporte de mercancías en los dos últimos años ha experimentado un retroceso del 17%, habiendo sido sustituido este medio por el marítimo para largos recorridos y por la carretera para trayectos de medio recorrido, dada la falta de rapidez, eficacia y competitividad de este medio, derivado de sus carencias. Esta pérdida ha sido más acusada en las provincias de Almería y Cádiz; Huelva y Córdoba son las dos provincias en las que se registra un mayor movimiento de mercancías, seguidas de Sevilla y Cádiz. En el resto de provincias, el transporte de mercancías es poco significativo.

3.7.1.3 Sistema portuario

Los puertos constituyen una de las piezas fundamentales para lograr un mayor desarrollo en Andalucía, siendo necesario aprovechar sus posibilidades estratégicas fundamentadas en la privilegiada posición de la región como puerta sur de Europa que permite la utilización de sus puertos como punto de ruptura para las grandes líneas de tráfico intercontinental, y vía de penetración natural hacia el norte de África.

Por lo que se refiere a los puertos que dependen de la Administración General del Estado, situación en la que se encuentran las instalaciones adscritas a las Autoridades Portuarias de Almería-Motril, Bahía de Algeciras, Bahía de Cádiz, Huelva, Málaga y Sevilla, se trata de puertos con gran volumen de tráfico y actividad industrial y logística asociada.

Su actividad se basa, fundamentalmente, en la existencia de un cierto hinterland industrial, la exportación de minerales, y la importación de productos energéticos, constituyendo la pesca una actividad menor. También cumplen una importante función (especialmente en el caso de Algeciras, Cádiz, y Málaga) como punto de ruptura de las grandes líneas del tráfico intercontinental de mercancías y de servicio a los tráficos de cabotaje con Marruecos.

Dentro de los puertos de interés general andaluces, Bahía de Algeciras es el que mueve un mayor volumen de tráfico, situándose también a la cabeza de todo el Sistema Portuario Nacional, y como uno de los principales puertos por tráfico de contenedores en Europa.

Algeciras se caracteriza por la multifuncionalidad de sus actividades, la intensidad de tráfico y su posición estratégica, habiendo registrado en el período 1994-00 un incremento del



Mapa 3.10

PLAN ECONOMICO ANDALUCIA SIGLO XXI
SISTEMA PORTUARIO ANDALUZ
 Consejería de Obras Públicas y Transportes
 Plan Director de Infraestructuras de Andalucía
 1997-2007

36,78% en el tráfico portuario total, consecuencia del elevado crecimiento del movimiento de mercancía general (y particularmente el tráfico de avituallamiento de productos petrolíferos) que se ha elevado un 92,77%, duplicándose prácticamente el número de TEUS hasta superar los 2 millones en el año 2000. También se observa un incremento en el número de pasajeros transportados en el período 1994-00, mientras que el capítulo de graneles se ha mantenido muy estable a lo largo de dicho período. Por último, el tránsito de camiones en las líneas Algeciras-Tanger y Algeciras-Ceuta refuerzan la importancia estratégica de este puerto (que concentra más del 52% de la actividad de los puertos de interés general situados en Andalucía) en el sistema portuario nacional y, en general, en el Mediterráneo.

Por otra parte, los puertos de la Autoridad Portuaria de Almería-Motril y Huelva se especializan en graneles sólidos, mientras que los principales movimientos de graneles líquidos tienen lugar en Algeciras y Huelva. Finalmente, el puerto fluvial de Sevilla concentra la mayor parte de su actividad en la industria agroalimentaria.

No obstante, los puertos andaluces, y especialmente el puerto de Algeciras, presentan algunas limitaciones en infraestructuras de importancia, entre las que cabe destacar las deficientes condiciones de acceso terrestre, ya que en su mayor parte (salvo Cádiz, Huelva y Málaga) no se encuentran directamente conectados a las redes nacionales de gran capacidad, tanto por carretera como por ferrocarril. Debe tenerse en cuenta que el tráfico entre los puertos (transporte de cabotaje) se constituye como alternativa importante al tráfico por carretera, contribuyendo a aliviar los problemas de congestión que puedan darse en el mismo.

Cuadro 3.46

EVOLUCIÓN DEL TRÁFICO DE MERCANCÍAS (en miles de Tm) Y DE PASAJEROS (miles) EN EL PUERTO DE ALGECIRAS

	Tráfico Portuario total (miles t)	Graneles líquidos (miles t)	Graneles sólidos (miles t)	Mercancía general (miles t)	Contenedores (miles TEUS)	Pasajeros (miles)
1994	34.771	18.296	2.109	11.923	1.004	3.697
1995	36.987	17.226	2.162	14.995	1.155	3.315
1996	36.836	15.901	1.739	16.560	1.307	3.373
1997	40.047	16.907	1.759	18.634	1.538	3.528
1998	45.220	18.451	1.903	21.771	1.826	3.808
1999	45.379	17.204	2.604	22.101	1.833	4.034
2000	47.560	18.205	2.828	22.984	2.009	4.271

Fuente: Ministerio de Obras Públicas y Transportes

Por lo que respecta a la función pesquera, la misma presenta una escasa incidencia en el conjunto de la actividad de los puertos de interés general, correspondiendo a los puertos dependientes de la Autoridad Portuaria Bahía de Cádiz los mayores niveles de capturas.

Cuadro 3.47

INDICADORES DE ACTIVIDAD (MERCANCÍAS Y PASAJEROS) DE LOS PUERTOS DE INTERÉS GENERAL DEL ESTADO EN ANDALUCÍA, 2000

A. Portuaria	Tráfico Portuario total (t)	Graneles líquidos (t)	Graneles sólidos (t)	Mercancía general (t)	Contenedores (TEUS)	Pasajeros
Almería-Motril	8.963.843	991.464	7.336.527	546.561	255	737.710
Bahía de Algeciras	47.559.817	18.204.702	2.827.679	22.984.026	2.009.122	4.270.600
Bahía de Cádiz	4.653.404	216.551	1.774.588	2.498.529	76.361	34.886
Huelva	17.870.513	11.665.246	5.207.146	933.774	—	—
Málaga	3.765.470	1.997.530	1.253.343	395.341	4.062	271.072
Sevilla	4.492.193	262.141	2.695.424	1.522.394	91.095	552
Total	87.305.240	33.337.634	21.094.707	28.880.625	2.180.895	5.314.820

NOTA:
Tráfico Portuario total = total navegación cabotaje y exterior + mercancías transbordadas + tráfico local o de ría + avituallamiento + pesca capturada (fresca)

Fuente: Anuario Estadístico, 2001 Puertos del Estado

Aunque algunas instalaciones portuarias presentan un notable grado de especialización, caso de Huelva como puerto asociado a la industria química y energética, o Algeciras como punto de transbordo del tráfico de contenedores, en otros puertos se desarrollan tráficos y funciones muy diversas que impiden su dedicación específica a una actividad principal que optimice la explotación y permita el máximo aprovechamiento de sus potencialidades económicas. Además, hay que señalar la insuficiente integración territorial de algunos de los puertos de interés general, así como la deficiente conexión con las redes de transporte terrestre, lo que limita sus posibilidades logísticas.

Los puertos gestionados por la Comunidad Autónoma cumplen funciones pesqueras y náutico-deportivas fundamentalmente, desarrollándose tráfico comercial de importancia únicamente en Garrucha (Almería).

Aunque la actividad pesquera ha sido tradicionalmente predominante en muchas de estas instalaciones, en los últimos años ha ido perdiendo peso ante las limitaciones a las capturas en aguas no comunitarias y la sobreexplotación de los caladeros regionales, con la consiguiente reducción de producción y empleo. No obstante, el esfuerzo inversor realizado en la última década ha permitido una notable mejora de las infraestructuras al servicio de la pesca, así como su adecuación a la normativa comunitaria.

	Mercancía (t)	Pesca fresca (Kg)	Avituallamiento	
			Hielo (t)	Combustible (l)
Puertos de Huelva	212	13.790.153	6.486	19.069.630
Puertos de Cádiz	38.479	11.516.909	8.614	10.179.359
Puertos de Málaga	-	11.241.742	11.113	6.577.995
Puertos de Almería	2.310.109	6.256.140	8.508	7.218.116
Total	2.348.800	42.804.944	34.721	43.045.100

Cuadro 3.48

INDICADORES DE ACTIVIDAD DE LOS PUERTOS GESTIONADOS POR LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA, AÑO 2000

NOTA: mercancías = cabotaje + exterior

Fuente: IEA. Anuario Estadístico, 2001

La disminución de la actividad pesquera y el auge del turismo y la práctica náutico-deportiva han propiciado la reordenación de espacios portuarios de dedicación tradicionalmente pesquera hacia la actividad náutico-deportiva.

Actualmente, Andalucía cuenta con 37 puertos deportivos (de los cuales diez se encuentran adscritos a la administración autonómica y el resto tiene otra forma de gestión), así como un gran número de instalaciones náutico-deportivas de carácter menor, situadas fundamentalmente en los tramos finales de cursos fluviales (rias), lo que significa una oferta global superior a los 13.600 puntos de amarre.

Pese a la mayor concentración de instalaciones náutico-deportivas en las zonas de la Costa del Sol y algunos tramos del poniente almeriense sigue existiendo una fuerte demanda a la que hay que dar respuesta. En cualquier caso, esta relativa mayor concentración de instalaciones se da únicamente si se compara con el resto del litoral andaluz, ya que comparativamente respecto de las costas catalanas o balear el número de instalaciones náuticas sigue siendo muy inferior.

La oferta de puntos de atraque, y su distribución a lo largo del litoral andaluz, lleva a considerar varios aspectos. Por un lado, en las zonas de alta concentración turística existe una gran demanda insatisfecha, con lo que existe una gran presión sobre la oferta, por lo que son necesarias actuaciones concretas de ampliación o creación de nueva infraestructura. Por otro lado, en las zonas en las que esa presión no se da, los índices de crecimiento de

la actividad náutico-deportiva son tales que hará previsible una situación de insatisfacción de la demanda en un futuro inmediato.

Cuadro 3.49
INDICADORES DE ACTIVIDAD DE
LOS PUERTOS DEPORTIVOS
GESTIONADOS DIRECTAMENTE
POR LA COMUNIDAD AUTÓNOMA
DE ANDALUCÍA, AÑO 1999

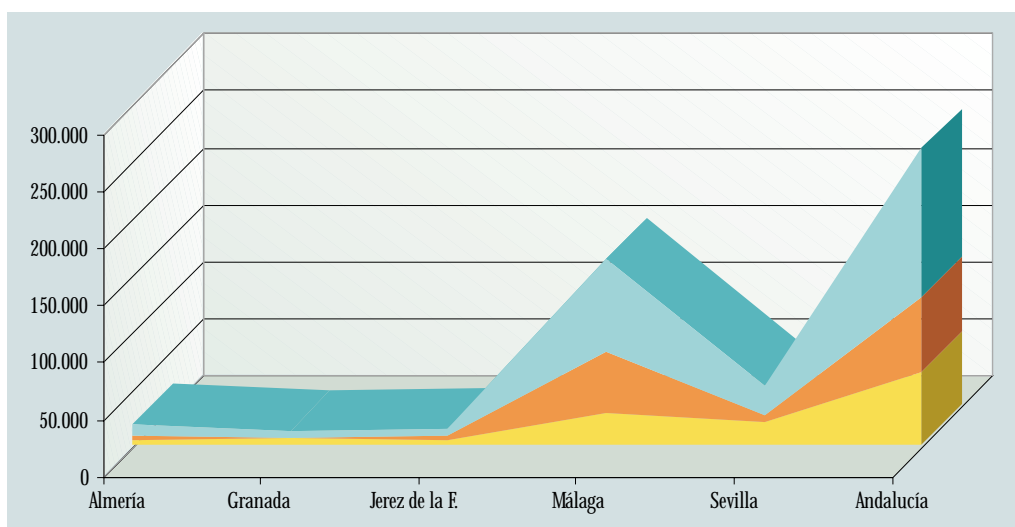
Puerto	Capacidad		Ocupación media	
	Atraques	Embarcaciones totales	%	
Ayamonte	174	82	47,10	
Isla Cristina	203	158	77,80	
Mazagón	497	376	75,70	
Chipiona	355	289	81,40	
Rota	496	281	56,70	
Puerto América	152	111	73,00	
Sancti Petri	88	83	94,30	
Barbate	256	152	59,40	
La Bajadilla	266	(entrada en funcionamiento verano 2000)		
Caleta Velez	227	215	94,70	
Total	2714	1747	71,4	

Fuente: Memoria de Gestión, 1999.
EPPA

3.7.1.4 Infraestructuras aéreas

La estructura del tráfico aéreo regional muestra una clara concentración en el aeropuerto de Málaga (el 63% del total de los vuelos, que se eleva hasta el 80% si se consideran sólo los vuelos internacionales, con una gran presencia de tráfico no regular). Esta concentración de la demanda contrasta con la existencia de una red de instalaciones aeroportuarias más amplia, con cuatro aeropuertos internacionales (Málaga, Sevilla, Jerez y Almería) y dos nacionales (Granada y Córdoba), que garantizan la viabilidad de este medio de transporte y su accesibilidad desde todo el territorio.

Gráfico 3.5
TRÁFICO NACIONAL E
INTERNACIONAL DE AERONAVES
EN ANDALUCÍA, 1999 (nº de vuelos)



Fuente: Elaboración propia, a partir del Anuario Estadístico de Andalucía, 2000. IEA

Como se ha indicado, Málaga destaca notablemente por concentrar el 81,62% del tráfico internacional de la región, mientras que Sevilla le sigue a considerable distancia, con una cuota del 8,38%. Esta diferencia regional se debe a la afluencia de turistas extranjeros con destino la Costa del Sol, y su crecimiento continuado cada año sitúa al aeropuerto de Málaga cerca de la saturación, por lo que es necesaria su ampliación. El tráfico internacional de aeronaves en el resto de aeropuertos es prácticamente insignificante.

Con relación al tráfico de viajeros y de mercancías, son nuevamente Málaga y Sevilla los aeropuertos que concentran la mayor parte del tráfico. Destaca Málaga que aglutina el 70% de todo el tráfico de viajeros, con el 86% de tráfico internacional, repartiéndose los vuelos nacionales entre los dos aeropuertos. El tráfico de mercancías está más repartido, fundamentalmente en el caso del tráfico interior, ya que el internacional vuelve a concentrarse en el aeropuerto de Málaga con cerca del 80% del total de mercancías transportadas.

Respecto a las infraestructuras, solamente las de Málaga y Sevilla están renovadas recientemente, quedando las restantes algo obsoletas y con pocos servicios. Únicamente el aeropuerto de Sevilla se encuentra bien conectado con la línea de ferrocarril de alta velocidad, generando sinergias positivas. Sin embargo, el resto de aeropuertos, e incluso el de Sevilla, están mal comunicados con los demás medios de transportes, dificultando el uso múltiple de transportes por los ciudadanos y para el transporte de mercancías.

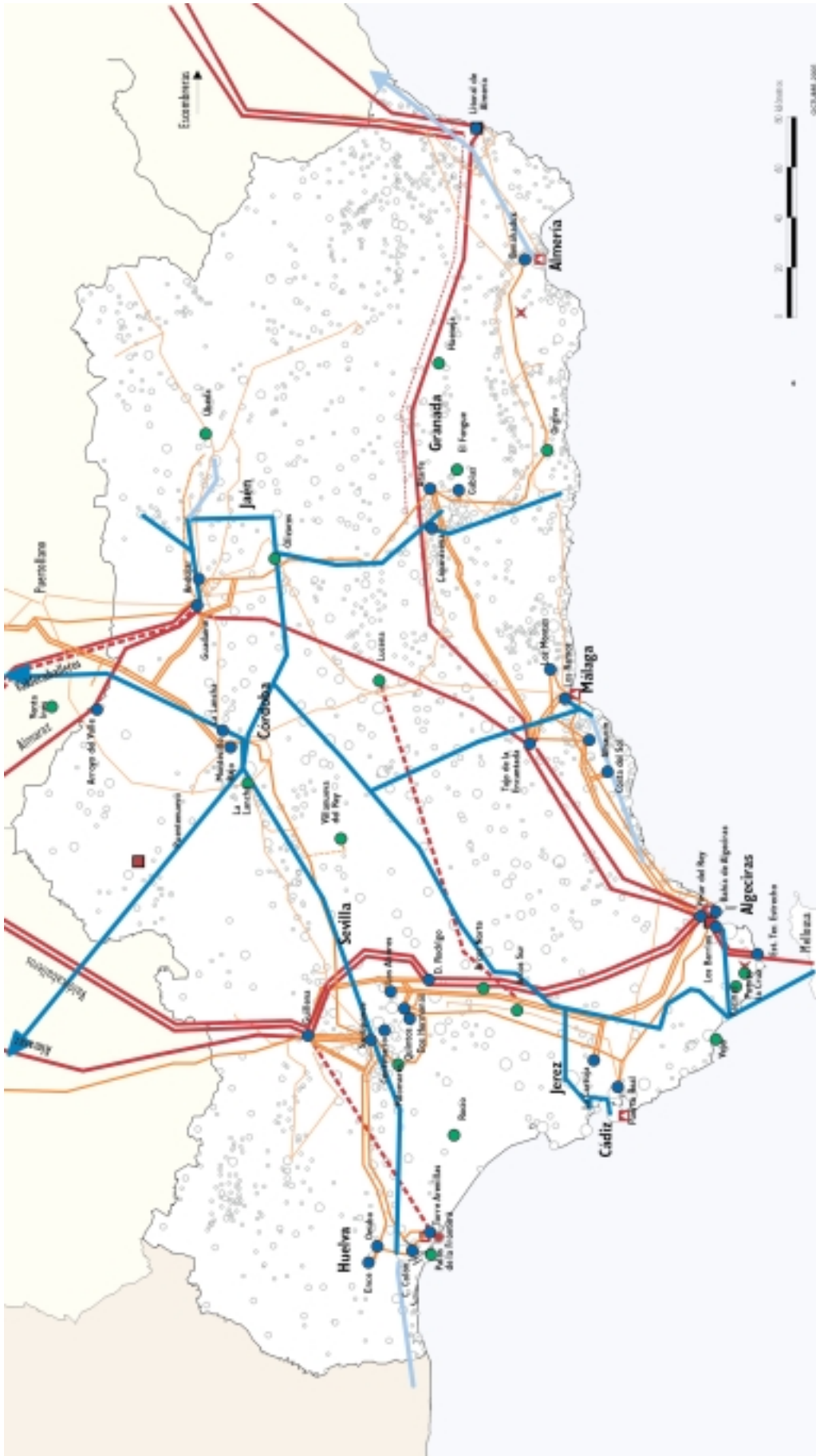
En una perspectiva de futuro han de tomarse en consideración varias cuestiones fundamentales:

- Los problemas planteados por las perspectivas de ampliación de la red aeroportuaria andaluza, dadas las dotaciones existentes y su infrautilización en determinados casos y épocas. Así, aunque las principales áreas urbanas que carecen de aeropuerto cuentan con una accesibilidad adecuada a instalaciones aeroportuarias existentes en zonas colindantes, como ocurre con, Huelva (debido a la proximidad de los aeropuertos de Sevilla y Faro), y Jaén (el de Granada), debe de contemplarse la necesidad de otras instalaciones complementarias (helipuertos o aeródromos con capacidad para acoger tráfico de aeronaves de pequeño tamaño).
- El refuerzo de la intermodalidad de los aeropuertos, tanto para el tráfico internacional como nacional de largo recorrido, definiendo así su papel en la conformación del espacio y las funciones metropolitanas del área en que se localizan. Una mayor conexión con otros medios de transporte tendría también notables efectos en cuanto a su especialización en la captación de determinados tráficos de pasajeros y mercancías, incrementando así las actividades económicas inducidas por el tráfico aéreo en cada ámbito.

3.7.2 Infraestructuras energéticas

La situación energética de Andalucía se encuentra condicionada por la elevada superficie y población a la que se debe atender. La carencia de recursos energéticos convencionales y los reducidos ratios de consumo per cápita e infraestructura energética con respecto al conjunto del Estado español son algunas de las notas que caracterizan la situación energética andaluza. Hay que tener en cuenta que la energía es un factor fundamental para el desarrollo económico y el bienestar de la población.

A principios del año 1995, se publica el Plan Energético de Andalucía (PLEAN), encontrándose un segundo Plan a punto de ser aprobado, con el propósito de conseguir para nuestra región un sistema energético que, satisfaciendo las necesidades de nuestros ciudadanos, tanto en cantidad como en calidad, mantuviese las condiciones de nuestro entorno físico en una situación que permitiera la vida y otras actividades a las generaciones futuras. Junto al PLEAN, deben destacarse, como marco normativo básico en materia de energía, la legislación comunitaria en materia de liberalización del mercado energético, así como la Ley 54/97, de 27 de noviembre del Sector Eléctrico y la Ley 64/98, de 7 de octubre de Hidrocarburos, que rigen en el ámbito nacional.



Mapa 3.11

**PLAN ECONÓMICO ANDALUCÍA SIGLO XXI
COMPONENTES DEL CICLO
DE DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA**

Fuente: Consejería de Obras Públicas y Transportes
Plas de Ordenación del Territorio de Andalucía
Bases y Estrategias

<p>ENERGÍA ELÉCTRICA</p> <ul style="list-style-type: none"> — En servicio — 400 kV — 220 kV — 100 y 132 kV ● Subestaciones — En construcción o previstas — 400 kV a medio plazo (2004) — 400 kV a largo plazo (2020) — 220 kV — 100 y 132 kV ● Subestaciones 	<p>CENTRALES ELÉCTRICAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Carbón □ Fuel gas natural □ Fuel inactivas □ Eólicas ● Solar (prevista) 	<p>RED GASISTA</p> <ul style="list-style-type: none"> — Gasoducto en funcionamiento o en construcción — Gasoductos en estudio 	<p>NUCLEOS DE POBLACIÓN</p> <ul style="list-style-type: none"> ● <1.000 ○ 1.000 - 5.000 ○ 5.000 - 20.000 ○ 20.000 - 100.000 ○ > 100.000
--	--	--	---

3.7.2.1 Infraestructuras de generación de energía

Energía eléctrica

El sistema de generación eléctrica de Andalucía produce el 71,6% de las necesidades de la región. La potencia total instalada es de 5.201,3 MW, correspondiendo el 81% al régimen ordinario y el 19% restante a instalaciones acogidas al régimen especial. En el año 2000, la producción eléctrica ascendió a 20.959 GWh. La provincia de Almería es la que aporta la mayor cantidad, con el 37,8% del total producido, seguida de Cádiz (33,1%). Por el contrario, las provincias de Granada, Jaén, Málaga y Sevilla no superan el 3% de generación.

Potencia eléctrica instalada	MW
Centrales hidráulicas (sin bombeo)	474,7
Centrales hidráulicas de bombeo	570,0
Centrales de carbón nacional	324,8
Centrales de carbón importado	1.712,0
Centrales bicombustible	1.133,0
Ciclos combinados	-
TOTAL RÉGIMEN ORDINARIO	4.214,5
Centrales de cogeneración (sin biomasa)	695,8
Centrales hidráulicas	77,8
Centrales eólicas	146,2
Termosolar	-
Solar fotovoltaica	3,6
Centrales de biomasa	51,3
Térmicas (otros residuos)	12,1
TOTAL RÉGIMEN ESPECIAL	986,8
POTENCIA TOTAL INSTALADA	5.201,3

Cuadro 3.50
POTENCIA ELÉCTRICA INSTALADA
EN ANDALUCÍA

Fuente: Plan Energético de Andalucía
2001-2006

Dentro del sistema de generación eléctrica, debe distinguirse entre la energía producida en régimen ordinario (centrales térmicas e hidroeléctricas) y en régimen especial (plantas de cogeneración, eólica y biomasa).

- En lo referente al régimen ordinario, hay que señalar que las centrales térmicas de carbón suponían el 48,3% de la potencia eléctrica instalada en régimen ordinario. Andalucía cuenta con tres de estas centrales. Dos de ellas (los Barrios y Litoral) emplean carbón de importación procedente en su mayor parte de Sudáfrica y Colombia, mientras que la central de Puente Nuevo utiliza carbón nacional procedente de la cuenca del Guadiato. Andalucía cuenta, también, con dos centrales térmicas bicombustibles (fuel y gas), situadas en las provincias de Huelva y Cádiz que totalizan una potencia instalada de 1133 MW, lo que supone un 26,8% del total del régimen ordinario. Por último, señalar que las centrales hidráulicas tienen una potencia instalada de 1.044,7 MW de las que el 54,7% corresponde a las centrales hidráulicas de bombeo.
- Dentro del régimen especial, las plantas de cogeneración (exceptuando aquellas que utilizaban biomasa como combustible) tienen una potencia instalada de 695,8 MW, es decir, el 70,5% del total de energía instalada en centrales de régimen especial. El resto,

corresponde principalmente a energías renovables (parques eólicos, solar fotovoltaica y biomasa) junto a otras centrales (hidroeléctricas, centrales térmicas con gas) acogidas al régimen especial.

- Andalucía cuenta con tres parques eólicos, el más importante de los cuales se encuentra situado en Tarifa (Cádiz) que totalizaba 113,2 MW, el 77,4% de la potencia instalada en parques eólicos andaluces.
- En energía solar fotovoltaica, la potencia eléctrica instalada asciende a 3.618 kWp, que generaron 6.512 MWh. Las instalaciones conectadas a red suponen el 93,2% de esta cantidad (3.372,3 kWp). Por provincias, destacan Córdoba y Granada con el 20,2% y el 18% de la energía instalada, respectivamente.
- La generación eléctrica con biomasa cuenta con una potencia instalada de 47,8 MW, el 58,3% de esta cantidad corresponden a plantas de cogeneración, mientras que el resto únicamente tienen producción eléctrica.
- Existen, también, centrales hidroeléctricas acogidas al régimen especial con una potencia instalada de 77,8 MW. Por último, señalar la existencia de otras tres centrales térmicas acogidas al régimen especial que utilizan el gas natural como combustible y que cuentan con una potencia instalada de 12,1 MW.

Infraestructura gasística

En lo que concierne a la infraestructura gasista, a finales del año 2000, la longitud de la red de transporte de gas natural en Andalucía era de 916,5 Km, mientras que la red de distribución doméstico/comercial e industrial alcanzaba los 1.665,4 km. Entre las infraestructuras gasistas de mayor relevancia pueden señalarse las siguientes:

- La planta de recepción, almacenamiento y regasificación de Huelva con una capacidad de almacenamiento de 160.000 m³ y gasificación de 440.000 Nm³/h, de los cuales 50.000 Nm³/h se emiten a la red de 16 bar y 390.000 Nm³/h a la red de 72 bar. En la actualidad se abastece de GNL por vía marítima procedente de muy diversos países de África. A esta planta debe añadirse el gasoducto Huelva-Sevilla, al que se encuentra conectado la planta de regasificación de Huelva, que discurre en dirección nordeste por las provincias de Huelva y Sevilla a lo largo de 88 km.
- La planta de regasificación de Málaga, con una capacidad de almacenamiento de 3 x 106.000 m³ y gasificación de 2.500 Nm³/h y la planta de almacenamiento de Cádiz con una capacidad de 106.000 m³.
- El gasoducto Magreb-Europa, cuyo primer tramo en suelo español conecta el Estrecho de Gibraltar con Córdoba, transporta el gas desde Argelia. Tiene una capacidad nominal de transporte de 10.000 Mm³/año. Por su potencial energético este gasoducto introduce un factor clave en la creciente diversificación de la estructura española de aprovisionamientos de gas natural. Este gasoducto cruza el Estrecho de Gibraltar a 400 metros de profundidad desde Tánger hasta Tarifa (47 km) y se prolonga 275 km hasta Córdoba, donde se conecta con la Red Ibérica de Gasoductos. Del tramo Tarifa-Córdoba partirán una serie de gasoductos y ramales que en la actualidad se encuentran en distintos grados de realización. Destacan el gasoducto Puente Genil-Málaga que conectará toda la zona de la Costa del Sol y el gasoducto Málaga-Estepona prolongación del anterior.
- El gasoducto al Campo de Gibraltar parte del Magreb atravesando la provincia de Cádiz de occidente a oriente (81 km en total) y llega al Polígono Industrial de la Línea de la Concepción, al complejo petroquímico de Algeciras y a la Central Térmica (cogeneración) de Algeciras.

- Por último, el gasoducto Córdoba-Jaén-Granada se encuentra situado en la conexión de los gasoductos del Magreb y el Sevilla-Madrid, en la localidad de Villafranca de Córdoba. Su longitud es de 154 km con diámetros de 16" y 10".

Infraestructuras de almacenamiento y transporte de petróleo

En cuanto a la infraestructura de productos petrolíferos, hay que señalar la existencia de siete instalaciones de almacenamiento situadas en Huelva, Sevilla, Rota, San Roque, Málaga, Córdoba y Motril. Los trazados de la red nacional de oleoductos que atraviesan la Comunidad Autónoma Andaluza son los denominados Rota-Zaragoza, que cuentan con dos tramos y Huelva-Sevilla-Málaga, con cuatro tramos.

En el año 2000, Andalucía contaba con 1.480 establecimientos de suministros de combustibles y carburantes a vehículos, el 22,2% de los cuales se ubican en la provincia de Sevilla. Hay que señalar la existencia, también, de 24 instalaciones para el suministro a barcos en puertos deportivos y recreativos, de las que el 50% se concentran en Cádiz.

Energías renovables

El aumento de las demandas de energía por parte de la población y las actividades productivas, unido a la situación deficitaria de Andalucía en producción de energía y a unas favorables dotaciones de recursos naturales, han servido para reforzar en los últimos años el papel de las energías renovables dentro de la estructura de producción de energía de la región. Aunque la producción total de estas energías en el total de Andalucía es aún relativamente escasa (un 4,6% de la demanda de energía primaria), su potencial por desarrollar aún es considerable, por lo que cabe esperar que su participación en el sistema energético regional sea creciente en los próximos años. A continuación, se examina de manera resumida la situación actual en fuentes de energía renovables como la biomasa, la energía solar, la energía eólica o la hidroeléctrica.

La biomasa está constituida por la materia orgánica que tiene su procedencia en los procesos naturales o de transformación y no es utilizada con fines para la alimentación humana o animal. En la actualidad, la biomasa es la energía renovable que más aporta al conjunto de todas las renovables en Andalucía, acaparando el 90% del total de su consumo. En este caso, los usos térmicos suponen 638.000 tep, mientras que se emplean 150.000 tep para generación eléctrica repartidos en diez plantas. Por tipos de biomasa, destaca la procedente de los residuos agrícolas, cuyo potencial energético es de 1.651.061 tep/año, para lo que se ha contabilizado una superficie total disponible de 2.606.016 hectáreas, correspondiendo un 48% de superficie al olivar. Dentro de los diferentes procesos de conversión energética de la biomasa, destacan por su uso en Andalucía la generación de energía eléctrica, los usos térmicos finales y la producción de biocarburantes.

En cuanto a las instalaciones solares, el territorio andaluz cuenta con la mayor superficie instalada de paneles solares térmicos de España. A finales del año 2000, la superficie de colectores a baja temperatura en Andalucía era de 130.552 m². Por provincias destacan Sevilla y Málaga, con el 44,1% y el 18,7% de los m² instalados, respectivamente. Por tipo de usuario, el sector doméstico aglutina el 64% de la superficie total, mientras que el 17% de dicha superficie corresponde al sector terciario, fundamentalmente hoteles.

En lo referente a la energía eólica, en Andalucía existen zonas con unas características climatológicas adecuadas para el aprovechamiento energético del viento, especialmente en determinadas comarcas que permiten la concentración de gran número de instalaciones debido a sus especiales condiciones. No obstante, a pesar de estas buenas condiciones, la potencia eólica instalada en Andalucía representa únicamente el 6,8% del total nacional.

Las causas de este menor nivel de instalación de parques eólicos en Andalucía son diversas. En primer lugar, cabe señalar la carencia de redes eléctricas y centros de transformación adecuados para la evacuación de potencia en las comarcas de mayor recurso. Por otra parte, debe señalarse la necesidad de un consenso en la concesión de autorizaciones administrativas teniendo en cuenta otros factores a considerar.

Finalmente, en el año 2000 la potencia hidroeléctrica instalada en Andalucía era de 1.123 MW. Dado el clima seco de la región, la demanda de agua para riego y abastecimiento es prioritaria frente a otros usos, entre ellos, el hidroeléctrico. Esta situación provoca que el desarrollo futuro de la energía renovable se vea condicionado y limitado al aprovechamiento de las grandes infraestructuras hidráulicas en proyecto o no aprovechadas energéticamente y al aprovechamiento de los cauces más altos, en zonas de poco o nulo aprovechamiento agrícola. Sin embargo, estos últimos aprovechamientos están dotados, en general, de una pequeña potencia unitaria (por cada instalación), del orden de 1 MW.

3.7.2.2 Demanda de energía

El análisis del consumo energético en Andalucía muestra una situación distinta a la nacional y a la europea. En la Unión Europea, los estándares de consumo energético han alcanzado ya cotas elevadas. En el caso español, se está produciendo una convergencia hacia estos valores europeos, encontrándose actualmente en unos valores próximos a los comunitarios. Andalucía, por el contrario, se sitúa por debajo de los niveles nacionales y europeos. Esta diferencia, junto al importante desarrollo de nuestra Comunidad Autónoma en los últimos años, provoca que los crecimientos anuales de la demanda energética sean mayores en el caso andaluz que en el de los países y regiones de nuestro entorno.

En el año 2000, el consumo de energía primaria en Andalucía es de 15.425 ktep. La mayor cuota de mercado corresponde al petróleo con el 55,4% del total demandado, seguido del carbón (20,8%) y el gas natural (13,6%). La demanda de energías renovables es aún reducida, representando únicamente el 4,6% del total demandado. Dentro de las energías renovables, el mayor aporte al consumo de energía primaria corresponde a la biomasa con un 90% del total de energía renovable consumida.

Respecto a la demanda de energía final, se cifra en 10.987 ktep. El petróleo supone el 60,1% de la energía final demandada en Andalucía, seguida de la electricidad (20,6%) y el gas natural (12,2%), mientras que la demanda final de energía renovable es aún reducida (5,9%). Por sectores, los principales demandantes de energía final son los transportes y el industrial con un 37,6% y 36,2% de la demanda final, respectivamente.

Por último, debe hacerse referencia a la mejora de la eficiencia energética de Andalucía, por cuanto en el año 1995 era necesario un consumo de 12.500 Ktep de energía primaria para una obtener 7.600 Ktep de energía final, lo que daba un índice de eficiencia (número de Ktep de energía primaria necesarios para obtener 1 Ktep de energía final) de 1,64. En el año 2000, este ratio ha descendido a 1,40, lo que implica una menor necesidad de consumo energético para lograr los niveles necesarios de energía final.

3.8 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS PÚBLICOS

3.8.1 Sanidad

En virtud del Estatuto de Autonomía de Andalucía la administración autonómica tiene competencia exclusiva para hacer efectiva la protección de la salud llevando a cabo las prestaciones y servicios necesarios para ello, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149.1.16 de la Constitución. La importancia de esta política se refleja en su elevado peso

en la economía andaluza: la Junta destina aproximadamente un tercio de su presupuesto a la sanidad, aunque es necesario aumentar el esfuerzo a fin de equiparar el gasto sanitario por habitante con la media nacional.

En un primer período, al comienzo de la asunción de competencias en materia de salud por la Administración Andaluza (1984), se concedió una mayor prioridad a la planificación de los recursos y a la equiparación de las dotaciones y servicios a la del resto del Estado, sentando las bases en el ámbito económico y organizativo de la reforma sanitaria. A partir de dicha reforma se instauró la cobertura universal y se desarrolló de forma significativa, aunque pendiente de completar, la red de atención primaria, la integración de redes dependientes de diferentes organismos públicos, se incrementó la oferta de recursos sanitarios y se inició la reforma de salud mental, junto con el desarrollo del Servicio Andaluz de Salud.

En una segunda etapa, marcada por el I Plan Andaluz de Salud (1993-1997), la política de salud se reorientó hacia la consolidación y modernización de todo el Sistema Sanitario Público con el objetivo prioritario de mejorar la salud y la calidad de vida de los ciudadanos andaluces. La tercera etapa, iniciada con la aprobación de la Ley 2/1998 de 15 de junio de Salud de Andalucía y del II Plan Andaluz de Salud (febrero de 1999) marca un avance cualitativo al situar al ciudadano como motor y centro del sistema sanitario.

La Ley 2/98 establece que el ciudadano es en todo momento el centro del sistema sanitario público, con lo que los objetivos fundamentales de la política sanitaria se orientan hacia sus necesidades, demandas y expectativas. Por ese motivo, los conceptos de calidad total y la atención personalizada deben ser impulsados en la actuación de los servicios sanitarios públicos. En desarrollo de la Ley de la Salud, el II Plan Andaluz de Salud (1999-2002) es el instrumento fundamental con el que se persigue avanzar en las directrices formuladas en dicha Ley. El Plan pretende continuar el camino establecido por la reforma y modernización del sistema de salud incidiendo en tres ejes fundamentales:

- Mejorar la salud de los ciudadanos, para lo cual se impulsan las políticas de promoción de la salud y de prevención de la enfermedad.
- Incrementar la solidaridad evitando cualquier discriminación por motivo económico o social.
- Mejorar la asistencia sanitaria que reciben los ciudadanos.

El Sistema Sanitario Público

El Sistema Sanitario Público de Andalucía es definido en la Ley 2/1998 como el conjunto de recursos, medios organizativos y actuaciones de las Administraciones sanitarias públicas de la Comunidad Autónoma o vinculadas a las mismas, orientados a satisfacer el derecho a la protección de la salud a través de la promoción de la salud, prevención de las enfermedades y la atención sanitaria. El Sistema Sanitario Público de Andalucía tiene como principios la financiación pública, el aseguramiento universal y único, la integridad de la atención y la equidad en la distribución de los recursos.

El Sistema Sanitario Público de Andalucía está compuesto por los centros, servicios y establecimientos sanitarios públicos integrados en el Servicio Andaluz de Salud o adscritos al mismo, así como por los centros, servicios y establecimientos sanitarios de organismos, empresas públicas (Hospital Costa del Sol, Hospital de Poniente, Hospital Alto Guadalquivir) adscritas a la Administración Sanitaria de la Junta de Andalucía. Igualmente, forman parte del mismo los centros, servicios y establecimientos sanitarios de las

Diputaciones, Ayuntamientos o cualesquiera otras Administraciones territoriales intracomunitarias.

Adicionalmente, forman parte del Sistema Sanitario Público de Andalucía los centros, servicios y establecimientos sanitarios de otras Administraciones Públicas, adscritos al mismo, en los términos que prevean los respectivos acuerdos o convenios suscritos al efecto y, en general, todos aquellos centros, servicios y establecimientos sanitarios que se adscriban al mismo en virtud de un convenio singular de vinculación

La importancia del sector sanitario se refleja en el presupuesto de la Comunidad Autónoma de los últimos años, en los que el gasto sanitario se ha incrementado significativamente. No obstante, dado que la financiación sanitaria ha sido asignada en función del porcentaje de población protegida en Andalucía respecto del total nacional, inferior al porcentaje que realmente supone la población de derecho andaluza sobre la población total española, el indicador de ratio de gasto sanitario por habitante en Andalucía (784,80 euros/habitante en el año 2002) es inferior a la media nacional y europea, a diferencia de otras regiones donde el porcentaje de población protegida es superior al de derecho, por lo cual dicho indicador ha perdido relevancia en el marco de los últimos acuerdos de financiación sanitaria.

Entre los años 1993 y 1997 (correspondientes al I Plan Andaluz de Salud), el presupuesto de la Consejería de Salud aumentó en más de un 28%. Entre el año 1998 y el 2001 el presupuesto para el gasto en sanidad ha aumentado un 24% y supone la partida más importante cuantitativamente, con un 30,5% de los recursos. La política sanitaria se configura como uno de los ejes fundamentales de la acción del Gobierno de la Junta de Andalucía, siendo previsible que se mantenga esta tendencia, dado que existen factores que impulsan fuerte y persistentemente sobre el incremento del gasto sanitario:

- **Factores demográficos.** La población andaluza crece a tasas superiores a la española y europea y se prevé que alcance los 7.433.970 de personas en el año 2004. La evolución demográfica de la población andaluza sigue la misma tendencia que la de los países desarrollados, con una disminución de la fecundidad y la mortalidad y un aumento de la esperanza de vida. En general, el aumento de la población se produce fundamentalmente a expensas del crecimiento de los grupos de población mayores de 65 años (y, en particular, la proporción de mayores de 80 años, provocando el “envejecimiento del envejecimiento”) a lo que se une un asentamiento cada vez más urbano de la población. Ambos factores se van a traducir en una mayor demanda cuantitativa y cualitativa de servicios sanitarios, con un claro sesgo territorial hacia la concentración en las áreas urbanas. Por otra parte, Andalucía ha pasado de ser una Comunidad tradicionalmente emigrante a presentar un saldo migratorio positivo. Esta tendencia se está intensificando rápidamente, ya que Andalucía es un punto de atracción para la inmigración procedente de África, implicando un aumento de las necesidades sanitarias en las áreas receptoras.
- **Factores epidemiológicos.** La existencia de patrones de morbimortalidad donde predominan las enfermedades crónicas que requieren una mayor asistencia sanitaria y la aparición de nuevas afecciones, hacen previsible un aumento de los recursos dedicados al sector sanitario.
- **Factores tecnológicos.** La implantación permanente de nuevas tecnologías aplicadas al campo de la medicina es una de las preocupaciones constantes del Gobierno andaluz en materia sanitaria y uno de los objetivos generales que orientan la actuación sanitaria, a pesar del elevado coste tanto de dichas tecnologías como de los nuevos medicamentos más eficaces.

- Incremento de las expectativas de calidad de vida de los ciudadanos, que plantean mayores exigencias hacia los servicios sanitarios y su adecuación a sus necesidades específicas.

En relación con la Atención Primaria de Salud, definida en la Ley 2/98 como primer nivel de acceso ordinario de la población al Sistema Sanitario Público de Andalucía, se ha consolidado la red de atención primaria, produciéndose una transformación de las estructuras anteriores. A finales del año 2001 se ha reconvertido el 100% de las Zonas Básicas de Salud. En conjunto, la red primaria contaba en el año 2001 con 1.451 centros de atención primaria, junto a 359 puntos de atención continuada y 1.451 puntos de vacunaciones. A ello deben añadirse 163 gabinetes odontológicos, 47 áreas de rehabilitación y 70 dispositivos de apoyo de salud mental. Como indicador de su actividad, según cifras provisionales de seguimiento del Contrato Programa 2000, baste decir que durante el año 2000 tuvieron lugar más de 45 millones de consultas en los centros de medicina de familia, y 5,9 millones de consultas de pediatría.

La atención especializada constituye el segundo nivel de atención definido en la Ley, ofreciendo los medios técnicos y humanos de diagnóstico, tratamiento y rehabilitación que, por sus características, no pueden resolverse en el nivel de atención primaria. A finales del año 2000, los recursos asistenciales de la red de atención especializada estaban compuestos por 33 hospitales (a los que deben añadirse 5 más pertenecientes a otras administraciones), con un total de 17.821 camas instaladas. Un indicador de su actividad viene dado por los 4,4 millones de estancias totales (una estancia media de 7,84 días por paciente) durante el año 2000, así como las más de 467.000 intervenciones quirúrgicas y 9,6 millones de consultas externas. No obstante, en el ámbito global de Andalucía (sector público y privado) siguen subsistiendo diferencias en el número de camas por habitante frente a la media de España. Así, en Andalucía tenemos 3,19 camas por 1.000 habitantes, mientras que el indicador nacional es de 4,08.

La implantación desde el año 1993 del contrato programa en los hospitales y la atención primaria del Servicio Andaluz de Salud ha permitido fijarse unos objetivos de actividad y calidad para cada año, al igual que los recursos de que dispondrán los distintos centros. Así, las encuestas de satisfacción a usuarios indican para el año 2000 una satisfacción media del 87% para la atención primaria y del 88,8% para los hospitales. De esta forma, se han identificado diferentes fortalezas y debilidades tanto en atención primaria como en hospitales, con objeto de dedicar una mayor atención a los aspectos con menor grado de satisfacción.

También se han producido avances en el proceso de reforma psiquiátrica, en el que durante los últimos años se ha seguido una política de desinstitucionalización de la atención y de desarrollo de una red de servicios de atención de salud mental en el ámbito hospitalario y extrahospitalario. Actualmente existen 46 unidades de atención de salud mental: 19 unidades de hospitalización de agudos, 11 unidades de salud mental infantil, 9 unidades de rehabilitación y 7 comunidades terapéuticas.

El Sistema Sanitario Público Andaluz cuenta con un avanzado nivel de equipamientos de alta tecnología en los centros sanitarios que forman la red. Según el catálogo de hospitales de Andalucía, en 2000 existían 115 unidades (tomografía axial computerizadas, resonancia magnética, gammacámara convencional, salas de hemodinámica, etc.) pertenecientes al sector público. Junto a ello existe una moderna y eficaz red de emergencias y urgencias sanitarias y la red de comunicaciones, ambas dependientes de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias 061. Asimismo se ha continuado trabajando en una atención personalizada e individualizada al ciudadano, como parte de la estrategia de situar al ciudada-

no como centro del sistema sanitario público andaluz. En ese sentido se han distribuido más de 5,9 millones de tarjetas sanitarias individuales, lo que supone un 85,33% de cobertura poblacional.

Cuadro 3.51
CENTROS ASISTENCIALES DE LA
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE
ANDALUCÍA

Centros y Servicios	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andal.
Centros propios del Servicio Andaluz de Salud									
Atención Primaria:									
Centros de Salud	29	48	33	46	25	34	53	69	337
Consultorios Locales	69	40	72	138	58	80	79	96	632
Consultorios Auxiliares	122	27	31	138	37	71	41	15	482
Atención Especializada:									
C. Periféricos Especialidades	2	9	3	5	1	4	3	8	35
Hospitales	2	5	3	4	3	4	5	4	30
Centros y Servicios Sanitarios de Empresas Públicas									
Hospitales	1	—	—	—	—	1	1	—	3
C. Coordinadores Emergencias	1	1	1	1	1	1	1	1	8
Equipos Terrestres de Emerg.	2	5	2	3	2	2	5	4	25
Equipos Aéreos de Emergencias	—	1	1	1	—	—	1	1	5

Fuente: Servicio Andaluz de Salud
Catálogo de Hospitales Andaluces, 1999

Es necesario también destacar la contribución a la creación y sostenimiento del empleo por la política de sanidad. En la actualidad prestan servicio en el Sistema Sanitario Público más de 78.000 personas, el 21% en atención primaria y el 79% en atención especializada. El Plan Marco de Calidad confiere una atención especial a los profesionales, a quienes considera piezas claves, más que las tecnologías o las formas de trabajo, para alcanzar el objetivo de ofrecer a los ciudadanos de un servicio de calidad.

Sin embargo, es necesario seguir mejorando para subsanar algunas deficiencias existentes en la red hospitalaria comarcal, en los centros de salud de las áreas metropolitanas y en los equipamientos y tecnologías sanitarias.

La oferta privada de servicios sanitarios

Con carácter de apoyo a la sanidad pública, existe una oferta de servicios de salud privados, que a través de una política de concertos con la administración y de manera propia, ofrecen asistencia en los subsectores de ortopedia, farmacia, ambulancias, tratamiento especializado (nefrología, medicina nuclear), consultas privadas, y suministradores sanitarios.

Por lo que se refiere a la sanidad privada no concertada, podemos destacar los siguientes aspectos:

- En cuanto a hospitales privados, los mismos ascienden a 55 (sobre un total de 93 hospitales en Andalucía, según el Catálogo de Hospitales Andaluces 2001, lo que supone una proporción superior a la nacional), con una oferta superior a las 5.630 camas, lo que implica 0,77 camas por habitante, ya que en su mayoría tienden a la especialización y función docente. Los segmentos de demanda de estos servicios proceden, en su mayor parte (60%), de las compañías de seguro y mutuas sanitarias y, en segundo lugar, del propio sector público a través de la contratación de servicios privados (casi un 30% de la demanda), aunque el porcentaje de pacientes procedentes del sector público es inferior en Andalucía a la media nacional.

- Por lo que se refiere a la farmacia (oficinas, distribución y fórmulas magistrales), en Andalucía existen 3.400 oficinas, con una facturación anual de 1.500 millones de euros (casi el 60% del total de la facturación sanitaria privada). A ello deben añadirse los 200 centros ortoprotésicos y las 150 empresas de este sector.
- Por lo que se refiere al transporte sanitario, el mismo cuenta en Andalucía con unas 50 empresas, que agrupan una flota de aproximadamente 800 ambulancias y vehículos de servicios especiales.
- Por último, deben señalarse los 21 centros o clubes de diálisis existentes en Andalucía, que prestan sus servicios a casi 2.000 pacientes.

3.8.2 Educación

El sistema educativo se concibe como un importante instrumento que establece los mecanismos de lucha contra la desigualdad, previniéndola y compensándola cualquiera que sea su origen, y de promoción de las transformaciones sociales, actuando especialmente sobre aquellos colectivos más desfavorecidos con dificultades de acceso a la educación. Las circunstancias sociales, que cambian constantemente y la necesidad de adaptación a estos colectivos que requieren actuaciones específicas, hacen necesario impulsar y renovar continuamente el sistema educativo.

El acceso a la educación está establecido en la Ley Orgánica 1/1990 de 3 de octubre de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), por el que se amplía la educación básica, en condiciones de obligatoriedad y gratuidad, hasta los 16 años y se produce una reordenación del anterior sistema educativo, quedando fijadas las edades que corresponden a las distintas etapas educativas: Educación Infantil (hasta los 6 años), Educación Primaria (de los 6 a los 12 años), Educación Secundaria Obligatoria (de 12 a 16 años) y el Bachillerato (de 16 a 18 años). La Formación Profesional además de estar presente en la formación de base, queda organizada en ciclos formativos profesionales, los primeros a finalizar la Educación Secundaria Obligatoria y los segundos tras el Bachillerato. Esta ley responde a una intención de adaptar el sistema educativo a los distintos cambios que se han ido produciendo y a la necesidad de adaptar la cualificación profesional a los nuevos avances técnicos y científicos que continuamente están apareciendo con el objetivo final de ofrecer una enseñanza cada vez de mayor calidad.

Por su parte, la Ley de la Solidaridad de la Educación, Ley 9/1999 de 18 de noviembre, establece el marco en el que se inserta la educación en Andalucía, estableciendo como ejes alcanzar la igualdad de oportunidades, la universalización del derecho a la educación y la integración social de los sectores de población desfavorecidos a través de la promoción de la política de educación.

3.8.2.1 La reforma del sistema educativo

Formación Profesional

Las bases para la reforma del anterior Sistema de Formación Profesional pueden hallarse tanto en la LOGSE como en el II Plan Andaluz de Formación Profesional, acordado por el Consejo Andaluz de Formación Profesional. La LOGSE establece que la Formación Profesional en el ámbito educativo incluye la Formación Profesional de Base, incorporada a la Educación Secundaria Obligatoria y al Bachillerato, y la Formación Profesional Específica de grado medio y superior. A partir de la LOGSE todos los alumnos que cursan Secundaria reciben una formación profesional básica al tiempo que pueden acceder a la

Formación Profesional Específica. Esta última contempla a las anteriores FP1 y FP2 de la antigua Ley General de Educación aunque modificándolas sustancialmente, adaptándola a las necesidades productivas de cada zona.

Tal y como se ha indicado en el epígrafe del presente capítulo dedicado a los recursos humanos, la Formación Profesional es el nivel del sistema educativo que requiere de una mayor sensibilidad a la hora de sintonizar con las necesidades del mercado de trabajo y del sistema productivo. Por lo que se refiere al subsistema de Formación Reglada, la estructura de los títulos profesionales que se imparten en la actualidad consta de una parte referida al perfil profesional, definida por la competencia profesional correspondiente, y otra referida a la formación asociada, ordenada en ciclos formativos. La finalidad de la LOGSE en este sentido es facilitar la adquisición de formación profesional a los alumnos al tiempo que proporcionarles una formación polivalente. Por último, se remarca la necesaria coordinación que el II Plan Andaluz de FP debe mantener con el Plan Nacional de FP al objeto de garantizar un sistema único de cualificación.

De forma paralela, se desarrollan los programas de Formación Profesional Ocupacional, una de las políticas activas de empleo existentes. Estos programas de Formación Profesional Ocupacional se derivan del desarrollo del V Acuerdo de Concertación Social. Su finalidad y, por tanto, el principal reto a conseguir, es mejorar las condiciones de acceso al mercado laboral de la población, proporcionando una cualificación profesional específica adaptada a las necesidades que demande el mercado laboral, contribuyendo a una mayor competitividad del tejido productivo. Aunque la población en general puede optar a estas medidas, son los colectivos más desfavorecidos, con mayores dificultades para acceder al mercado laboral, los que reciben más atención.

Formación Universitaria

En cuanto al sistema universitario andaluz cabe señalar el importante avance que ha experimentado en los últimos años, aunque todavía alejado de la media europea. Entre los factores a los que se le achaca dicho crecimiento se encuentran las transformaciones de la economía andaluza, el incremento de las tasas de escolaridad en los niveles previos a la enseñanza universitaria y el crecimiento demográfico experimentado por Andalucía. La demanda de estudios universitarios se ha ido incrementando progresivamente (el número de alumnos matriculados en las universidades andaluzas se ha incrementado en un 45,56% en la última década) y en el año 1999 el número de alumnos que cursaban estas enseñanzas era de 266.957 aproximadamente, con una disminución respecto al curso anterior del 1,82% (menor que el decremento experimentado en el caso nacional) debido, por una parte, a las tendencias demográficas y, por otra, a la implantación progresiva de los nuevos ciclos formativos de grado superior de la Formación Profesional.

La Ley 1/1992 de Coordinación del Sistema Universitario recogió esta mayor demanda de la sociedad andaluza por los estudios universitarios y sentó las bases para la creación de las nuevas Universidades de Almería, Huelva, Jaén, Universidad Pablo de Olavide y Universidad Internacional de Andalucía, por lo que el número de universidades asciende a diez.

Los retos que se plantean a la Universidad Andaluza son, en primer lugar, continuar con el proceso de consolidación de las Universidades más recientes, culminando la dotación de infraestructuras y ampliando las materias impartidas, dotándolas de la estructura financiera necesaria para ello. Otros objetivos son más amplios y se centran en la adaptación del sistema universitario a los constantes cambios que se están produciendo en la estructura socioeconómica. Por una parte se trata de introducir elementos prácticos en la formación universitaria adaptándola a las necesidades del sistema productivo. Ello redundará

ría en una mejor preparación del alumnado de cara a su inserción en el mercado laboral, propiciando un desarrollo de la escasa cultura emprendedora existente entre la población universitaria, y eliminaría uno de los problemas más importantes que se plantean en la actualidad, derivado de, por una parte, la existencia de titulaciones que no encuentran una ocupación profesional y, por otra, de la necesidad de potenciar titulaciones técnicas para las que hay déficit de profesionales.

Como muestra de ello se encuentra el indicador que refiere la distribución del alumnado según las enseñanzas universitarias. A pesar de que la Universidad Andaluza en su conjunto ofrece una amplia gama de titulaciones, la mayor parte de los alumnos ha optado por los estudios de Ciencias Sociales y Jurídicas. Sólo un 21,92% de los alumnos matriculados lo hizo en Enseñanzas Técnicas y el 9,61% en Ciencias Experimentales.

	Nº Alumnos	% Alumnos
Enseñanzas Técnicas	58.524	21,92%
Ciencias de la Salud	22.117	8,28%
Humanidades	28.340	10,62%
Ciencias Experimentales	25.656	9,61%
Ciencias Sociales y Jurídicas	132.320	49,57%
TOTAL	266.957	100%

Cuadro 3.52
DISTRIBUCIÓN DEL ALUMNADO MATRICULADO EN ENSEÑANZAS UNIVERSITARIAS POR RAMAS DE ENSEÑANZA. CURSO 00-01

Fuente: Consejería de Educación y Ciencia

La Universidad afronta asimismo el reto de su adaptación a las nuevas tecnologías, que afectan a distintas áreas del sistema. Estas tecnologías plantean cambios tanto en los contenidos de la enseñanza a impartir como en el modelo de enseñanza y de organización de estos estudios. En el campo de la investigación suponen además un gran avance, ya que permiten una mayor interacción entre investigadores. (Dentro de las distintas materias las correspondientes a las ciencias experimentales se beneficiarán especialmente de las TICs gracias a los avances en las prácticas de simulación).

3.8.2.2 El papel de la educación en la Sociedad del Conocimiento

La Sociedad de la Información en general, e Internet como su principal referente está dando lugar a importantes transformaciones sociales y está suponiendo todo un reto para el sistema educativo tradicional. Desde las instituciones europeas se concibe la sociedad del futuro como una sociedad del conocimiento. En el Libro Blanco sobre la educación y la formación (Comisión Europea, 1995) se afirma que “la educación y la formación serán, más que nunca, los principales vectores de identificación, pertenencia y promoción social. A través de la educación y la formación, adquiridas en el sistema educativo institucional, en la empresa, o de una manera más informal, los individuos serán dueños de su destino y garantizarán su desarrollo”.

Algunas de las repercusiones de las nuevas tecnologías en el campo de la educación son las que siguen:

- *Aparición de nuevos roles para docentes y alumnos.* La Sociedad del Conocimiento nos proporciona enormes cantidades de información, con el consiguiente problema de seleccionar la más relevante y evitar la sobrecarga cognitiva. Los métodos tradicionales del sistema educativo, basados fundamentalmente en el aprendizaje oral y los libros, se encuentran ante el reto de competir con fuentes como la televisión o las redes informáticas. La misión del profesor será la de constituir una guía en la búsqueda,

selección y tratamiento de esta información. Los estudiantes, por otra parte, deben pasar de ser receptores pasivos de los contenidos que proporciona el profesor a ser agentes activos en el proceso educativo.

- *Creación de nuevos entornos de enseñanza y aprendizaje.* Como señalan varios autores, las nuevas tecnologías han desmaterializado, deslocalizado y globalizado la información. Esto significa que la concepción tradicional de la Universidad, la escuela o la empresa, como entorno en la que los participantes del proceso educativo coincidían en espacio y tiempo se transforma dado la posibilidad de realizar su actividad a distancia. La formación en el lugar de trabajo o en el hogar (que será el centro de trabajo para muchas personas) se va a combinar con la recibida en las instituciones tradicionales. Esto plantea retos para las instituciones educativas en general, y para las universidades públicas en particular, ya que la aparición del concepto “aula virtual” como modo de ofrecer formación a través de redes informáticas supone la diversificación de la oferta formativa. Todos estos cambios van a afectar sobre todo a la educación superior. Como consecuencia de todo lo anterior surgen nuevos conceptos como la “teletutoría”, “telementorazgo”, “aprendizaje colaborativo” (mayor comunicación entre los alumnos), nuevos materiales de enseñanza/aprendizaje: tutoriales multimedia, bibliotecas electrónicas, hipertextos distribuidos, etc. y nuevos modos de dar las clases (videoconferencia, distribución por línea de materiales multimedia, etc.). En un nivel superior, surge el concepto de “meta-universidad”, que proporcionaría certificaciones a los alumnos “agregando” módulos de formación de muy diferentes fuentes y con posibilidades de formación a distancia o formación mixta (presencial/a distancia).
- *Ampliación del sector de población que puede acceder a la formación.* El concepto de formación a distancia es una manera de proporcionar conocimientos y habilidades no sólo a la población en general, sino a grupos de población con discapacidad o con dificultad de acceso a las instituciones educativas presenciales debido a sus obligaciones laborales o personales. El acceso a la educación en la sociedad del conocimiento debe ser un factor de igualdad social. El sistema público de educación y la garantía al derecho de la educación se ve reforzada con el acceso a la información que proporcionan las nuevas tecnologías. Es tarea de la Administración ejercer acciones encaminadas a los grupos más desfavorecidos para que puedan acceder a la formación dentro de la Sociedad de la Información, recordando que la educación es, además de información, conocimiento y sabiduría, hábitos y valores, los cuales son difícilmente transmisibles a través de las redes informáticas, siendo el sistema educativo el encargado de transmitirlos al conjunto de la sociedad.

Por su parte la Junta de Andalucía, a través de la Consejería de Educación y Ciencia, consciente de las nuevas posibilidades que ofrecen los nuevos medios, viene apoyando desde hace más de una década proyectos de innovación educativa y experiencias educativas con el objetivo de integrar las TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación) en el sistema educativo andaluz, para lo que cuenta con la Red Telemática Educativa Averroes dirigida a alumnos, docentes y centros educativos.

3.8.2.3 Caracterización de la oferta educativa en Andalucía

Fiel reflejo de la importancia de la política educativa para el Gobierno Andaluz es su peso en los presupuestos de la Comunidad. En el año 2001 la Junta de Andalucía ha dedicado 3.765,27 millones de euros, lo que supone un incremento del 6,4% respecto al presupuesto del año 2000. Igualmente, según datos del Ministerio de Educación y Ciencia, el gasto de la C.A. de Andalucía en Educación asciende al 0,65% del PIB, porcentaje superior al del resto de CC.AA. y sólo superado por el gasto del propio Ministerio. De igual forma, si se

considera dicho gasto en proporción al gasto público total, Andalucía figura en segundo lugar, después del Ministerio. En conjunto, la partida de educación en el año 2000 era la segunda mayor de las políticas de gasto del presupuesto de la administración autonómica después de la política sanitaria y suponía un 22% sobre el total del presupuesto. No obstante, no se alcanzan todavía los niveles de gasto por alumno de la media española. En los últimos años se han elevado los niveles de escolarización, se ha continuado con la política de integración social de colectivos más desfavorecidos y se ha mejorado la calidad de la enseñanza. La ratio alumnos/unidad se ha ido reduciendo paulatinamente en los últimos años y en la actualidad alcanza un valor de 22 alumnos por unidad en los centros de enseñanza infantil y primaria, 28 en la ESO y 31 en la enseñanza post-obligatoria.

	91-92	94-95	97-98	98-99	99-00
Ed. Infantil	70,53%	74,19%	78,32%	80,80%	82,58%
Ed. Primaria	113,92%	113,38%	108,52%	106,17%	105,29%
Ed. Secundaria Obligatoria	103,63%	111,28%	116,04%	114,85%	115,38%
Ed. Secund. Postobligatoria	50,05%	60,95%	100,50%	103,57%	111,12%
Ens. Universitaria	21,28%	25,95%	31,34%	32,12%	33,17%

Cuadro 3.53

EVOLUCIÓN DE LAS TASAS BRUTAS DE ESCOLARIDAD POR NIVELES EDUCATIVOS

Fuente: Consejería de Educación y Ciencia. Unidad Estadística

NOTA: Las tasas brutas se han obtenido dividiendo el alumnado matriculado por niveles entre la población andaluza en el tramo de edad correspondiente a cada nivel. Dichos tramos son de 3 a 5 años (Ed. Infantil), 6 a 11 años (Primaria), 12 a 15 años (E.S.O.), 16 a 17 años (E.S. Posobligatoria) y 18 a 24 años (Universitaria). Debido a la existencia de alumnos repetidores o cuya edad supera el tramo de referencia para los distintos niveles, en algunos casos las tasas pueden ser superiores al 100.

En el curso 2001/2002, un 99,4% del total de 1.577.553 alumnos andaluces en enseñanzas no universitarias se encuentran dentro del sistema educativo impuesto por la LOGSE, quedando un 0,6% dentro de las enseñanzas reguladas en la antigua Ley de 1970 (correspondientes en su mayor parte al antiguo sistema FP II, que quedará totalmente extinguido en el curso 2002/03). En el curso 2001/2002 culmina también el proceso de implantación de las enseñanzas posobligatorias en Andalucía, con la desaparición del Curso de Orientación Universitaria (COU). La cifra del total de alumnos de este curso refleja la tendencia decreciente ya iniciada en años anteriores, derivada del descenso de la natalidad en los últimos años. De los 4.526 centros educativos de este curso, un 82,12% son de titularidad pública y el 17,98% son privados. Por lo que respecta al alumnado, un 79% de los mismos pertenece a centros públicos, el 16% a centros concertados y el 5% a centros privados. Finalmente, el número de profesores en el curso 2001/2002 asciende a 100.045, de los cuales el 81,8% pertenece a centros públicos y un 12,8% a centros concertados o privados. Con relación a la educación infantil en el curso 2000/2001 el nivel de escolarización se situó en torno al 80%.

En los últimos años se ha producido un gran avance en el Mapa de Enseñanzas y Red de centros de Andalucía y se ha continuado con la política de impulso al aprendizaje de los idiomas, cuyo nivel en la población andaluza es aún insuficiente. En la actualidad no sólo se imparten idiomas en la Educación Primaria (en el tercer curso), sino que en la Educación Secundaria se puede optar por dos idiomas, siendo uno obligatorio. También se han creado doce nuevas Secciones Bilingües de Francés. En total se dispone de 13.390 unidades de idiomas en Educación Primaria y 17.658 en Secundaria.

Para favorecer la integración social de colectivos desfavorecidos, la Ley de Solidaridad en la Educación, Ley 9/1999 de 18 de noviembre, pendiente de desarrollo normativo, tiene por finalidad regular acciones de compensación de desigualdades sociales en educación dedicándose especialmente a los escolares con problemas de discapacidad o de tipo sociocultural. También la Ley 1/1999 de 31 de marzo, de Atención a las Personas con

Discapacidad en Andalucía, contempla medidas de atención educativa a esta población en todos los niveles educativos. Existen actualmente 228 centros con personal especializado y un Convenio, que se ha renovado y ampliado, suscrito con la Federación Andaluza de Asociaciones de Sordos (FAAS), para que aquellos institutos que lo soliciten cuenten con intérprete de Lengua de Signos Española.

Respecto a la educación de adultos, se han llevado a cabo actuaciones tendentes a adaptarla al nuevo sistema de la LOGSE y la normativa específica para adultos que han afectado al 90% de los municipios andaluces. Actualmente la Red de Centros de Adultos está integrada por 658 centros de Educación de Adultos y 91 de Enseñanza Secundaria.

En las zonas rurales y las zonas socialmente desfavorecidas existen 121 centros para atención del alumnado y un sistema de rutas gratuitas de transporte a otros municipios, y ayudas individuales al transporte a aquellos que las soliciten, situándose en la actualidad en 4.100 ayudas. Para asegurar la continuidad en el proceso educativo de los alumnos hijos de familias temporeras o con profesiones itinerantes se ha desarrollado un Plan de Atención a dicha población y numerosos convenios con Ayuntamientos, Mancomunidades y Diputaciones. La Consejería de Educación además ha elaborado un Plan para la Atención Educativa del Alumnado Inmigrante, con el objetivo de su integración partiendo de la concepción de que los centros educativos son el lugar más idóneo para inculcar los valores de respeto, tolerancia y solidaridad.

Para la adaptación de los centros educativos a las nuevas tecnologías, la Red Telemática Educativa ha consolidado su implantación y se encontraba a finales del año 2000 implantada en 3.766 centros (el 83% de los centros educativos), de los que 2.084 pertenecen a centros de enseñanza infantil y primaria (el 80% de los centros de este nivel).

Finalmente, es necesario señalar el avance que se ha producido en el diseño e implantación de un Sistema de Evaluación Educativa, a través del Plan de Evaluación de Centros, que dotado de un moderno soporte informático abarca la inspección de más del 75% de los centros existentes en la actualidad. Los últimos resultados publicados (para el curso 98-99) indicaban unas elevadas tasas de promoción tanto en los distintos ciclos de Educación Primaria (con una media del 96%) como en educación secundaria (con índices en torno al 70%).

3.8.3 Equipamientos y servicios sociales

Los servicios sociales tienen como finalidad poner a disposición de las personas recursos, acciones y prestaciones para el logro de su pleno desarrollo, de un mayor bienestar y calidad de vida así como para la prevención, tratamiento y eliminación de las causas que conducen a su marginación. En todas las sociedades contemporáneas se viene experimentando un crecimiento considerable de estos servicios, tanto en recursos como en personal. Tal crecimiento obedece a la mayor complejidad de la vida contemporánea, a las tradicionales situaciones de pobreza y exclusión social se añaden nuevas manifestaciones como el fenómeno de la inmigración hacia los países de Europa, aparición de nuevas drogas de diseño, etc. Los servicios sociales tratan de responder a estas necesidades al tiempo que la demanda ciudadana exige de forma creciente estos servicios en el marco de una mayor calidad de vida.

En Andalucía el marco regulador de los servicios sociales es la Ley 2/1998 de 4 de abril, de Servicios Sociales de Andalucía. Completa este marco el Plan Andaluz de Servicios Sociales como instrumento de planificación de la red y que marca las directrices para la coordinación de los presupuestos y acciones de las distintas administraciones públicas. Este marco pretende integrar al conjunto de la acción social llevada a cabo por la

Administración para, junto con las partidas de Sanidad y Educación, constituir el tercer pilar de la política de bienestar desarrollada por la Junta de Andalucía. Por otra parte, el Plan trata de superar el concepto de asistencialismo y considerar a los beneficiarios de las prestaciones como sujetos activos de una política encaminada a la eliminación de las desigualdades sociales de que son objeto. La vertebración de las intervenciones con la iniciativa social es otro de los criterios que inspiran las actuaciones diseñadas por el Plan.

Los servicios sociales se agrupan en servicios comunitarios y especializados. Los primeros constituyen la infraestructura básica del sistema público de servicios sociales y están encaminados a la atención y la promoción del bienestar de la población en general, a la prevención de todo tipo de drogodependencias, a la prevención y eliminación de cualquier causa de discriminación por cuestiones personales o sociales y a la promoción y desarrollo integral de las comunidades rurales urbanas. Estos servicios están gestionados de forma descentralizada por las administraciones locales, las cuales se consideran más cercanas y conocedoras de las necesidades de la población, con la coordinación y apoyo de la administración autonómica.

Para el desarrollo de los servicios sociales comunitarios existe en Andalucía una red de Zonas de Trabajo Social en las que se ubican los Centros de Servicios Sociales dotados de los recursos materiales y humanos necesarios para llevar a cabo dichas prestaciones. Andalucía contaba en el año 2000 con 198 Zonas de Trabajo Social y 641 Unidades de Trabajo Social. (Anuario Estadístico de Andalucía. 2001).

No obstante, a pesar de que se ha alcanzado una cobertura significativa de estos servicios, hay problemas tales como implantación dispar (zonas que cuentan con una cobertura satisfactoria frente a otras donde es muy incipiente), así como la necesidad de un nuevo concepto de organización que se adapte a las distintas circunstancias (demográficas, de comunicación, etc.) de las comunidades. Respecto al equipamiento de los centros, es necesario mejorar los sistemas de información para detección de necesidades y seguimiento de las acciones llevadas a cabo. Otro reto que se contempla es alcanzar una mayor eficacia y eficiencia del sistema, atendiendo a aspectos de coordinación de las distintas administraciones y a la complementariedad de las distintas políticas sociales.

Por su parte los servicios especializados atienden a determinados sectores de la población que por sus características específicas requieren de una atención especial. Dichos colectivos son: la familia, la infancia, adolescencia y juventud, tercera edad, personas con deficiencias físicas, psíquicas y sensoriales, toxicómanos, minorías étnicas, grupos con conductas disociales y otros colectivos que requieren de una intervención social especializada.

La política de servicios sociales se articula en torno a intervenciones integrales en las que los servicios sociales comunitarios y los especializados se llevan a cabo conjuntamente, junto con otras actuaciones en las que intervienen diversas administraciones públicas.

3.8.3.1 Servicios sociales especializados

Menores

Según los datos de población del Padrón Municipal de 1998 para Andalucía, el número de menores de 18 años asciende a 1.928.114, lo que supone el 26,64% del conjunto de la población. Andalucía es, además, la región con población más joven del Estado Español. Aunque el colectivo de menores de Andalucía sigue las mismas pautas de descenso que en el resto de España y los países occidentales, se observa una tendencia creciente del número de menores en situación de alto riesgo y desprotección social. Por el contrario,

se percibe el abandono de la concepción tradicional de la atención de las necesidades de los menores como labor exclusiva de los titulares de la patria potestad o “tutela” y su asunción por parte de los poderes públicos y de la sociedad en su conjunto.

La Junta de Andalucía siguiendo el espíritu de las renovadas normativas nacional e internacional cuenta con la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor. Esta ley regula los aspectos que afectan a la protección y promoción de los derechos de los menores, así como a la prevención de las situaciones de malos tratos tanto físicos como psíquicos y todas aquellas medidas necesarias para la completa realización personal, integración social y educativa de todos los menores, especialmente aquéllos más desprotegidos.

Los servicios sociales hacen especial hincapié en los menores con ambientes más desfavorables como aquéllos cuya situación familiar implica absentismo o fracaso escolar, aquéllos que viven en situación de riesgo social como abandono, abusos, explotación, discriminación o los que por circunstancias familiares o sociales se ven abocados a la delincuencia.

La ley de servicios sociales considera conjuntamente la problemática de la infancia, adolescencia y juventud, ligándola a la familia y encamina las actuaciones a corregir las disfunciones que se producen en el medio familiar, compensándolas o corrigiéndolas. En este sentido, la Orden 13 de abril de 1998 regula ayudas económicas familiares, que se conceden a familias con menores a su cargo cuando carecen de recursos económicos suficientes para ello, previniendo situaciones de dificultad social para los menores y con el objetivo de integrarlos en el entorno familiar y social. Asimismo se está avanzando en la aprobación del Plan Integral para la Infancia.

En los últimos años, se ha desarrollado desde la Consejería de Asuntos Sociales una intensa actividad para ampliar la oferta de servicios para menores. En el año 2000 se contaba con 228 centros: 20 propios y 208 colaboradores, con un total de 2.476 plazas. Para este mismo año el número de guarderías era de 161 (incluyendo centros propios conveniados con Ayuntamientos), con 13.407 plazas (Anuario Estadístico de Andalucía, 2001).

Mayores

En Andalucía existe una población mayor de 65 años de 1.377.343 personas (Revisión del Padrón Municipal de 1999), lo que supone un 13,81% de la población. Las previsiones demográficas apuntan a un aumento de este colectivo, tendencia similar a la que siguen España y el resto de los países europeos de nuestro entorno; para el año 2004 se prevé que el número de mayores sea de 1.083.622, un 14,57% del total. El fenómeno social del envejecimiento de la población está acompañado de cambios importantes en la sociedad como es la transformación de los núcleos rurales y su paso a un estilo de vida más urbano o los cambios en la concepción tradicional de la familia, lo que ha influido en la reducción de las redes de apoyo social. Todo ello hace necesaria la actuación de las administraciones públicas como proveedoras de servicios a este sector de población.

El marco normativo que regula estas prestaciones de servicios es la Ley 6/1999, de 7 de julio, de Atención a las Personas Mayores. La Ley recoge muchos de los aspectos contemplados en otras normativas tanto nacionales (Plan Gerontológico Nacional, Plan Nacional de Salud) como autonómicas (Plan de Servicios Sociales de Andalucía, Plan de Atención Integral a los Mayores Andaluces), y desde una perspectiva integral de la problemática de este sector ofrece una respuesta coordinada y unificada a la misma, amparando los derechos y cubriendo las necesidades de este estrato de población. La Ley junto a esto, reconoce la importancia de la familia como un pilar básico y establece una obligación de

apoyo a todos aquéllos que afrontan la tarea de prestación de cuidados a los mayores dependientes (lo que se conoce como “sistema informal de atención”).

La oferta de prestaciones y servicios por parte de la Administración debe adaptarse a la diversidad de necesidades que presentan los más mayores. Por un lado hay una demanda creciente de atención sanitaria y sociosanitaria (atención integral a la persona con cuidados conjuntos de salud y servicios sociales), dirigida sobre todo a aquellos mayores cuya situación social se ha agravado por problemas de salud, (con los consiguientes efectos derivados como dependencia de otras personas, incapacidad física o psíquica, etc.), o precariedad económica. La Ley contempla actuaciones dentro de este ámbito con medidas de adaptación del medio urbano y del transporte, de viviendas para los mayores con problemas de movilidad y medidas dirigidas a la prevención de situaciones de maltrato o desasistencia. Las personas mayores de 80 años, colectivo conocido como “el envejecimiento del envejecimiento” son las principales beneficiarias de estas acciones. Cabe recordar que en Andalucía este sector alcanza el 2,81% de la población, unas 203.604 personas.

Por otro lado la oferta de prestaciones para las personas mayores se diversifica hacia medidas de promoción de la educación, conocimiento de la vejez, preparación de la jubilación y una amplia gama de servicios de cultura, ocio, turismo y deporte para hacer efectiva la integración y la participación de estas personas en la sociedad, favoreciendo su mantenimiento en el medio habitual y evitando su marginación, como se especifica en la propia ley.

El Sistema Andaluz de Servicios Sociales pretende garantizar la prestación de servicios, comunitarios y especializados a todos los mayores poniendo a su disposición centros de servicios sociales de titularidad tanto pública como privada. La oferta de servicios sociales incluye entre otros un total de 163 centros de día y 115 residencias, 7 centros de unidades de estancias diurnas, 83 residencias privadas concertadas y 18 residencias de la Junta de Andalucía. También existen otras alternativas en las figuras de la integración familiar, alojamiento de jóvenes con personas mayores, viviendas compartidas y otros análogos. No obstante, pueden señalarse determinadas carencias asociadas al nivel de cobertura y su distribución territorial, así como a la necesaria mejora de la calidad, relacionada con la actividad inspectora que permita la homologación de los centros.

Personas con discapacidad

El colectivo de personas con discapacidad en Andalucía está cifrado en 486.977 (según Encuesta de Discapacidad, Deficiencias y Estado de Salud, 1999. INE) e incluye a todas aquellas personas que presentan una reducción en su capacidad física, psíquica o sensorial que impide su plena integración a la sociedad. La Encuesta distingue entre el grupo de población de 6 a 64 años, entre los que se encuentra el 39,68% de la población (unas 193.241 personas) y el restante 60,31% (aproximadamente 293.736 personas), que corresponde a los mayores de 65 años.

Los servicios asistenciales que este colectivo requiere son muy especializados y variados para atender a las distintas necesidades planteadas según el grado de minusvalía de que se trate. La Encuesta distingue los siguientes grados de discapacidad, entendiendo como tal aquellas actividades de la vida diaria que presentan dificultades en su realización: discapacidad moderada, entre la que se encuentran 157.582 personas; discapacidad severa, que afecta a un número de 170.407 personas y discapacidad total, con 150.640 personas. En gran parte de este colectivo existe la dificultad añadida de la precariedad económica. (En el año 2000 existían 4.489 familias numerosas con hijos minusválidos, según el Anuario Estadístico de Andalucía. 2001). Otros problemas que aquejan a este grupo de población son el escaso nivel formativo detectado, carencia de accesos adecuados en los edificios

en los que habitan o las dificultades de movilidad en el núcleo urbano, a los que debe añadirse las dificultades para su integración en el mercado laboral.

Andalucía cuenta con un marco específico que regula la problemática y medidas para este colectivo, que es la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía. Otras regulaciones que la completan son el Plan de Ordenación de Centros de Atención a Personas con Discapacidad Psíquica y el II Plan de Eliminación de Barreras Arquitectónicas en instalaciones dependientes de la Junta de Andalucía y sus empresas públicas, entre otros.

En la oferta de servicios especializados que se prestan a través de la Consejería de Asuntos Sociales, se encuentran un total de 231 centros para discapacitados (centros de titularidad del IASS y centros concertados), distribuidos de la siguiente forma: 9 centros de orientación y diagnóstico, 40 residencias para gravemente afectados, 94 centros ocupacionales, 41 centros de día, 43 residencias de adultos y 4 viviendas tuteladas. Actualmente se dispone de 3.658 plazas en centros ocupacionales y 2.788 en los restantes tipos de establecimientos.

La Consejería también ha desarrollado el Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) de apoyo a familias cuidadoras de miembros con discapacidad y numerosos programas de ayudas dirigidas a este colectivo.

Cuadro 3.54
CENTROS DE SERVICIOS SOCIALES
ESPECIALIZADOS SEGÚN
COLECTIVOS ATENDIDOS, 2000*

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andal.
Centros para menores (1)									
Guarderías	16	28	25	14	18	9	12	39	161
Centros de mayores									
Centros de día	16	23	27	22	10	20	14	31	163
Residencias	8	18	15	12	13	14	13	22	115
Total	24	41	42	34	23	34	27	53	278
Centros minusválidos									
Centros orient. Diagn.	1	2	1	1	1	1	1	1	9
Resid. Gravem. Afectad.	2	8	5	3	4	4	9	5	40
Centros Ocupacionales	5	14	13	11	4	15	16	16	94
Unidades de día	2	11	2	4	1	5	8	8	41
Residencias de adultos	3	5	8	8	3	5	6	5	43
Viviendas tuteladas	-	-	2	1	-	-	1	-	4
Total	13	40	31	28	13	30	41	35	231

NOTAS:

(*) Centros de titularidad del IASS y Centros Concertados

(1) Se incluyen nueve centros propios conveniados con Ayuntamientos. Cada centro cuenta con un comedor

Fuente: Consejería de Asuntos Sociales.
Estadísticas Básicas sobre Asuntos Sociales. Anuario Estadístico de Andalucía 2001

Minorías étnicas

El sistema de servicios sociales de Andalucía dedica una atención especial a la comunidad gitana andaluza. De las 500.000 personas de etnia gitana que se estima viven en España, se calcula que en torno a 300.000 habitan en Andalucía. A pesar de que esta comunidad está alcanzando cada vez mayores niveles de integración social, todavía presenta situaciones de marginación que requieren una mención particular. La población gitana muestra un comportamiento demográfico que difiere del resto de la población andaluza. Se distinguen por su más temprana edad de entrada al matrimonio, lo que se traduce generalmente en un mayor número de hijos por pareja y una mayor fecundidad

de sus mujeres. Son pocos los gitanos adultos que llegan a ancianos y generalmente presentan enfermedades óseas y articulares asociadas a malas condiciones de vida y deficiencias en la vivienda.

En general se trata de una población diseminada, alejada de los núcleos de población y con dificultades de acceso a recursos asistenciales. Desempeñan actividades económicas marginales que proporcionan ingresos inestables, siendo la falta de trabajo el principal problema que padecen. Presentan un alto índice de emigración temporera, que provoca largos períodos de desescolarización de menores y cobertura sanitaria deficiente (no se encuentran acogidos a programas preventivos, convirtiendo al colectivo en un foco potencial de enfermedades infecto-contagiosas). En definitiva, son familias en las que la marginalidad supone la aparición de indicadores de riesgo y altos índices de desestructuración. Tomando como base el Estudio de Pobreza y Exclusión Social en Andalucía, sobre una muestra de 1.150 casos de un total de 5.326 familias clasificadas como pobres, un 6,2% corresponde a familias de etnia gitana. De éstas un 15,6% padece pobreza severa, un 7,1% grave y un 3,9% leve.

La Ley de Servicios Sociales recoge la preocupación por la problemática del pueblo gitano y el Plan Andaluz de Servicios Sociales también se ocupa de las necesidades sociales de esta comunidad. El Plan Integral para la Comunidad Gitana es el instrumento de integración y coordinación de todas las áreas y servicios dirigidos al colectivo gitano y se desarrolla a través de actuaciones integrales (en salud, higiene y alimentación, educación y absentismo, vivienda, servicios de apoyo, orientación laboral, etc.) coordinadas por la Administración Autonómica, en cooperación con otras Administraciones Públicas, Asociaciones y Entidades que tengan como fines propios la actuación sobre dicho colectivo. En este sentido, es necesario avanzar en los mecanismos de evaluación que permitan mejorar la eficiencia de los instrumentos al servicio de la población gitana.

Personas afectadas por problemas de drogodependencias

Actualmente existe en Andalucía una gran conciencia social respecto al problema de la drogadicción, que es de suma importancia por sus efectos en todos los ámbitos de la vida del individuo y en la sociedad. Este hecho ha resultado en el aumento en el número de asociaciones de ayuda al drogodependiente y en una preocupación por parte de la Administración, que se ha traducido en un aumento de los recursos destinados a combatir la lacra de la drogadicción.

Como dato orientativo, en el año 1996 el número de drogodependientes que iniciaron un tratamiento fue de 12.097, de los cuales un 74,93% correspondió a adictos a la heroína. La incidencia de la drogodependencia se hace sentir mayormente en el sexo masculino, ya que del total de casos un 82,30% correspondió a hombres y un 17,70% a mujeres. Las tendencias actuales muestran una disminución en el consumo de drogas clásicas como la heroína u otras drogas de consumo por vía intravenosa y la aparición de nuevas sustancias y drogas de diseño.

La prestación de servicios en materia de drogadicción está contemplada, además de en la Ley 2/1998 de Servicios Sociales, en la Ley 4/1997 de 9 de julio, de Prevención y Asistencia en Materia de Drogas, que es el instrumento normativo unitario que aborda la regulación de los servicios considerando las distintas dimensiones del problema.

Asimismo, Andalucía cuenta con el Plan Andaluz de Drogas, que incide especialmente en acciones informativas y preventivas para el colectivo de los jóvenes. Otros programas e iniciativas se llevan a cabo dentro del programa "Ciudades sin Drogas", en el que se involucra

a Ayuntamientos y Mancomunidades, que son las instituciones más cercanas a los ciudadanos. Este programa se centra en medidas preventivas de la iniciación al consumo de drogas e incita a la sociedad a ser ella misma sujeto activo de estas iniciativas.

La oferta de prestaciones en la Comunidad Autónoma Andaluza incluye 5 unidades de desintoxicación rápida, programas de drogodependencias en los centros penitenciarios y medidas complementarias como programas dirigidos a la incorporación sociolaboral. También se pretende concienciar al resto de la población a través de cursos de expertos y máster en drogodependencias y campañas de sensibilización y de prevención en el medio escolar.

Marginados sin hogar y otros colectivos

Dentro de este colectivo se incluyen diversos grupos de población que presentan rasgos comunes tales como graves problemas sociales y sanitarios que dificultan su integración en la sociedad, desestructuración y desarraigo familiar, lo que redundaría en necesidades perentorias de alojamiento, e incluso en algunos casos imposibilidad de atender por sí solos sus necesidades básicas. No existe homogeneidad en los datos que lo cuantifican por lo que es difícil conocer el número que realmente existe en nuestra Comunidad.

Otro colectivo marginal que es objeto de atención son los detenidos y exreclusos, en los que el bajo nivel educativo y las dificultades para acceder a un empleo son rasgos propios de esta población, que en general habita en núcleos urbanos con graves carencias sociales y económicas. En el año 2000 esta población alcanzaba las 7.873 personas. Entre las medidas adoptadas por la Junta de Andalucía para la atención y reinserción social de estas personas se encuentran los 4 convenios firmados con las Audiencias en los que se favorece la consolidación del Programa de Atención Social en los Juzgados y Audiencias (P.A.S.J.A.).

Los servicios sociales también abarcan a otros grupos de población como aquellas unidades familiares cuyas rentas se consideran mínimas de acuerdo con unos baremos establecidos o aquellas barriadas con grave problemática social (altos índices de analfabetismo, drogadicción, delincuencia, chabolismo entre otros). En todas estas actuaciones planteadas por la Consejería de Asuntos Sociales la política a seguir es lograr la reinserción de los afectados frente al mero asistencialismo.

Respecto a los primeros, el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad Social en Andalucía, iniciado en 1990 como fruto del acuerdo en el diálogo social entre la Junta de Andalucía y los Agentes Sociales, y actualmente regulado por el Decreto 2/1999 se dirige a dichas familias cuyos ingresos no superan el 62% del Salario Mínimo Interprofesional, incrementado un 8% por cada ascendiente o descendiente con dependencia económica. Una de las medidas del programa es el establecimiento del Ingreso Mínimo de Solidaridad (I.M.S.) que en el año 1999 ha alcanzado a 10.727 unidades familiares, lo que supone un total de 48.721 personas, programa en el que es necesario seguir avanzando para mejorar la cobertura del mismo. En este mismo sentido, y junto al Programa de Solidaridad, debe añadirse el pago de ayudas complementarias del Fondo de Asistencia Social (FAS) y la Ley de Integración Social del Minusválido (LISMI), así como las ayudas complementarias a las Pensiones no Contributivas de la Seguridad Social.

Respecto a las Zonas con Especial Problemática Social, las intervenciones de la Administración son tendentes a actuar en todas aquellas esferas de la vida personal y familiar que puedan provocar la exclusión social en los individuos y se canalizan generalmente a través del Plan de Barriadas de Actuación Preferente. También el Plan Integral de

Erradicación del Chabolismo en Andalucía integra y coordina todas las áreas, servicios y programas dirigidos al colectivo chabolista fomentando las condiciones que lo lleven a una vida digna y adecuada.

3.8.3.2 Emigrantes e Inmigrantes

El fenómeno migratorio ha sufrido importantes variaciones en los últimos tiempos que han desembocado en un cambio de signo para Andalucía, que de ser una Comunidad tradicionalmente emigradora, registra desde 1985 un saldo migratorio positivo que se prevé aumente en los próximos años. Se calcula que más de 2.000.000 de andaluces trabajan y residen actualmente fuera de la Comunidad. Las necesidades fundamentales de este colectivo son la mejora de las condiciones de vida en las poblaciones en las que se asientan y junto a ello promover la continuidad y conservación de los lazos con Andalucía. Para ello la Junta de Andalucía concede subvenciones individuales de integración social y laboral y a asociaciones de emigrantes para los emigrantes retornados a Andalucía y sus familias.

Dentro de Andalucía se producen las llamadas migraciones de temporada que afectan a los trabajadores rurales de las provincias de Jaén, Córdoba, Almería (la zona del poniente) y Huelva (la zona costera) mayormente. En la actualidad son unos 62.000 los trabajadores que se desplazan dentro de su provincia, a otras provincias andaluzas o fuera de la Comunidad, con los consiguientes problemas de desarraigo, condiciones de trabajo y salud precarias, absentismo y fracaso escolar para los hijos de los temporeros, etc. Es por ello que los servicios sociales actúan proporcionando guarderías y familias acogedoras. Estas medidas se complementan con políticas en otras áreas tales como la búsqueda de diversificación en la producción agraria a través de la potenciación de cultivos alternativos a los tradicionales en aras a la generación de empleo.

Inmigración

La otra cara del fenómeno migratorio es la inmigración. Cada año miles de inmigrantes acuden a nuestro país en busca de unas mejores condiciones de vida. Hasta los años 90 tanto Andalucía como España habían sido sobre todo lugares de paso de los inmigrantes hacia otras regiones de Europa, pero hoy en día la inmigración en Andalucía es un hecho consolidado, con perspectivas ciertas de crecimiento. El desarrollo económico y los niveles de bienestar existentes en nuestra región son factores que contribuyen a ello.

Si bien existe una gran heterogeneidad en la información proveniente de las fuentes estadísticas disponibles, se puede afirmar que el total de los inmigrantes extranjeros residentes en nuestra Comunidad, ascendió en el año 2000 a 138.438, que supone el 1,9% de la población andaluza (2,1% para España). Si se consideran únicamente los pertenecientes al régimen general el porcentaje es del 0,9%. Por países de origen, destacan Marruecos (35.646) y Gran Bretaña (20.499) seguidos a gran distancia por otros como Alemania (7.574), Francia (5.308) o Italia (3.947). A su vez se dan diferencias entre los inmigrantes de ambos regímenes, dado que los inmigrantes extranjeros en régimen comunitario presentan una composición por sexos relativamente paritaria, con un alto nivel medio de renta, los pertenecientes al régimen general presentan un patrón masculinizado, relativamente joven y con escasos recursos económicos.

Si examinamos la distribución interprovincial del conjunto de la población enmigrante, se detecta un alto grado de concentración en las provincias de Málaga y Almería. De hecho, mientras que los inmigrantes de régimen comunitario se encuentran localizados mayoritariamente en Málaga (60%), los pertenecientes al régimen general se encuentran localizados mayoritariamente en Almería (44%) y Málaga (20%).

En total, según datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, el número de trabajadores inmigrantes dados de alta en la Seguridad Social a finales del año 2000 ascendía a 50.188, de los que un 38% se encontraba dado de alta en el régimen general, un 33% en el régimen especial agrario y un 23% como trabajadores autónomos, correspondiendo el resto al servicio doméstico y al régimen especial del mar. Como ya se ha dicho, en la distribución provincial, Málaga concentra el 62% de los trabajadores autónomos y el 52% de los dados de alta en régimen general, mientras que Almería concentra el 76% inscritos en el régimen especial agrario, seguida de Huelva con un 9%.

Desde la celebración del Consejo Europeo de Tampere, y sobre la base de las conclusiones alcanzadas, Andalucía ha adoptado un papel más activo en los organismos regionales europeos, como el Comité de las Regiones, para el diseño de una política común en materia de inmigración. La Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía a través de la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias ha elaborado un documento marco, el Plan Integral para la Inmigración en Andalucía, en donde se expresan los objetivos planteados por la Junta de Andalucía en este campo. Las intervenciones a realizar se encaminan a una estrategia diversificada que abarca la colaboración con los países de procedencia de los inmigrantes para indagar y solucionar las causas del problema y con la iniciativa social como medio para poder llegar a la sociedad civil.

El Plan está diseñado de modo que se adapte a los distintos parámetros de procedencia, lengua, creencias religiosas, etc. que determinan la problemática de la inmigración. Los objetivos generales del Plan pretenden establecer las condiciones para la plena integración social, laboral y personal de la población inmigrante. Para ello se articulan distintas estrategias en diversos ámbitos (social, laboral, educativo, sanitario, cultural, de vivienda, entre otros) para el acceso de los inmigrantes a los servicios básicos en las mismas condiciones que el resto de la población. A su vez el Plan incorpora los valores de interculturalidad, sensibilizando a la población sobre el enriquecimiento cultural y social, no sólo económico a que contribuye el fenómeno migratorio. Por otra parte el Plan, sin ser óbice para la aplicación de la normativa legal al respecto, no distingue en el ámbito de la prestación de los servicios sociales a los inmigrantes la situación legal en la que estos se encuentren.

Cuadro 3.55
EXTRANJEROS EN ANDALUCÍA
(31-12-2000)

	Pobl. Extranjera residente		Trabajadores extranjeros afiliados en alta en la Seguridad social					
	Régimen General	Régimen Comunitario	Total	Régimen General	R. Especial Agrario	R. Especial del Mar	R. Especial empleados hogar	R. Especial trabajadores autónomos
Almería	28.152	6.035	16.402	14,4%	76,3%	19,9%	2,5%	7,82%
Cádiz	4.004	6.718	2.655	7,4%	0,7%	26,3%	6,1%	7,47%
Córdoba	2.012	1.495	1.046	3,0%	1,0%	-	4,2%	1,65%
Granada	4.882	5.542	3.221	6,7%	3,7%	2,5%	10,5%	9,10%
Huelva	3.205	2.151	2.404	2,7%	9,1%	29,6%	2,5%	1,94%
Jaén	3.130	874	1.383	2,3%	4,2%	-	3,0%	1,56%
Málaga	12.894	41.684	18.936	51,9%	3,0%	21,3%	47,6%	62,02%
Sevilla	4.994	4.656	4.141	11,7%	2,0%	0,3%	23,6%	8,43%
Total	63.273	69.155	50.188	100%	100%	100%	100%	100%

Fuentes: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Ministerio del Interior

Las posiciones de la Junta de Andalucía en materia de política migratoria que se derivan del Plan Integral para la Inmigración suponen una contribución a la existencia de una realidad multicultural en Andalucía, y a la consideración de Andalucía como una sociedad incluyente.

3.9 LA CULTURA

Al igual que ha venido ocurriendo con el Medio Ambiente, la introducción del concepto de sostenibilidad (en un sentido amplio) ha permitido que la Cultura sea percibida, inclusive, como factor de desarrollo. No obstante, y a diferencia del factor medioambiental, su traslación dentro de una estrategia de desarrollo regional presenta ciertas complejidades derivadas de la diversidad de contenidos que puede asumir el hecho cultural según la definición que se adopte, cada una de las cuales presenta sus propios inconvenientes:

En un sentido amplio, tomada como referente de identidad andaluza, la cultura aparece como una realidad cambiante y difícilmente abarcable. En primer lugar, por la existencia de una notoria dualidad entre una cultura elaborada y académica y una cultura popular, cada una de las cuales responde a distintas dinámicas que requieren distintas respuestas políticas. Y, en segundo lugar, por el hecho innegable de que, más allá de la dualidad antes citada, la identidad andaluza es multicultural, viva y cambiante, que participa de fuentes como el Mediterráneo, América Latina, África, al mismo tiempo que guarda vínculos con el pueblo judío o la comunidad gitana. En este sentido, Andalucía se ha configurado desde hace años como un referente para las Tres Culturas del Mediterráneo, lo que se traslada necesariamente al ámbito político de la cooperación internacional y, sobre todo, interregional.

Si se considera a la cultura como sector económico, agrupando sectores como el patrimonio histórico, la literatura, la prensa y artes gráficas, la música, el espectáculo o la industria audiovisual (actividades todas ellas tradicionalmente incluidas dentro del sector servicios), nos encontramos ante uno de los sectores más dinámicos de los últimos años y cuya adaptación a las nuevas tecnologías ha sido sorprendentemente efectiva, especialmente en lo que se refiere a la industria audiovisual y de contenidos. Sin embargo, al igual que ocurre en el sector servicios, nos encontramos frecuentemente con problemas de delimitación o de medición que impiden estimar con claridad su significación en el tejido productivo de la región. No obstante, esta definición cultural como sector económico permite una más fácil integración dentro de una política de desarrollo regional, por cuanto permite asumir con facilidad las estrategias comunes al resto de la economía y diseñar instrumentos específicos de ordenación y fomento del mismo.

Por último, un concepto más restringido y operativo de la cultura es el que tiende a su identificación con el patrimonio, tanto histórico como cultural o etnológico y con los equipamientos culturales. Este concepto, por su mayor operatividad, es el que define en gran parte la actuación de las distintas administraciones en materia de cultura, como se desprende del volumen de recursos dedicados al mismo en comparación con otras vertientes de la política cultural. Su integración dentro de una estrategia de desarrollo responde básicamente a dos principios: la necesaria sostenibilidad del recurso patrimonial (que implica no sólo su protección y conservación, sino también su interpretación global e interrelacionada) y su puesta en valor, que tiene lugar de forma mayoritaria a través del turismo, aunque las nuevas tecnologías han abierto posibilidades antes desconocidas.

La integración de la cultura (y no sólo del patrimonio) en la estrategia de desarrollo regional, atendiendo a dichas consideraciones, tiene lugar tanto en su inclusión dentro del concepto amplio de sostenibilidad como de la doble acción que supone, de un lado, el refuerzo del patrimonio y los equipamientos culturales como elemento de valor y, de otro, de las industrias que conforman el sector cultural.

Es difícil delimitar el elenco de disciplinas culturales, debido a sus múltiples formas de manifestación, cada vez más numerosas e interdependientes entre sí. Ello conlleva aún

mayores dificultades a la hora de cuantificar las magnitudes que configuran la cultura como un sector económico.

Desde la Unión Europea, se ha impulsado la cultura como forma de dar respuesta a los grandes retos contemporáneos, como aceleración de la construcción europea, la mundialización, la sociedad de la información, el empleo y la cohesión social. Las actividades culturales aparecen como un importante factor de creación de empleo y de integración social. En el año 1995 se estimaba que existían en la Unión Europea 2,5 millones de “empleos culturales”, y englobando las llamadas profesiones artísticas, esta cifra superaría los 3 millones, en torno al 2% del empleo total de la Unión Europea. En España se calcula que el empleo cultural ha aumentado un 24% en el período 1987-1994 frente al aumento del 10% en el conjunto de todos los sectores.

En cuanto al sector en Andalucía, como una primera aproximación, se emplea el sector 92 de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas, que incluye las “actividades recreativas, culturales y deportivas”. A principios del año 2000, según el Directorio de establecimientos con actividad económica en Andalucía (IEA) existían 7.839 establecimientos destinados a estas actividades.

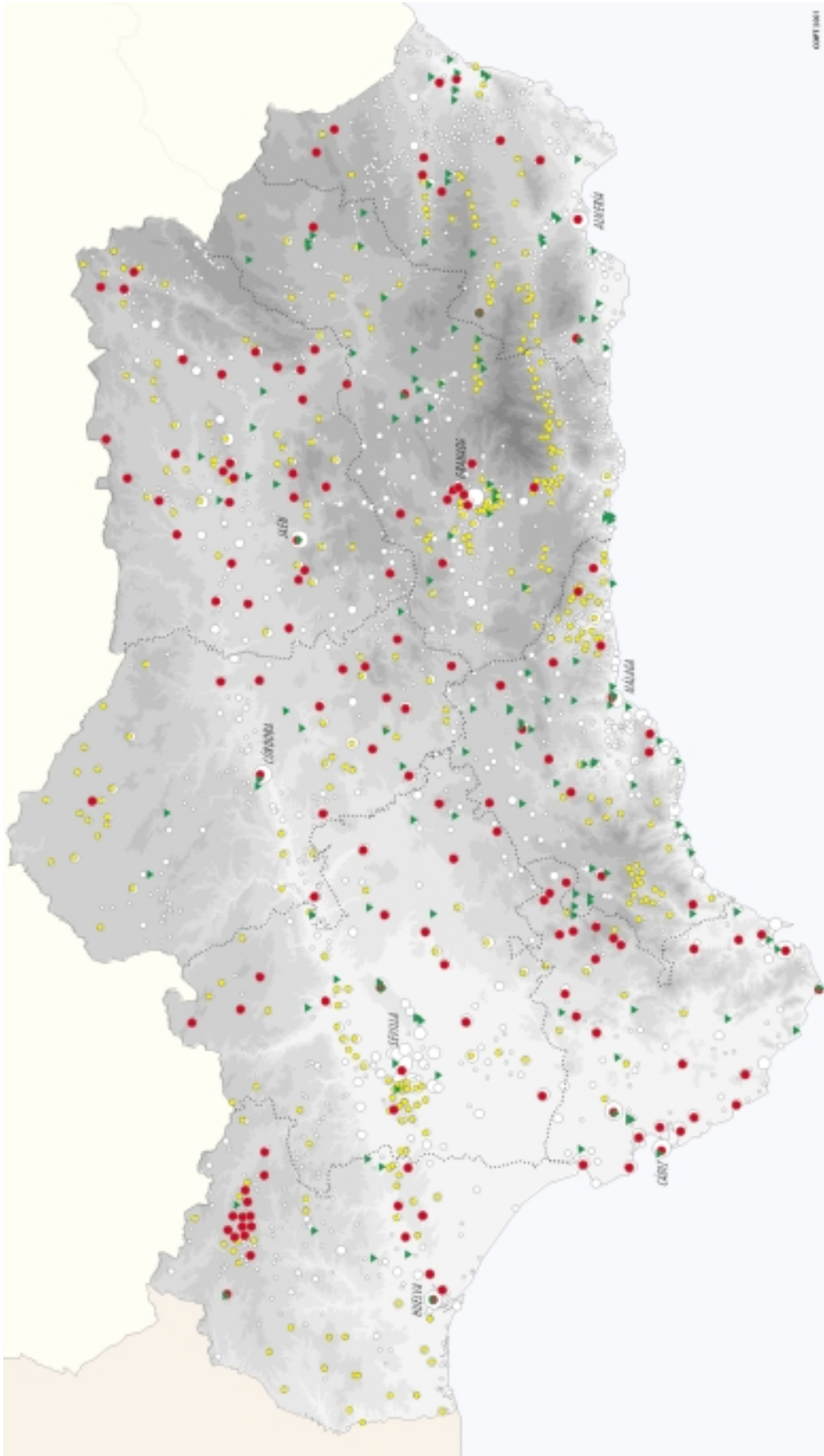
En una definición amplia, las empresas culturales se pueden considerar compuestas por muy diferentes sectores, como las industrias audiovisuales, incluyendo al cine y a la radio, las artes escénicas, como los conciertos, teatro y danza, y las artes plásticas, como las galerías de arte. Asimismo, se incluye la conservación del patrimonio histórico y artístico, así como los equipamientos (cuyo nivel es todavía insuficiente en Andalucía) y las industrias de contenidos audiovisuales o editoriales, entre otras, así como las derivadas del desarrollo de la sociedad de la información, como las industrias multimedia o Internet.

El crecimiento de las industrias culturales se ha visto impulsado por el desarrollo de determinados factores:

- La terciarización de la economía, que se ha traducido en un aumento del gasto familiar dedicado a actividades de ocio.
- Un mayor nivel educativo de la población, con el consiguiente aumento en las tasas de escolarización.
- Formas de vida actuales, que han propiciado un aumento del tiempo libre, y con ello un aumento de la demanda de ocio.
- Un proceso de urbanización creciente del territorio, que concentra gran cantidad de población en los núcleos urbanos, donde se ubican en su mayoría los centros culturales y tienen lugar las manifestaciones culturales de relevancia.

3.9.1 El patrimonio histórico y cultural

Las aportaciones culturales recibidas por la región andaluza a lo largo de su historia han dejado una huella permanente en su excepcional Patrimonio Histórico y Cultural, distribuido a lo largo de todo el territorio, y que representa tanto un importante activo en el potencial de desarrollo como un reto derivado de las necesidades de protección y conservación del mismo. Definido como “el conjunto de elementos naturales o culturales, materiales o inmateriales, heredados de sus antepasados o creados en el presente, en el que los andaluces reconocen sus señas de identidad, y que ha de ser transmitido a las generaciones venideras, acrecentado y mejorado para la obtención de una rentabilidad económica,



Mapa 3.12

PLAN ECONÓMICO ANDALUCÍA SIGLO XXI

ELEMENTOS DEL PATRIMONIO CULTURAL

Consejería de Obras Públicas y Transportes
Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía
Bases y Estrategias

social y cultural” (Bases para una Carta sobre Patrimonio y Desarrollo en Andalucía, 1996), la labor realizada por la Administración Autonómica sobre el Patrimonio Histórico y Cultural desde 1985 ha hecho posible una notable mejora de la situación de los bienes culturales, procediendo a su identificación, catalogación y protección.

No obstante, la extensión y diversidad del Patrimonio Histórico y Cultural hacen que el adecuado tratamiento de todos los elementos que lo componen a lo largo del territorio presente notables dificultades, debido a que en numerosos casos, los propietarios de los mismos (corporaciones locales, sector privado, iglesia) carecen de los recursos para su conservación. La administración autonómica ha mantenido tradicionalmente un papel activo en este sentido, más allá de su obligación de tutela, ayudando a superar la situación de precariedad que muchos elementos del patrimonio han sufrido.

En este sentido, debe destacarse la constitución en 1989 del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, que desde su fundación ha venido desarrollando programas, planes, informes, diagnosis, proyectos y actuaciones aplicadas a la tutela del patrimonio histórico, y sus instituciones, esto es: investigación, protección, conservación y restauración, difusión y formación. El IAPH mantiene una permanente actualización del pensamiento patrimonial, integrando otras políticas, constituyéndose como nexo activo entre los agentes profesionales e instituciones del patrimonio histórico y la sociedad andaluza. Asimismo, busca nuevas vías de avance y renovación de los conceptos valorativos que acrecienten el patrimonio cultural, mediante el análisis, la incorporación de nuevas formas de cultura e innovación y la implicación de la sociedad civil en los recursos patrimoniales. Como hito relevante debe señalarse la aprobación, en 1998, del Plan General de Bienes Culturales, que ha permitido una coordinación, sistematización y refuerzo de las actuaciones en esta materia.

Otros elementos valiosos en la gestión del Patrimonio son el Sistema de Información del Patrimonio Histórico, que integra un mapa de recursos culturales, y la creación del Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz como instrumento para la salvaguarda de los bienes en él inscritos, la consulta pública y la divulgación del mismo, junto al Registro General de Bienes de Interés Cultural. En la actualidad, más de 100 bienes inmuebles han sido inscritos en el Catálogo General, mientras que el número de los inscritos en el Registro General de BIC se acerca a los 1.600.

A la hora de examinar la situación de este Patrimonio en la región, debe hacerse una especial referencia, por la extensión del mismo, al llamado Patrimonio Inmueble. Dentro de las diversas categorías del mismo (monumentos, conjuntos históricos, jardines históricos, sitios históricos, zonas arqueológicas o lugares de interés etnológico) pueden destacarse, usando el número de visitantes como referencia, el Área Monumental de la Sinagoga de Córdoba, los Conjuntos Arqueológicos de Baelo Claudia y Madinat Al-Zahira o las Áreas Arqueológicas de los Baños Árabes de Granada, Dolmen el Romeral (Antequera), Dólmenes Matarrubilla (Valencina) o los Baños Árabes de Ronda. A la cabeza de todos ellos se encuentra el Conjunto Monumental de la Alhambra y el Generalife, con el mayor número de visitantes de España (más de 2,2 millones tanto en 1999 como en el año 2000).

No obstante, la enormidad del patrimonio andaluz hace que se aprecien aún notables carencias en este sentido:

- Ausencia de un procedimiento establecido para la diagnosis periódica del estado real de los Bienes de Interés Cultural.
- Carencia de Normalización de todas las fases del proceso de intervención.

- Fomentar la financiación compartida y la corresponsabilidad en el mantenimiento de los bienes entre los distintos agentes públicos y privados.
- Adecuación de los instrumentos de intervención y nuevas tecnologías a la evolución y nuevos escenarios del Patrimonio Histórico.

3.9.2 Manifestaciones culturales de relevancia

Junto a la conservación y gestión del patrimonio histórico, la actuación de la administración en materia cultural incluye también la prestación de servicios culturales (archivos, bibliotecas, museos), junto a la dotación de los oportunos equipamientos:

Con más de 1,6 millones de visitantes en el año 2000, las Bibliotecas provinciales se constituyen en un servicio cultural de referencia para la comunidad andaluza, especialmente a través de la Red de Lectura Pública.

Por lo que se refiere a los 20 museos públicos dependientes de la Junta de Andalucía que configuran el Sistema Andaluz de Museos, en el mismo año se contabilizaron más de 1,1 millones de visitas, pese a que varios de ellos sufrían procesos de reforma que los mantuvieron cerrados al público. Dentro de la Red de Museos deben destacarse, por su especial significación y su número de visitas, el Centro Andaluz de Arte Contemporáneo y el Museo Picasso de Málaga.

Finalmente, el sistema de archivos de Andalucía, que incluye tanto los de las Consejerías como los de varias corporaciones locales, es objeto en la actualidad de un proceso de reformas estructurales que afectan tanto al control de los documentos como a su difusión.

Estos tres servicios han sufrido en los últimos años importantes procesos de remodelación que han propiciado su adaptación a las nuevas tecnologías en materia de información y telecomunicación, ampliando de esta forma su oferta de servicios.

En determinados casos, se han creado centros de temática especializada para la prestación de servicios culturales de calidad en áreas concretas, como es el caso del Centro Andaluz de la Fotografía, Centro Andaluz de Arte Contemporáneo, Filmoteca de Andalucía, Centro Andaluz de Flamenco y Centro de Documentación Musical de Andalucía. Estos centros desarrollan un programa de actividades en su ámbito temático, además de mejorar sus equipamientos y la documentación que ponen al servicio de los ciudadanos para su conocimiento o investigación.

Adicionalmente, debe señalarse el esfuerzo realizado en materia de equipamientos en los últimos años, dentro de la mayoría de las ciudades andaluzas y núcleos intermedios de población, para dotar a sus poblaciones de espacios escénicos que permitan atender las demandas de la población sobre determinados acontecimientos culturales.

Por último, la Administración Autónoma ha realizado un importante esfuerzo en materia de dinamización cultural, en parte a través de la Empresa Pública de Gestión de Programas Culturales, la cual, mediante, entre otros, el Programa El Legado Andaluzí, ha integrado rutas e itinerarios que no dibujan únicamente recorridos físicos, senderos históricos y propuestas culturales, sino que tienen como propósito, además, vertebrar las vías de cooperación en el seno de la Cuenca Mediterránea y de otros ámbitos territoriales.

La difusión y la intermediación de las distintas manifestaciones culturales constituyen, además de un medio fundamental para la puesta en conocimiento de la cultura, una

fuelle de riqueza y empleo. En los últimos años la aparición de nuevos soportes documentales se ha visto favorecida por la expansión de la sociedad de la información. Entre estas formas se encuentra la producción editorial clásica de artes gráficas, como libros, folletos, publicaciones periódicas, mapas, postales, carteles, etc. y la producción audiovisual (discos, cassettes, CDs, videos) y los productos informáticos, como CD-ROM, disquetes o multimedia.

Según datos del año 2000, la producción editorial en Andalucía ascendió a 6.839 unidades, destacando las provincias de Sevilla, Córdoba y Granada. Las empresas suelen centrar su actividad en el denominado "sector de la lectura". Se ha estimado que en Andalucía, en el año 2000 se editaron, entre libros y folletos, un total de 3.645 títulos y 4.968.000 ejemplares.

El sector audiovisual, por su parte, está experimentando un enorme crecimiento promovido por el efecto de arrastre que ejercen sobre sus empresas las cadenas de televisión. Las empresas audiovisuales son proveedoras de contenidos para la televisión y para la industria de la publicidad. A ello se unen las producciones multimedia, los servicios a empresas, las ventas y alquiler de vídeo y las producciones cinematográficas.

En cuanto a las artes escénicas, esta denominación engloba un variado número de manifestaciones culturales, como el arte dramático y lírico, la danza, la música o las variedades. En Andalucía se celebran en pro del desarrollo de estas artes numerosos festivales: la Bial de Flamenco de Sevilla, el Festival de la Guitarra en Córdoba, el Festival Siglo de Oro de Almería, junto a eventos organizados por el Centro Andaluz de Teatro o el Centro Andaluz de Danza. Uno de los principales indicadores de la evolución de estas producciones culturales es la asistencia a las mismas. En el año 1997 el Centro Andaluz de Teatro atrajo a 36.677 espectadores dentro de Andalucía y a 20.815 fuera de nuestras fronteras. La Compañía Andaluza de Danza, por su parte, congregó a 3.280 asistentes dentro de la Comunidad Andaluza y a 14.078 fuera de la región (Anuario Estadístico de Andalucía 2001). Los principales problemas que afrontan las empresas que operan en el sector son la fragmentación y atomización y la falta de una continuidad en las actividades de promoción y ordenación, paliada en parte por la actuación de la administración regional.

Por último, es preciso hacer una referencia especial a la existencia de manifestaciones etnológicas (Ferias, Romerías) de especial relieve en la vida social de las localidades andaluzas a las que van ligadas, y cuya trascendencia económica en determinados casos (Feria de Abril, Feria de Málaga, El Rocío, Virgen de la Cabeza, etc.) es particularmente destacada, principalmente debido a su efecto de arrastre sobre el turismo.

Manifestaciones Deportivas

Según los datos del estudio "El Impacto Económico y Social del Deporte en Andalucía" (Fundación Andalucía Olímpica), se estima que, al margen de la práctica habitual del deporte entre la población andaluza (se estima que un 46,58% de los andaluces practica deporte dos o tres veces a la semana, aunque sólo un 20% de ellos se encuentra inscrito en alguna de las 58 Federaciones existentes en Andalucía), los grandes acontecimientos deportivos han generado un importante efecto en varios sectores de la actividad productiva, especialmente en el turismo. En este sentido, debe recordarse que estos acontecimientos (Ryder Cup, Mundiales de Esquí, Mundial de Atletismo, Juegos del Mediterráneo, Competiciones de Velocidad en Jerez, etc.) han impulsado en gran medida la imagen exterior de Andalucía, como lo indica el hecho de que un 46% de los extranjeros encuestados (tanto si han visitado como no Andalucía) conoce la celebración de algún acontecimiento deportivo en Andalucía.

PERSPECTIVA SECTORIAL DE LA
ECONOMÍA ANDALUZA

CAPÍTULO 4

4.1 EL SECTOR AGRARIO Y PESQUERO

Al igual que el conjunto de la economía, el sector agrario y las empresas que en él desarrollan su actividad han sufrido importantes cambios en los últimos años derivados del escenario internacional y de las transformaciones sociales que vivimos y que se pueden resumir en tres grandes líneas.

En primer lugar, la globalización de la economía y las nuevas tecnologías han propiciado, a escala mundial, la liberalización de los mercados internacionales y la fluidez de la comercialización. A escala empresarial, el sector agroalimentario ha introducido la innovación tecnológica en múltiples aspectos del proceso productivo: incorporación de la informática y de la electrónica a todas las facetas de la producción agraria (automatización de riegos, control de parcelas, de explotación, etc.), la revolución de las comunicaciones y su inmediatez actual que permite acceder en tiempo real a la información sobre precios y mercados, el comercio electrónico, el desarrollo de la implantación de la red de frío en los procesos de almacenamiento y transporte, el desarrollo de la biotecnología, etc.

En segundo lugar, la aparición de nuevos países productores en el mercado agroalimentario que se erigen en potentes competidores de la economía andaluza, ya que están especializados fundamentalmente en productos mediterráneos como el vino, las frutas, las hortalizas y el aceite de oliva, entre otros. Esta competencia se ve fomentada por los acuerdos preferenciales firmados entre la UE y estos nuevos productores. Por otro lado, la traslación aún más del centro de gravedad de Europa hacia los países del norte de la Comunidad, incide sobre la competitividad de nuestros productos, al verse potenciado un sector primario muy diferente al de las economías mediterráneas.

En tercer lugar, la Política Agraria Común, principal referente en normativa y ordenación para la política agraria española y andaluza, se encuentra sometida a un continuo proceso de reforma derivado de factores diversos como son las negociaciones multilaterales comerciales, el ajuste presupuestario impulsado desde la propia Comisión y el inminente proceso de ampliación de la Unión a los países de Europa Central y Oriental.

Por último, determinados cambios sociales vividos en los últimos tiempos han tenido también importantes repercusiones sobre el sector primario, afectando de manera especial al empleo del sector y a su sostenibilidad. Desde este punto de vista, el mantenimiento de la mano de obra agraria cumple un papel esencial como factor de cohesión social, territorial y medioambiental y como medida para evitar el despoblamiento de estas zonas y sus consecuencias negativas sobre el medio.

Hay que tener en cuenta que una actividad como la agraria, de fuerte carácter estacional implica altibajos en las necesidades de empleo, lo que es muy acusado en determinados subsectores, estableciendo un perfil diferente en cuanto a necesidades de mano de obra, que introducen especificidad en el mercado de trabajo agrario.

Por otro lado, es significativo el cambio de la composición de la mano de obra debido a la abundante presencia de inmigrantes como trabajadores del sector. Este papel como región receptora de emigrantes es un fenómeno nuevo en Andalucía, que tradicionalmente ha desempeñado un papel como origen de la emigración y que coincide con la mencionada disminución de la tasa de actividad de la población andaluza.

La necesidad de conseguir una agricultura con empresas cada vez más competitivas implica la utilización de medios y técnicas que ayuden a conseguir mejores rendimientos y calidades de los productos agrícolas, lo que ha llevado a la introducción de toda una serie de avances como pueden ser los cultivos forzados o bajo invernaderos, la utilización de variedades transgénicas, etc. En determinados casos, estas mejoras que suponen un importante avance para este sector, habrán de ser manejadas con las precauciones a fin de que no supongan un elemento desestabilizador en el medio ambiente y respondan en cambio a criterios de racionalización de todos los recursos naturales. Esta relación entre la agricultura y el medio ambiente es estrecha y muy compleja y con mucha frecuencia se ve parcial y superficialmente tratada. Junto a importantes e insustituibles externalidades positivas derivadas de un buen uso de la agricultura (creación y mantenimiento de paisajes, generación de aire puro, cobijo y alimento para la fauna silvestre...), no se pueden eludir determinados efectos ambientales negativos. Entre los principales problemas medioambientales se pueden destacar: la pérdida de suelo debida a la erosión, sobre todo en los cultivos en pendiente y las tierras marginales; el tratamiento de plásticos usados en la agricultura; la contaminación nitrúrica de aguas superficiales o subterráneas; la recogida y tratamiento de los residuos (envases, restos de cultivo, etc.); la degradación del paisaje por las construcciones poco respetuosas; la eliminación de determinados residuos agroindustriales; etc. En los últimos tiempos, se ha creado desde el propio sector, apoyado por las Administraciones, una dinámica de corregir los efectos negativos de la agricultura sobre el medio ambiente y de avanzar hacia unos métodos de producción más respetuosos con el medio ambiente.

La preocupación por introducir las consideraciones de sostenibilidad en los procesos productivos agrarios (un reflejo de la creciente percepción social de la cuestión ambiental) ha supuesto una orientación decisiva en los actuales procesos de reforma de la Política Agraria Común y, en última instancia, ha dado origen a la recuperación de técnicas tradicionales de explotación agraria o a la introducción de nuevas técnicas que minimizan el impacto ambiental. Una de las manifestaciones de esta orientación es la denominada producción integrada, que utiliza mecanismos de regulación naturales teniendo en cuenta la protección del medio ambiente de acuerdo con unos requisitos perfectamente reglamentados y controlados. Un paso más en esta dirección es la agricultura ecológica, aún más estricta en la normativa para la protección del medio ambiente y cuya superficie en Andalucía se ha multiplicado por ocho entre 1995 y 1999 llegando a finales de este último año a una superficie de 69.042 ha. con cultivos entre los que destacan el olivar (un tercio de esa superficie), los frutos secos y la dehesa, ecosistema típico de la región andaluza.

Por último, entre estos cambios en el contexto general de la agricultura en los países europeos, se ha producido una alteración importante en los hábitos alimenticios debido, por un lado, a una demanda más exigente que consume productos de mayor calidad y, por otro lado, a las variaciones en el ritmo de vida que ha sustituido la compra diaria de productos perecederos por la adquisición de productos de fácil conservación (precocinados, congelados) con carácter semanal o mensual.

4.1.1 Sistemas agrarios en Andalucía

Todo diagnóstico del sector agrario en Andalucía debe tener presente la coexistencia en nuestra región de distintos sistemas agrarios con diferentes perfiles en cuanto a métodos de producción, competitividad o impacto ambiental, y por ello una primera visión del sector basado en macromagnitudes debe matizarse con el análisis de estos sistemas agrarios. El Plan de Modernización de la Agricultura, elaborado por la Administración Autonómica y los agentes económicos y sociales, proporciona un diagnóstico, que a continuación se recoge, tanto sobre la agricultura en su conjunto como sobre los distintos sistemas agrarios existentes en Andalucía.

De esta forma, el primer factor relevante de la agricultura en nuestra región es el importante peso que representa tanto con relación al sector primario español (en torno al 25% de la producción nacional) como a la propia estructura productiva regional (en torno al 8,2% del PIB). No obstante, la tendencia dinámica indica la existencia de un notable retroceso de este sector en nuestra región, que se ha manifestado tanto en la disminución de la aportación de valor añadido a la producción regional como en el descenso de la mano de obra agraria. El sector agrario ha pasado de aportar el 15% al PIB regional en 1985 al 8% en 1995 (Marco Input-Output de Andalucía (MIO) de 1995), frente al 70% que añade el sector de servicios. Por lo que respecta al número de puestos de trabajo se ha pasado de cifras que rondan el 20% en 1986 al 12% en 1995 (MIO, 1995). Al mismo tiempo que su peso global ha ido descendiendo, la composición cualitativa del sector señala, para un número creciente de zonas y producciones, la consolidación y pujanza de las empresas agrarias, como muestra su presencia creciente en mercados internacionales.

Al margen de su significación cuantitativa en la producción regional (no en vano el sector agrario es uno de los principales exportadores) también es cierto que la agricultura cumple una importante función social y ambiental que no podemos olvidar. La protección de la actividad agraria permite que muchos pueblos de nuestra comunidad no se abandonen, fijando la población a la tierra, evitando así el despoblamiento de las zonas rurales. En ciertos casos, previene de determinados problemas medioambientales que se podrían derivar del abandono de las tierras, como la erosión del suelo y la consiguiente pérdida del mismo, el aumento del riesgo de incendios, la pérdida de valoración paisajística, etc. Esta función de mantenimiento de zonas rurales queda especialmente patente cuando se considera la existencia de determinados sistemas agrarios con baja densidad de población, escasa diversificación y débil intensidad de trabajo.

Atendiendo a factores diversos como la vinculación de la agricultura con el territorio, los métodos de producción empleados o su grado de aprovechamiento de los recursos agrarios, pueden distinguirse varios sistemas agrarios dentro de la región. De esta forma se pueden poner en relación aspectos como la ordenación del territorio, el medio ambiente o el desarrollo rural. Dichos ámbitos, conforme al citado Plan, son los siguientes:

- El Valle del Guadalquivir es la zona de suelos más productivos de toda la región, por lo que la agricultura es un pilar fundamental en la economía de la zona. Está dedicado fundamentalmente a cultivos de regadíos, como algodón, remolacha, maíz, patata, frutales de hueso, cítricos y arroz. Se trata de cultivos de una buena rentabilidad y que generan bastante empleo y un elevado consumo de inputs. En casos puntuales, localmente surgen en esta zona algunos problemas medioambientales que en los últimos años están teniendo un seguimiento y tratamiento adecuados.
- Las Campiñas se han especializado en cultivos herbáceos de secano, aunque han experimentado un aumento considerable los regadíos de la zona. La actividad agrícola es el motor económico de la región y dependen en gran medida de las ayudas que reciben de los fondos de la Política Agraria Común.
- La Dehesa es el resultado de la transformación sufrida por el bosque mediterráneo y se constituye como uno de los mejores ejemplos de equilibrio entre la explotación de los recursos naturales y la conservación del medio. Andalucía cuenta con algo más de 780.000 hectáreas de dehesa repartidas, fundamentalmente, por Sierra Morena y las sierras gaditanas. Esta profusa cobertura vegetal desempeña un papel fundamental en el mantenimiento de los valores ecológicos y ambientales, protegiendo el ecosistema de los procesos de erosión. Los suelos de la dehesa son poco fértiles y no admiten cultivos intensivos, de ahí que la principal vocación de este tipo de ecosistema sea la

ganadera seguida de la forestal. Aunque la dehesa constituye un modelo de gestión de los recursos en perfecta armonía con el medio natural, exige una atención permanente que evite posibles deterioros del arbolado ante la pérdida de rentabilidad y el despoblamiento. En esta superficie es donde se está produciendo un mayor desarrollo de la producción ecológica.

- El olivar ocupa el 16,5% del territorio andaluz y tiene una importancia social y económica relevante. El suelo donde se asienta esta agricultura no suele tener buena calidad y generalmente es poco profundo, lo que origina que la potencialidad productiva no sea muy elevada. Bajo el estímulo de la situación favorable que atravesó el cultivo desde 1986 hasta la reforma de su OCM, tendió a extenderse, sustituyendo tierras de campiña anteriormente dedicadas a los cultivos herbáceos. En zonas de fuerte pendiente, este cultivo presenta problemas de erosión y pérdida de suelo, que deben ser necesariamente corregidos mediante la aplicación de técnicas de cultivo de bajo impacto (mantenimiento de cubiertas vegetales, no laboreo, etc.).
- El litoral andaluz ha vivido una transformación muy considerable debida a la puesta en cultivo de tierras improductivas gracias a nuevos sistemas de cultivo forzados con la introducción de invernaderos, acolchados, enarenados y cultivos hidropónicos. Ello ha permitido la especialización agrícola intensiva en cultivos extratempranos con una clara vocación exportadora, concentrados en las provincias de Almería, Granada, Málaga y en menor medida en Huelva y Cádiz. Sin embargo, este tipo de cultivo está ocasionando impactos medioambientales en determinadas zonas, impactos que se intentan paliar con la instalación de plantas de reutilización de aguas residuales, de recogida de plásticos, etc.
- La zona Penibética es la de menor productividad de la región. En ella se localizan ecosistemas de alto valor ecológico y paisajístico, junto a áreas que sufren graves procesos erosivos motivados, en parte, por las prácticas agrarias. Se conjugan zonas de baja productividad, basadas en el cultivo de cereal y en la ganadería ovina y caprina (Altiplanos, Sureste árido, S^a Penibética), junto con otras áreas de alta densidad de población y de actividad (Vegas interiores).
- Por último, debe incluirse entre estos sistemas a la ganadería intensiva, desvinculada del territorio, ya que se halla repartida por el territorio regional. Su localización está determinada por razones distintas de las puramente agrícolas, como la existencia de la industria transformadora o la proximidad a centros de consumo, la historia o las circunstancias empresariales de la zona, etc. En Andalucía existen zonas aisladas que se han especializado principalmente en la producción de leche (Los Pedroches, pedanías de Jerez, Vega de Granada, Antequera, entorno de Sevilla) y en el ganado porcino (comarca de Campillos, Los Alcores, comarca de Huércal-Overa, Vilches, etc.), debiendo señalarse también la existencia de granjas avícolas distribuidas por todo el territorio, con una mayor concentración en torno a los grandes centros de consumo, en particular Sevilla.

4.1.2 Composición de la producción agraria por subsectores

A efectos estadísticos, el sector agrario se subdivide en agrícola, ganadero y forestal, de los cuales el agrícola es, en primer lugar, el que más peso ha tenido históricamente dentro de la Producción Final Agraria en Andalucía y, en segundo lugar, el único que ha experimentado un incremento, dentro de la misma, ya que el resto de los subsectores (ganadería, forestal) ha acusado descensos en su aportación.

Años	Producción agrícola	Producción ganadera	Producción forestal
1976	74	19	2
1980	78	18	2
1985	80	16	2
1990	80	16	2
1998	82	14	2
Variación 76-98	9,72	-27,40	-6,65

Cuadro 4.1
EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LAS PRODUCCIONES PRIMARIAS EN LA PRODUCCIÓN FINAL AGRARIA DE ANDALUCÍA (%)

Fuente: Servicio de Estudios y Estadísticas de la Consejería de Agricultura y Pesca

Si examinamos ahora los distintos componentes de las macromagnitudes agrarias en cuanto a sus valores absolutos, se observa que a lo largo de la década de los noventa, el subsector agrícola ha sufrido ciertas oscilaciones derivadas fundamentalmente por las condiciones climáticas de la región, registrándose una pequeña caída en los años secos (92-95) y un incremento en los últimos años (96-00). Por el contrario, el subsector ganadero experimenta una evolución mucho más constante, con una ligera tendencia al alza. El subsector forestal, a pesar del poco peso que representa en la Producción Final Agraria, ha seguido una tendencia al alza hasta 1997, año en el que empieza a decrecer.

4.1.2.1 Sector agrícola

Analizando los diferentes cultivos que componen el sector, se observa que es el olivar el que ocupa un mayor porcentaje de tierras, muy por encima del resto de cultivos. En cuanto al número de explotaciones agrarias se observa que las que se dedican al olivar suponen un 46% del total de las explotaciones andaluzas.

Tipo de cultivo	Porcentaje
Horticultura	10,0
Viticultura	1,8
Frutales y otros cultivos permanentes	18,0
Otros cultivos agrícolas	15,0
Olivar	46,0
Leche	1,0
Herbívoros	5,0
Granívoros	0,7
Mixto (agricultura y ganadería)	2,5

Cuadro 4.2
NÚMERO DE EXPLOTACIONES AGRÍCOLAS Y GANADERAS EN ANDALUCÍA, 1995 (en porcentaje sobre total)

Fuente: INE. Encuesta de Estructuras, año 1995

El sector hortícola con un bajo porcentaje de superficie, es sin embargo el que representa el mayor porcentaje sobre la producción final agrícola, debido a la fuerte tendencia al alza que ha experimentado en los últimos años, pasando del 14,5% de la PFA en 1975 al 40% en 1999. Este hecho se debe a los importantes incrementos de productividad experimentados por el sector que le han llevado a ocupar posiciones ventajosas en el mercado europeo así como al incremento de la superficie cultivada en los invernaderos de Almería. Esta agricultura, concentrada principalmente en zonas de litoral, está basada en la explotación familiar, con una elevada concentración de empleo asalariado, una significativa parte del cual es procedente de la inmigración, y constituye uno de los sistemas agrarios más competitivos de Andalucía, gracias a que sus producciones hortícolas

distribuidas a lo largo de todo el año son competitivas en Europa. A su éxito ha contribuido tanto la apertura de los mercados europeos como la existencia de un pujante e innovador empresariado, que ha apostado por una moderna concepción de la producción y la comercialización.

Hay otros sectores que registran una positiva evolución en los últimos años. Entre ellos se encuentran las flores y las plantas ornamentales, los cítricos, los frutales y los cereales y las oleaginosas. Por el contrario, los forrajes, el vino, las leguminosas y los cereales han perdido peso en el conjunto de la producción final agraria andaluza.

4.1.2.2 Sector ganadero

El sector ganadero tiene menor representación en la producción final agraria andaluza y ha experimentado, como ya se ha comentado, una leve mejoría en los últimos años. El ganado porcino es el más representativo de la región; dentro de este subsector tiene especial relevancia y personalidad el porcino ibérico, asociado al sistema de producción extensivo tradicional. En la actualidad, y dentro de un marco regulado por la legislación comunitaria, la tendencia es hacia la estabilización de la producción del porcino y el énfasis en la comercialización de un producto de calidad y basado en un aprovechamiento sostenible de los recursos en el caso del porcino ibérico. La producción de leche, segundo subsector ganadero de la región, ha experimentado un avance en su participación en la producción final ganadera, como consecuencia de la adecuación a los precios europeos; la producción se encuentra igualmente estabilizada como consecuencia de la asignación europea de cuotas de producción. Otro subsector de gran importancia en Andalucía es el del vacuno extensivo, identificado con la producción de carne de calidad en un entorno natural, cualidad cada vez más apreciada por los consumidores.

Cuadro 4.3
PARTICIPACIÓN DE LOS
SUBSECTORES GANADEROS EN LA
PRODUCCIÓN FINAL GANADERA
DE ANDALUCÍA, 1995

Sectores	Porcentaje
Aves	11,0
Huevos	10,2
Leche	22,3
Ovino y caprino	11,6
Porcino	27,8
Vacuno	15,0
Varios	2,1

*Fuente: Consejería de
Agricultura y Pesca*

La importancia del resto de producciones ganaderas es menor, aunque local y comarcalmente pueden tener una importancia decisiva. Tanto el subsector ovino como el caprino ha experimentado un descenso en la última década, aunque este descenso está siendo compensado, en parte, por el avance en la transformación y comercialización de sus productos.

4.1.3 Las estructuras productivas agrarias

Aparte de la diversidad de cultivos derivada de la amplia gama de sistemas agrarios, la actividad agrícola en Andalucía se caracteriza por un variado conjunto de explotaciones productivas. Los últimos datos disponibles, recogidos en el Plan de Modernización de la Agricultura, la tendencia del número de explotaciones agrarias en Andalucía es diferente a la seguida por España y por la Unión Europea. Mientras que en España se reduce en un 24% en el período (1962-1989) y un 12% en la UE para el mismo período, en Andalucía el

número de explotaciones en 1989 era ligeramente superior (1,5%) al registrado en 1972, según datos del último Censo disponible.

Analizando los Censos Agrarios, se puede observar el aumento que ha experimentado el número de explotaciones y, especialmente, las de pequeño tamaño (las inferiores a 1 Ha. han crecido un 20% entre 1972 y 1989), debido a la consolidación de los cultivos hortofrutícolas, concentrados fundamentalmente en las provincias de Almería, Granada y Málaga. Por el contrario, las explotaciones comprendidas entre 50 y 200 Has. han disminuido entre 1972 y 1989 un 15%.

Si se utiliza otra fuente, la Encuesta de Estructuras de 1995, se observa que la distribución de la superficie agraria útil (SAU) en Andalucía se caracteriza por un amplio número de pequeñas explotaciones (<5 has) que suponen el 57,22% del total y reúnen sólo el 6,71% de la SAU; por el contrario, el número relativo de explotaciones grandes (>100 has) es muy reducido (3,20%), pero concentran un 54,64% de la SAU.

	Explotaciones		SAU	
	Número	Porcentaje	Hectáreas	Porcentaje
< 1 Ha.	17.663	6,48%	9.373	0,19%
> 1 a 5 Ha.	138.189	50,73%	320.134	6,52%
> 5 a 50 Ha.	99.924	36,68%	1.352.474	27,54%
> 50 a 100 Ha.	7.884	29,89%	545.862	11,12%
> 100 Ha.	8.728	3,20%	2.683.179	54,64%
Total	272.387	100%	4.911.021	100%

Cuadro 4.4
NÚMERO DE EXPLOTACIONES Y SUPERFICIE AGRARIA ÚTIL, 1997

Fuente: INE. Encuesta de Estructura de las explotaciones agrarias. Anuario Estadístico de Andalucía 2001

Realizando un análisis del trabajo en las explotaciones agrarias, se observa como casi el 50% del mismo es de tipo familiar y el 37% eventual. La distribución provincial pone de manifiesto que es Almería la provincia en la que es mayor el porcentaje de trabajo familiar, mientras que en Málaga predomina el asalariado fijo y en Sevilla el asalariado eventual.

Según datos del Plan de Modernización de la Agricultura, en Andalucía se concentra el 23% de los regadíos nacionales debido a que la especialización productiva de la región conlleva un fuerte consumo de recursos hídricos, estimándose una demanda bruta de 4.742 Hm³ al año y un fuerte avance de los regadíos, pasando de unas 250.000 Has. en los años cincuenta a unas 815.000 Has. actuales (según estimación del mapa de usos del suelo de Andalucía), provocado por la rentabilidad del regadío frente al secano. El análisis de las superficies cultivadas indica que el olivar y los cultivos extensivos de verano son los más representativos de los regadíos andaluces, con un 52% del total de superficies en regadío, siendo ambos fuertes demandantes de recursos hídricos, bien porque se trata de cultivos de secano convertidos al regadío (olivar) o bien porque al tratarse de los cultivos extensivos de verano, las altas temperaturas de la estación y la elevada evapotranspiración requieren mayores cantidades de agua. A pesar de este notable aumento, se contempla en el Plan de Regadíos la puesta en riegos de nuevos cultivos, unas 61.420 Has. aproximadamente en el horizonte del año 2005.

El regadío representa frente al conjunto de la agricultura andaluza la parte más productiva y generadora de empleo. La superficie regada de Andalucía, 815.000 Hectáreas, constituye tan sólo un 19% de la superficie cultivada, pero representa más del 53% de la producción final agraria y un 55% del empleo total.

En los últimos veinte años la superficie de regadío en Andalucía ha aumentado un 50%, con especial significación en las zonas más dinámicas de la agricultura andaluza, como son los invernaderos de Almería, la fresa y cítricos de Huelva y el olivar en Jaén. Respecto al origen del recurso hídrico, el agua para riego es de origen superficial en un 70,5%, subterránea en un 28,1% y el 1,4% se riega con aguas residuales depuradas. En el litoral el porcentaje de utilización de aguas subterráneas se eleva al 50%, debido a la escasez de recursos superficiales. Es precisamente en esta zona donde coincide una alta productividad de los regadíos (superior hasta en un 210% a la de otros sistemas de cultivo) ligada al clima, la especialización hortofrutícola, la iniciativa de los agricultores y los buenos canales de comercialización. El sistema de distribución en las parcelas de riego está evolucionando hacia sistemas con conducciones a presión: aspersión o localizados, superando en la actualidad estos sistemas el 55% de la superficie de riego.

Tal y como se ha indicado en el capítulo anterior, el recurso hídrico, por su escasez en Andalucía (el déficit estimado en Andalucía asciende a unos 738 Hm³ en la cuenca del Guadalquivir y 424 Hm³ en la cuenca del Sur, de los cuales 319 Hm³ corresponden a la provincia de Almería) impone unas notables limitaciones a la agricultura de regadío. Esta escasez implica la necesidad de actuaciones tanto por el lado de la oferta (relativas a infraestructuras hidrológicas) como, principalmente, por el lado de la demanda (dirigidas a la racionalización de su consumo).

4.1.4 Empleo agrario

El empleo en el sector agrario, como es común en las economías de nuestro entorno, se caracteriza por una tendencia decreciente en los últimos diez años, si atendemos a los datos proporcionados por la Encuesta de Población Activa que recogemos en el siguiente cuadro.

Cuadro 4.5
NÚMERO DE ACTIVOS, OCUPADOS
Y PARADOS AGRARIOS, ANDALUCÍA
(miles de personas)

	Activos			Ocupados			Parados		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
1990	1.686	1.208	478	1.486	1.078	408	201	131	70
1995	1.351	958	393	1.117	808	309	245	157	88
1999	1.223	868	355	1.015	752	263	208	116	91
2000	1.210	837	373	1.001	725	275	209	112	97

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Población Activa, INE

La población activa agraria ha registrado tradicionalmente un descenso del 28% desde 1990, siendo más acusado el descenso de la población activa masculina. La evolución de las técnicas agrícolas ha desempeñado un papel en el descenso de población activa ocupada en la agricultura, como consecuencia de los continuos avances en la tecnificación de los cultivos. A estos factores que actúan reduciendo la población activa en la agricultura se les contraponen en determinadas áreas otros como la intensificación productiva (sobre todo en los cultivos hortícolas, floricultura) y las actuaciones de diversificación de la renta rural, que tienden a mantener la población ocupada e, incluso, exigen nuevos contingentes de mano de obra. La Renta Agraria por ocupado en Andalucía ha aumentado considerablemente en los últimos años, como consecuencia de la confluencia de varios factores: el aumento sostenido de la producción final agraria, el descenso en el número de ocupados en el sector y el incremento de las subvenciones al sector derivadas de la política comunitaria.

El número de ocupados en el sector agrario ha declinado en Andalucía un 12% entre 1990 y 1998. La única provincia que ha visto aumentar sus ocupados agrarios ha sido

Jaén debido a la extensión de la superficie dedicada al olivar. De igual forma, las provincias que menos han acusado esta pérdida de empleo han sido Almería y Granada gracias al auge experimentado por los cultivos de invernadero.

Las cifras de paro nos muestran una tasa que actualmente ronda el 17% de la población activa. Sin embargo, hay que matizar las conclusiones que se derivan de un análisis superficial de los datos. Según las cifras, el paro masculino ha descendido mientras que el femenino ha aumentado, pero ello debe ponerse en relación con el hecho de la incorporación de la mujer al mundo laboral, acontecimiento éste que también ha ocurrido en el mundo rural, aunque desde luego con menor intensidad que en el resto de los sectores. Por lo tanto, quien acusa realmente el paro agrario es la mujer, que observa un incremento del 38% en el número de mujeres paradas en el sector en los últimos diez años. Sin embargo, el paro femenino agrario no es solamente un problema económico, sino también social, derivado de la cultura rural que aún predomina en las zonas agrarias, que otorga un papel más secundario a las mujeres en el empleo. En el año 1993, el 22% de los titulares de explotación eran mujeres, pero únicamente el 14% de los titulares jefes de explotación. El porcentaje de titulares es mayor en mujeres mayores de 65 años (casi el 30% del total de mujeres titulares), que se hacen cargo de la explotación al morir su esposo.

La mujer ocupa en mayor medida puestos de trabajo con contrato eventual y son escasos los contratos fijos. Según datos del Plan de Modernización, el trabajo de la mujer supone el 27% del trabajo asalariado fijo con dedicación parcial inferior al 50%, el 8% con dedicación parcial entre 50% y 100% y sólo el 3,3% del trabajo asalariado fijo con dedicación completa. Por el contrario, la mujer aporta el 31% de las jornadas eventuales trabajadas en el sector agrario andaluz.

Aparte de los datos cuantitativos reflejados en las estadísticas oficiales, el empleo agrario se caracteriza por otros rasgos cualitativos importantes de destacar.

- En primer lugar, hay que resaltar el envejecimiento de la población ocupada en actividades agrarias, siendo más del 50% de los titulares de explotación mayores de 55 años. Este rasgo es más llamativo en las sierras de interior donde el despoblamiento es muy acusado y se plantean problemas de sucesión de la actividad ya que hay pocos jóvenes dispuestos a continuar con las labores agrarias.
- En segundo lugar, y como consecuencia de la elevada edad media antes referida, la población ocupada agraria se caracteriza por un bajo nivel formativo donde casi el 50% de los ocupados no tiene estudios, y únicamente los más jóvenes son los que tienen el certificado de escolaridad.
- Finalmente, es interesante cuantificar la proporción de tiempo que el titular de la explotación dedica a la misma como una primera aproximación de la agricultura a tiempo parcial. Según los datos del Plan de Modernización, el olivar y los frutales son los cultivos que menos requieren la presencia del titular debido a la escasa dimensión de las explotaciones y a la estacionalidad del cultivo. Por el contrario, la horticultura exige una mayor dedicación por parte del titular (cerca del 50% se dedica a tiempo completo). En conjunto, según la Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrícolas de 1993, el 39% de los titulares de explotaciones agrarias dedican parte de su tiempo a otra actividad, siendo más del 30% los que se la dedican a otra que consideran la principal.

4.1.5 El complejo de transformación agroalimentaria

El sector agrario, en su fase de producción, tiene cada vez mayor interrelación con las sucesivas fases del proceso centradas en la industria agroalimentaria, en la que se prepara

y elabora el producto para su destino final. Esta industria tiene un peso considerable en la economía andaluza, tanto por su aportación a la producción como al empleo regional.

- Según los datos del Marco Input-Output de Andalucía de 1995, la rama de Alimentación, Bebidas y Tabaco aporta el 5,6% del Valor Añadido Bruto regional y da empleo al 26% de las personas ocupadas en el sector industrial de Andalucía, lo que supone casi el 4% de la población ocupada andaluza.
- En concreto, el subsector "Pan, bollería, pastelería y galletas" es el que mayor población emplea (31% de la población ocupada en el sector agroalimentario en 1995), seguido a distancia por el subsector de aceites y grasas (12%). No obstante, esta última rama es la que ocupa a una mayor población con relación a los empleados en España, alcanzando casi el 60%.
- El índice de especialización subsectorial de la industria andaluza revela que entre los años 1980 y 1994 la presencia del subsector de productos alimenticios, bebidas y tabaco creció ligeramente (de un 27,28% del VAB industrial a un 28,91%), mientras que su peso en el total de la industria agroalimentaria nacional se mantenía estable en torno a un 17%. Para el año 1994, el II Programa Industrial de Andalucía (tomando como base la Encuesta Industrial) daba un coeficiente de especialización de la industria agroalimentaria del 39,06%. Los últimos datos disponibles (Encuesta Industrial) señalan que, en el año 2000, el peso del subsector agroalimentario en el total de la cifra de negocios del sector era del 25,2% en Andalucía (un 15,5% para España), lo que a su vez supone un importante descenso respecto a 1998 (en la que supuso el 36% de la cifra de negocios total).

Aparte de la importancia del sector en términos de producción y empleo, es notable el papel que cumple la industria agroalimentaria en el conjunto de la economía andaluza por su capacidad de arrastre sobre el resto de sectores, poniéndose este hecho de manifiesto en los multiplicadores de demanda obtenidos en las diferentes explotaciones realizadas a los Cuadros Input-Output para diferentes años. Los sectores sobre los que incide de una manera directa la evolución de la industria agroalimentaria son los cereales, los productos del olivar, las oleaginosas, la remolacha, el algodón, el tabaco, la carne de vacuno, porcino, ovino, caprino, aves y leche.

Las ventas del sector agroindustrial han experimentado un crecimiento notable en los últimos años, consiguiendo un volumen de ventas cada vez mayor (un incremento del 83% entre 1985 y 1995), según datos del Plan de Modernización. Hay que resaltar la mayor estabilidad de este sector con relación al resto de sectores industriales, acusando en menor medida las recesiones sufridas por éste. El sector agroalimentario se consolida como un sector exportador neto, en el que las ventas al exterior han crecido un 11% entre 1994 y 1998 y en el que la mayor aportación al saldo positivo proviene del sector de las legumbres y hortalizas, seguida en importancia por el sector de las frutas. Aunque es bien cierto la positiva evolución de las exportaciones del sector y su clara vocación exportadora, donde más del 50% de su producción se destina a abastecer la demanda externa, no hay que olvidar que muchos de los productos agrarios andaluces se exportan sin haber sido elaborados en nuestra industria, con la consiguiente pérdida de valor añadido para la región. A ello debe añadirse, en los últimos años, un incremento de la participación de empresas de capital multinacional en el sector.

En los últimos años se han producido importantes avances en la organización y vertebración del sector. Un sector agroalimentario organizado tanto horizontal como verticalmente es un sector con capacidad de respuesta ante los cambios, de reacción ante medidas que considera perjudiciales, de interlocución y de negociación y de transmitir mensajes a

la sociedad. A pesar de estos avances, el sector sigue mostrando signos de debilidad organizativa en las tres fases de la cadena (producción, industrialización y comercialización) y a las relaciones entre ellas.

Esta organización del sector ha facilitado, mediante campañas de promoción, la integración de los productos en los mercados y la introducción de éstos en nuevos circuitos comerciales. Sin embargo, a pesar de estos avances en la organización del sector, todavía el grado de articulación es insuficiente en el subsector ganadero, en el de los frutales tropicales y en los sectores de flor cortada y plantas de vivero. Se detectan también deficiencias en la fase de comercialización con excesiva falta de transparencia.

4.1.6 El sector pesquero

El escaso peso cuantitativo del sector pesquero en la economía andaluza queda reflejado en su aportación al VAB (ha pasado de representar un 0,43% en 1995 a un 0,41% en 1998) como al empleo regional (0,5% en 1995), conforme al Marco Input Output para Andalucía, a lo que debe añadirse su trayectoria declinante desde la década de los ochenta. No obstante, tiene su contrapeso en el carácter de actividad dominante de la actividad pesquera en determinadas poblaciones del litoral andaluz, lo que le configura una importancia decisiva en dichas áreas. De hecho, la evolución del mismo señala que la pérdida de peso ha sido más relevante en términos de producción que de empleo, de lo que se deduce la dificultad para la población empleada en el mismo de encontrar empleo en otras actividades. El resultado de esta situación es, al contrario de lo observado en el sector agrario, un estancamiento o incluso descenso en términos de productividad.

	VAB	Empleo
Región Suratlántica	244,94	14.332
Región Surmediterránea	69,10	4.839
Andalucía	314,03	19.171

Cuadro 4.6

APORTACIÓN DE LA PESCA ANDALUZA A LA PRODUCCIÓN (millones de euros) Y AL EMPLEO

Fuente: Plan de Modernización del Sector Pesquero Andaluz. Consejería de Agricultura y Pesca

Este sector ha seguido una trayectoria descendente tanto en producción como en empleo desde la década de los ochenta, siendo mucho más acusada la pérdida de peso en términos de producción, como se observa en el gráfico adjunto. Las razones de esta evolución hay que buscarla tanto en factores exógenos, como son la firma de acuerdos internacionales de pesca que vetan la actividad en determinados caladeros, como endógenos, basados en la antigüedad de la flota andaluza y la reducción de la pesca desembarcada motivada también por el agotamiento de los caladeros tradicionales.

La falta de renovación del acuerdo pesquero entre la Unión Europea y Marruecos en el año 2000 ha supuesto un salto cuantitativo en esta situación de reducción de la actividad en el sector. La flota andaluza que faenaba en Marruecos (compuesta por 203 barcos, que desplazan 12.535 TRB y dan empleo a 2.431 tripulantes) se caracteriza por su carácter artesanal, de bajura y sustentada en empresas de carácter familiar, como lo indica el hecho de que el tamaño medio de estas embarcaciones está alrededor de las 61 TRB. Desde el punto de vista de la actividad extractiva, las pérdidas han sido cuantificadas en un valor medio de 600.000 euros por barco, lo que supone un total de 122 millones de euros. Especialmente relevantes son los efectos de la no renovación para localidades directamente dependientes de la pesca en el caladero de Marruecos, como ocurre con Barbate, Algeciras, Almería, Huelva, Isla Cristina, Punta Umbria o Málaga. Estos efectos se trasladan también a las empresas auxiliares del sector (unas 250) y a la disminución de las ventas en lonja (estimada en unos 48 millones de euros para el año 2000).

De las cuatro demarcaciones de litoral, la que más aporta a la producción regional es Huelva con el 45%; sin embargo, Cádiz es la que genera más empleo en la región, con casi el 40% de los trabajadores por cuenta ajena del sector. En el otro extremo, es Almería la que menos producción aporta y menos empleo genera, ya que supera escasamente el 10% por ambos conceptos.

Cuadro 4.7

APORTACIÓN PROVINCIAL A LA PRODUCCIÓN (millones de euros) Y AL EMPLEO (trabajadores por cuenta ajena) 1991

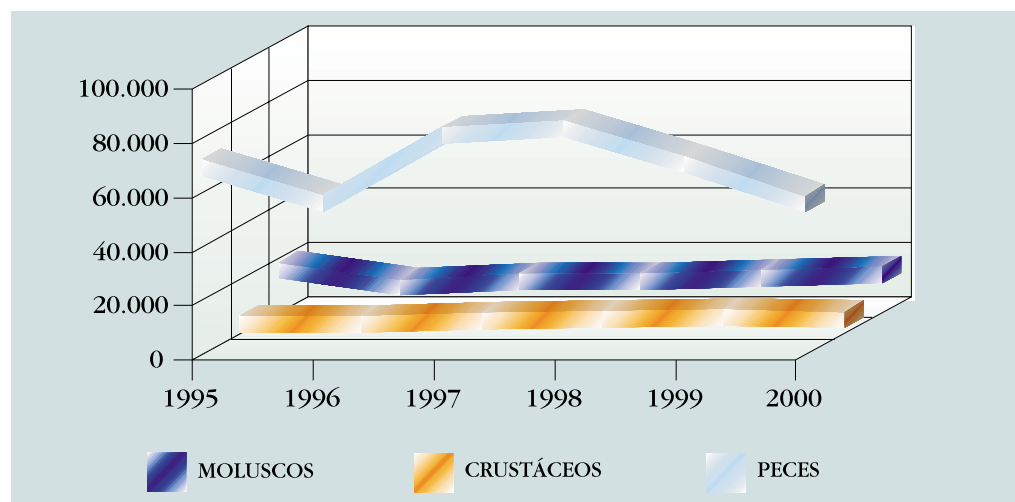
Provincias	Producción	Empleo
Almería	33,40	2.335
Cádiz	104,13	7.417
Huelva	140,81	6.915
Málaga	35,69	2.504
Andalucía	314,03	19.171

Fuente: Plan de Modernización del Sector Pesquero Andaluz. Consejería de Agricultura y Pesca

La producción de pesca fresca en Andalucía ha disminuido en un 15% en el período comprendido entre 1995 y 2000. Entre los motivos que han provocado dicho descenso se encuentra el agotamiento de muchos de los caladeros de litoral donde faena casi el 80% de la flota andaluza, la dificultad de acceso a nuevos caladeros y el incremento de las importaciones que abastecen la demanda interior. Se ha producido un descenso de un 10% en la cantidad de moluscos y del 20% en la de peces. Únicamente los crustáceos han aumentado su producción (un 50%).

Gráfico 4.1

PRODUCCIÓN DE PESCA FRESCA. ANDALUCÍA, (t)



Fuente: Estadísticas Pesqueras. Consejería de Agricultura y Pesca, 2001

En las últimas décadas la flota andaluza se caracteriza por la progresiva disminución de su capacidad de bodega, medida en tonelaje de registro bruto (TRB). En cuanto al número de barcos, si bien en el período comprendido entre 1970 y 1995 se produjo un incremento del 25% en el número de embarcaciones, en el último quinquenio se ha producido un descenso en torno al 7% unido a la reducción en la capacidad de bodega (18%). Este hecho se manifiesta en el predominio de embarcaciones de pequeño tonelaje, lo que responde por un lado, a la disminución de la posibilidad de las capturas y a la mayor dificultad para acceder a los caladeros internacionales, por otro.

El tipo de embarcación que prevalece, según el tipo de actividad, es la flota artesanal (el 43% del número total de embarcaciones), que se caracteriza por faenar en el litoral debido a su escaso TRB y a su bajo nivel tecnológico, que genera un empleo relativamente escaso.

	Nº Barcos	Arqueo		Potencia (KW)
		TRB	GT	
1997	2.670	68.814	87.638	265.829
1998	2.572	59.779	79.576	239.546
1999	2.542	60.296	81.993	237.935
2000	2.541	60.289	81.985	237.865
2001	2.478	56.288	76.467	225.627

Cuadro 4.8
CARACTERÍSTICAS DE LA FLOTA
ANDALUZA POR PUERTO BASE

Fuente: Estructuras Pesqueras.
Consejería de Agricultura y Pesca,
2001

El sector pesquero andaluz presenta, aparte de los mencionados, otros problemas como son el deterioro de los caladeros habituales, el riesgo derivado de la actividad y de la obsolescencia de algunas embarcaciones, unido a la escasa incorporación de tecnología, la falta de organización del sector y las singulares características del proceso de comercialización de la actividad, que merecen especial atención.

Aunque existen elementos que dificultan la comercialización del producto (el carácter perecedero del producto y la inmovilidad de las estructuras comerciales pesqueras), en ningún caso los mismos justifican la situación actual, caracterizada por deficiencias generales en los mercados centrales y carencias de tipo administrativo, funcional y técnicas. A ello debe añadirse el esfuerzo para el acondicionamiento de las lonjas a la normativa sanitaria europea.

Por otro lado, hay que destacar la existencia de un considerable número de intermediarios (armador, exportador, asentador, detallista, etc.) lo cual dilata en exceso la transparencia del proceso de comercialización, por lo cual el sector ha comenzado en los noventa un leve proceso de desintermediación con los mercados finales.

Finalmente, como parte del sector pesquero, debe hacerse una referencia a las empresas de acuicultura marina establecidas en Andalucía, sector que, tras varios años en fase emergente, parece haberse consolidado progresivamente hacia explotaciones con un alto nivel tecnológico, con una especial implantación en la provincia de Cádiz y una orientación hacia especies como la dorada y la lubina, de gran valor tanto nacional como internacional (destacando como principal destino el mercado italiano). Entre ambas especies se estima una producción anual de más de 4.800 t, lo que supone más del 25% del total nacional y más del 90% de la producción total de acuicultura en Andalucía.

4.2 EL SECTOR INDUSTRIAL EN ANDALUCÍA

La evolución del sector industrial en el conjunto de las economías nacionales y regionales es un factor decisivo por su influencia en el mayor o menor grado de desarrollo de las regiones. A diferencia del sector agrario o del sector servicios, que han mantenido en las últimas décadas unos patrones de reducción o crecimiento comunes en gran medida a la totalidad de las regiones, en la evolución del sector industrial podemos distinguir distintos casos que contribuyen a explicar la situación socioeconómica de las mismas. Así, mientras que determinados tipos de regiones han mantenido desde un inicio una base industrial fuerte que les ha permitido desarrollar una serie de actividades de alto valor añadido, otras regiones han experimentado desde los años setenta una importante disminución de su sector industrial, en términos de producción y empleo, provocando importantes situaciones de crisis. A ellos debe añadirse el grupo de regiones con una base industrial tradicionalmente débil que ha ido creciendo de manera irregular en las últimas décadas y que han mostrado una importante sensibilidad a las fases

recesivas del ciclo económico, destruyendo parte del tejido industrial creado en los años previos.

Con importantes matices, podríamos encuadrar a Andalucía en este último grupo de regiones, como lo muestran las cifras de los últimos veinte años. Pese a su tamaño absoluto (con una producción superior a 10.200 millones de euros y un volumen de empleo directo de casi 270.000 ocupados en el 2000), en la comparación con el resto de España se nos revela la reducida posición relativa del mismo y su gradual pérdida de importancia desde 1977 (con un 10,4% de la industria española) a 2000 (un 8,6%) aunque dicha tendencia se ha ralentizado desde 1998. Si nos atenemos al propio peso de la industria dentro de la producción andaluza, encontramos también una evolución decreciente de este sector, desde un 19,5% del PIB en 1988 hasta un 15,6% en el año 2000. Si se incluye la construcción dentro del sector industrial estos porcentajes pasan a ser del 28% y 26,1%, lo que muestra cómo la actividad constructora ha ido ganando peso en el total regional al mismo tiempo que la industrial descendía. No obstante, dicho patrón decreciente no ha sido constante en todo este tiempo. Si examinamos con detalle la evolución de este período de veinte años podemos identificar cuatro períodos bien diferenciados:

- La crisis de los años setenta, que se prolonga hasta la mitad de la década siguiente, dejó en Andalucía tanto una reducción de empresas industriales como, en menor medida, del empleo industrial (la reducción fue inferior a la del conjunto nacional, debido a los efectos de la recesión en regiones de más tradición industrial como Cataluña o el País Vasco). A ello debe añadirse que en Andalucía no se dio a inicios de los ochenta un proceso de reconversión, similar a los ocurridos en otras regiones españolas, sobre los que pudiera apoyarse una recuperación futura.
- A partir de 1985 y hasta 1991 tiene lugar un período de recuperación sostenida donde las tasas de crecimiento de la producción industrial son superiores a las de la media nacional, aunque el empleo crece por debajo de dicha media, sin llegar a alcanzar el nivel de finales de 1978. Los estudios realizados hasta la fecha indican que el comportamiento diferencial de Andalucía respecto del total nacional puede tener su origen en el hecho de que la estructura industrial que se configura en los años ochenta es más débil (menores empresas, escaso grado de innovación tecnológica) que la que tuvo lugar en los años sesenta y setenta.
- La crisis de los años 1992 a 1994, pese a su brevedad, dejó en la industria andaluza unos efectos negativos de mayores consecuencias que el anterior período recesivo. Por una parte, su efecto fue más devastador en determinados sectores (construcción naval, minerales y electrónica) que contaban con unas estructuras más débiles dado que, por una parte, se trataba en gran medida de plantas industriales pertenecientes a compañías cuyos centros de decisión radicaban en otra parte y, por otra, supone la materialización de varios ajustes de sectores que no habían completado sus procesos de reconversión o que atravesaban fases de crisis cíclica. Por lo que se refiere al empleo industrial, su destrucción es mucho más intensa que en los años setenta, al combinarse tanto desapariciones como reestructuraciones empresariales, por las causas arriba indicadas. Estos efectos son más intensos si se comparan con la evolución de otros sectores en el mismo período, lo que permite calificar a esta crisis como de industrial.
- Finalmente, la recuperación y posterior expansión que arranca en 1995 y se mantiene en el momento actual, pese a iniciarse con lentitud (debido en gran parte a la difícil recuperación de la inversión hasta finales de los noventa), ha mostrado una gran consistencia, especialmente en lo que se refiere a la gradual especialización de la industria en ramas con un alto potencial de demanda y mayor contenido tecnológico.

4.2.1 Caracterización de la industria en Andalucía

La composición sectorial de la industria es un elemento clave a la hora de explicar la posición actual del sector industrial andaluz, tanto con relación a la industria nacional como a la estructura productiva andaluza. El rasgo más definitorio de esta composición sectorial es el predominio de tres subsectores (construcción, industrias agroalimentarias y energía) hasta el punto que puede concluirse que el sector secundario andaluz está menos diversificado que el nacional. El sector agroalimentario destaca entre todos los sectores industriales por aportar un valor añadido del 27,8% (según datos de la Contabilidad Regional anual para 1998) y por ser el que más empleo genera, un 25,3% del total del sector industrial.

En los últimos veinte años, pese a la presencia mayoritaria de los tres sectores antes indicados, se han podido apreciar determinadas tendencias. De esta forma, aquellos sectores considerados "maduros" (es decir, cuyo ciclo de vida se ha consolidado, con una cierta estabilidad tecnológica y en los que la competencia es más fuerte) han ido perdiendo posiciones en gran medida en el tejido industrial de la región. Ramas como la de textiles, cuero y calzado, madera y corcho o la de minerales y metales son un indicativo de esta pérdida. Al mismo tiempo, otras ramas (como es el caso de productos metálicos y maquinaria, la de material de transporte o la de papel, artículos de papel e impresión) han ido ganando peso.

Los estudios realizados hasta la fecha en coeficientes de especialización señalan que, respecto a la industria nacional, la andaluza tiene un sesgo claro a favor de ramas como la de minerales y productos no metálicos o alimentación. Por el contrario, actividades con un importante valor tecnológico y mayor productividad por ocupado (como maquinaria y equipos o material eléctrico y electrónico) tienen un peso relativamente menor en la economía andaluza. Adicionalmente, si tomamos el último Marco Input-Output de 1995, observaremos cómo los sectores de mayor efecto directo, indirecto e inducido no son los sectores Industriales, sino los de Servicios, encontrándonos entre los de menor multiplicador agregado de output a los sectores de Químicas, Maquinaria y Equipo Mecánico. A esto se le une la poca diversificación de la industria andaluza concentrada en las industrias Agroalimentarias y Energía, seguidas de Productos Metálicos y Maquinaria, Minerales y Productos no Metálicos y Productos Químicos, que han sustituido a sectores más tradicionales como Textiles, Cuero y Calzado o Madera, Corcho y Muebles de Madera.

Entre las principales causas de la debilidad del sector industrial en Andalucía, hay que señalar el escaso crecimiento de la productividad (un 2,13% en el período 1980-95 frente a una media española del 2,66%). Este escaso crecimiento, común a la mayor parte de las regiones clasificadas como objetivo 1, contrasta con el de las regiones más industrializadas en el mismo período (un 3,2% para la Comunidad Autónoma de Madrid). Las causas de esta menor productividad se encuentran en los mismos factores que explican la debilidad del sector industrial andaluz: su evolución histórica, su especialización productiva y su nivel tecnológico. Así, si ponemos en relación la composición industrial con la productividad de las distintas ramas, encontramos que los menores niveles de productividad relativa se encuentran en las industrias dedicadas a la transformación manufacturera (textiles, madera, muebles de madera) mientras que otras ramas con menor peso en el total andaluz (material eléctrico o electrónico, transformados de caucho y plástico, papel y artes gráficas) han mostrado una más favorable evolución.

En cuanto al empleo total por ramas de actividad, la industria genera en su conjunto en torno al 12% del empleo total (alejado nuevamente del casi 19% del empleo total nacional). Si analizamos por sectores, vemos que el incremento del empleo es generalizado en el conjunto de la industria, siendo sólo los sectores de la Madera y Corcho, Industria

Química y Caucho y Plástico los que descienden en el empleo generado. En el lado opuesto tenemos los incrementos destacables de Alimentación, Bebidas y Tabaco, Otros Productos Minerales no Metálicos y Metalurgia y Equipo Mecánico.

En términos territoriales, junto al predominio tradicional de Andalucía Occidental (Huelva-Cádiz-Sevilla) en términos de concentración de la mayor parte de la actividad y empleo industrial, observamos en los últimos años una evolución positiva de dicho empleo en la zona oriental de Andalucía (Almería, principalmente), así como partes de la provincia de Jaén, Bahía de Algeciras y Sevilla. La destrucción del empleo se manifiesta con mayor fuerza en la provincia de Huelva (tanto en la capital como en la provincia), en la Bahía de Cádiz, interior de la provincia gaditana, zonas costeras puntuales de Málaga y algunas zonas de la provincia de Jaén.

En cuanto a la localización espacial de la industria andaluza, tomando el cociente de localización, que sintetiza conjuntamente el comportamiento sectorial y geográfico y seleccionando diversas variables de las empresas (número de empleados, facturación, actividad...) podemos resumir la distribución provincial de la siguiente forma:

- *Cádiz*: industria petroquímica, material de transporte y agroalimentaria.
- *Huelva*: Industria Química y Productos Metálicos.
- *Málaga*: Maquinaria de Oficina y Material Eléctrico.
- *Córdoba*: otras manufacturas (con alta concentración del subsector Joyería).
- *Almería*: minas y canteras y producción y primera transformación de minerales no metálicos.
- *Sevilla*: material de transporte, papel y artes gráficas.
- *Jaén*: madera y corcho.

Asimismo, destacan el caucho y plásticos en Huelva y Almería; producción y primera transformación de metales en Córdoba y Huelva; y textil y calzado en Cádiz y Huelva. Por otro lado, el sector de las Maquinarias no Eléctricas se reparte homogéneamente en toda la comunidad. Cabe destacar asimismo la Alimentación, donde, analizando por subsectores, tenemos un mayor peso de las cárnicas en Jaén, conservas de frutas y grasas y aceites en Sevilla, lácteos en Granada, productos de molinería en Córdoba y bebidas en Cádiz.

La distribución en el territorio de la industria andaluza, sin embargo, no es homogénea sino que, como se ha indicado, está caracterizada por concentraciones industriales en determinadas áreas. Tradicionalmente la distribución espacial de la industria se basaba en la existencia en la zona de recursos primarios o mercados de cierta importancia; actualmente cobran más fuerza los factores basados en los efectos beneficiosos sobre la producción y el empleo que generan las aglomeraciones industriales. Así, podemos distinguir los siguientes espacios industriales:

- *Área metropolitana de Sevilla*. Agrupa, junto a la ciudad de Sevilla, a municipios como Alcalá de Guadaíra, Dos Hermanas, Camas, La Rinconada, San Juan de Aznalfarache, Santiponce y Tomares. Este núcleo acoge a una gran variedad de sectores como los de alimentación, bebidas y tabaco, energía, maquinaria y equipos, material de transporte y material eléctrico y electrónico.

- **Bahía de Cádiz.** Engloba a los municipios de Jerez de la Frontera y Sanlúcar de Barrameda, Cádiz, Puerto Real, Puerto de Santa María y San Fernando. Los sectores más destacados son: alimentación, bebidas y tabaco, material de transporte y maquinaria y equipos. El Centro Europeo de Empresas e Innovación (CEEI), ubicado en la bahía gaditana ofrece un asesoramiento integral a PYMEs y nuevos empresarios para la puesta en marcha de empresas innovadoras de base tecnológica que contribuyan al desarrollo de la zona. No obstante, esta zona destaca por la importancia de la construcción naval, alrededor de la cual se ha desarrollado una importante industria auxiliar.
- **Málaga.** La actividad industrial concentrada en esta provincia combina industrias tradicionales del sector textil y de confección, con otras de alimentación, bebidas, tabaco y material eléctrico y electrónico e industria auxiliar de la construcción.
- **Polo Químico de Huelva.** Incluye la capital de la provincia, Palos de la Frontera y San Juan del Puerto, zona en la que predomina la industria química básica. Según la memoria medio ambiental de AIQB (Asociación de Industrias Químicas Básicas), la producción ha alcanzado un máximo histórico en el año 2000, (el VAB total se traduce en un 14,4% de la riqueza generada por todos los sectores de la provincia, y los puestos de trabajo generados suponen un 10% del empleo total onubense). El sector industrial onubense es de todos los sectores, el de mayor productividad aparente, un 27% más que la media andaluza.
- **Campo de Gibraltar.** Agrupa a municipios como La Línea de la Concepción, San Roque, Los Barrios y Algeciras. La producción se concentra en la industria petroquímica y primera transformación de metales. El Campo de Gibraltar está caracterizado por la presencia de un núcleo de grandes empresas vinculadas a los sectores químico y energético, que albergan el primer núcleo industrial de Andalucía. Destaca dentro de este espacio el Puerto Bahía de Algeciras, pieza fundamental para el tráfico de mercancías y soporte de las empresas. Esta Asociación supone un 44% de empleo sobre la población ocupada, con más de 8.000 puestos de trabajo directos y 25.000 indirectos y en el año 1999 la producción total de bienes y servicios alcanzó los 4.200 millones de euros.
- **Otras concentraciones industriales** se han desarrollado en Córdoba, Jaén y Almería al amparo de sectores como el mueble de madera, el mármol o el plástico. En el caso del sector del mueble, esta industria representa el 3% de la producción industrial andaluza con un valor de 900 millones de euros. Lucena, Córdoba y Villa del Río se configuran como el núcleo que concentra el 60% de las industrias cordobesas del ramo. Lucena es, con toda seguridad, el foco más importante en el ámbito regional y es además motor de la economía local. En la provincia de Jaén la industria de la madera y el mueble supone un 4,12% de la producción total y reúne a cerca de 1.300 empresas, siendo uno de los principales focos de desarrollo provincial. Junto a ello, debe destacarse la automoción y su industria auxiliar. Por otra parte, la industria del mármol se concentra fundamentalmente en Macael y Olula, donde se asientan unas 195 empresas que en el año 1999 facturaron conjuntamente 390 millones de euros. De igual forma, en Almería es particularmente importante la industria auxiliar de la agricultura. Finalmente, la industria del plástico se ha desarrollado en Martos mientras que la provincia de Granada destaca por el predominio de las industrias del sector de la alimentación, bebidas y tabaco.

Dentro del nuevo concepto de espacio industrial debe hacerse referencia al Parque Tecnológico de Andalucía (PTA) situado en Málaga así como a Cartuja 93, el Parque Científico Tecnológico de Sevilla, tecnópolis concebidas como motor para la industrialización en el tejido productivo andaluz a través de la difusión de la tecnología.

- *El Parque Tecnológico de Andalucía (PTA)*. Es un espacio de calidad, constituido en el año 1992, que alberga industrias, centros de I+D, tanto públicos como privados y empresas de servicios avanzados. Para la localización de las nuevas actividades se concede especial importancia a los procesos de I+D, la incorporación de alta tecnología, los procesos innovadores (en fase de fabricación y en el producto) y, en general, a todos aquellos proyectos que fomenten el desarrollo empresarial. El Parque cuenta con una red digital de servicios integrados, accesos a bases de datos y otros servicios avanzados, una gran variedad de servicios empresariales y buen entorno ambiental. Este espacio industrial es además un buen ejemplo de vinculación con la formación universitaria, ya que alberga seis institutos universitarios (automática avanzada y robótica, procesado de la imagen, ondas milimétricas, calidad del software, control lógico de computación y documentación en normalización y fabricación).
- *El Parque Científico Tecnológico de Sevilla*. Tras acoger la Exposición Universal del año 1992, se ha transformado en un entorno empresarial, tecnológico, de investigación, formación y servicios avanzados a las empresas, en el que operan cerca de doscientas entidades y organismos y genera en torno a 8.000 puestos de trabajo. El Complejo Sevilla Tecnópolis está compuesto por una zona universitaria, un sector administrativo y empresarial y el Parque Científico Tecnológico. La finalidad de esta conjunción de actividades es lograr una complementariedad entre la formación técnica y la investigación, objetivo del entorno universitario, la investigación aplicada del parque científico tecnológico y la transferencia de dichos resultados al tejido empresarial. Las líneas y sectores que se priman son las tecnologías de la información y las comunicaciones, del agua, energéticas (energías renovables fundamentalmente), alimentarias, biotecnologías, nuevos materiales, prospectiva tecnológica, etc.

4.2.2 La construcción en Andalucía

La construcción es uno de los sectores que tiene un mayor impacto sobre la actividad económica. Sus fuertes interrelaciones con otros sectores y su capacidad para la generación de empleos tanto directos como indirectos la convierten en uno de los sectores claves para la economía de un país o región, dado que un incremento de la demanda de construcción provoca un efecto inducido sobre la producción global de casi el doble del incremento original (MIO 95).

Aunque en un sentido estricto la construcción como sector sólo incluye la actividad de empresas constructoras, o la de profesionales como promotores, aparejadores, arquitectos o ingenieros, deben también tenerse en cuenta, en un sentido más amplio, otras ramas de actividad como son las aseguradoras o los técnicos en prevención de riesgos, las entidades financieras, asesores jurídicos, fabricantes y distribuidores de materiales y maquinarias, especialistas en obras hidráulicas, telecomunicaciones, redes energéticas, etc. Las administraciones públicas, además de participar directamente en algunas de dichas actividades, tienen una importante función legislativa y de gestión en las áreas de urbanismo y medioambiental, así como en la de proporcionar infraestructuras y dotaciones de viviendas sociales, instalaciones sanitarias, deportivas o culturales.

La especial sensibilidad de la construcción hacia el ciclo económico es uno de sus rasgos más característicos, lo que puede interpretarse simultáneamente como una debilidad (por cuanto acentúa los efectos de las fases recesivas) o una fortaleza (al servir al mismo tiempo de impulso y motor en los períodos de recuperación).

- Así, durante los años de bonanza económica, la construcción es uno de los sectores que experimenta un mayor crecimiento tanto en términos de producción como de empleo. Durante el período comprendido entre 1987-1989, la construcción registró

un incremento de la producción que oscila entre el 20,4% y el 13,8%, mientras que el crecimiento del empleo se sitúa entre el 11-10%. De igual forma, en el período 1998-2000, se ha producido un nuevo auge de los mercados inmobiliarios, como lo indica el hecho de que los precios de la vivienda (euro/m²) hayan aumentado entre 1995 y el año 2001 en Andalucía un 39,8% (dicho incremento ha sido en España del 50% en el mismo período).

- Por el contrario, durante los años depresivos del ciclo, la construcción muestra un comportamiento muy negativo tanto en términos de producción como de empleo. Este hecho se ha constatado durante los años de crisis acaecidos en la primera mitad de la década de los ochenta y primeros años de los noventa. Especialmente significativo es el dato correspondiente a 1984, en el que el sector decrece un 15,4% en términos de VAB. También, es considerable la destrucción de empleos que tiene lugar en el período 1990-1993 en el que el número de parados de la construcción andaluza casi se duplica, pasando de 66.800 a 127.600 desempleados, con una tasa de paro del 44,37%.

Durante el año 2000, el sector de la construcción ha sido uno de los sectores productivos más dinámicos de la economía andaluza. El VAB generado por la construcción (casi el 10% del total de la producción andaluza), en términos reales, experimentó respecto a 1999 un crecimiento del 12,1%, superior al experimentado en España (6,3%) y la Unión Europea (2,7%). Este mayor crecimiento experimentado en Andalucía ha permitido incrementar el peso que la construcción andaluza tiene sobre la nacional hasta el 17,9%, lo que supone 1,6 puntos más que el año anterior.

El mercado de trabajo refleja también el notable crecimiento que la construcción experimenta en los últimos años. El empleo en el sector de la construcción ha crecido de manera ininterrumpida desde 1995, registrando en el último año un aumento del 7,46%. En el año 2000, la construcción andaluza empleaba al 12,20% del total de los ocupados andaluces y al 16,63% de los trabajadores de dicho sector en el ámbito nacional. Se ha producido simultáneamente una notable incorporación de activos al sector y una reducción de la tasa de paro, que se sitúa en el 18,19%, inferior en 1,6 puntos a la de 1999. Esto ha sido consecuencia del superior ritmo de creación de empleo frente a la incorporación de activos.

Por lo que respecta al número de empresas existentes en el sector, durante el año 2000 se han registrado 3.177 nuevas empresas, lo que supone un incremento del 11,3% respecto a 1999, por encima del aumento experimentado en España (8%). Este dato es indicativo del gran dinamismo que presenta el sector tanto en España como en Andalucía. Algunas de las nuevas incorporaciones son empresas consolidadas de otros sectores que se han visto atraídas a incorporar la construcción y la actividad inmobiliaria entre sus ramas de producción. Si nos centramos en los establecimientos con actividad principal en el sector de la construcción en Andalucía, su número es de 38.220, la mayor parte de los cuales se concentran en Málaga (20,5% del total de los establecimientos) y Sevilla (19,4%). Estos establecimientos se caracterizan por su reducida dimensión, al igual que ocurre en el ámbito nacional.

Los datos de producción y consumos intermedios del sector durante el año 2000 ponen de manifiesto el comportamiento positivo mostrado por este sector. El consumo aparente de cemento creció un 8,6%, siendo Andalucía la región con un mayor consumo de cemento, concentrando el 18,3% del total nacional. La producción de materiales para la construcción registra también un crecimiento (5,9%) considerable. El valor de los trabajos realizados por las empresas de construcción andaluza ha aumentado en un 14%.

Por subsectores, la Edificación es el más dinámico, representando el 60% de la construcción andaluza. En este subsector, destaca el ritmo de crecimiento de la construcción

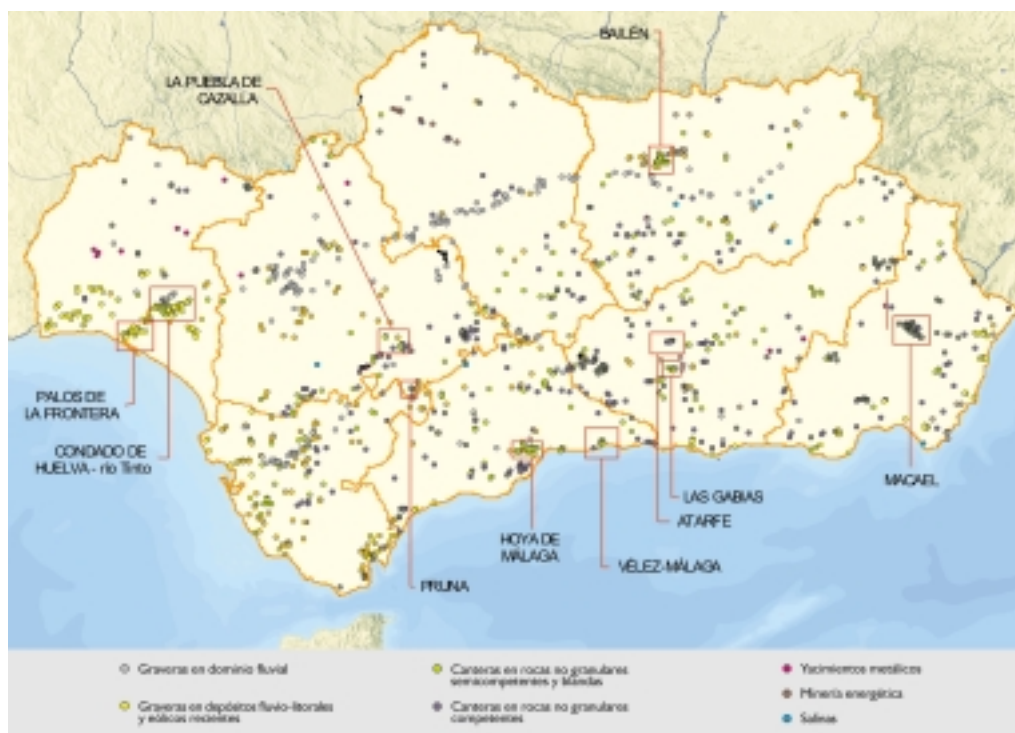
residencial, que constituye el 68,3% del valor de los trabajos realizados en la edificación, registrando un crecimiento del 26,6%. Por su parte, la Ingeniería Civil registra un crecimiento más moderado, que se cifra en el 5,7%.

La positiva evolución de la oferta de viviendas tiene su correlación en la trayectoria descrita en la creciente demanda de las mismas que, pese a las subidas de precio registrada en el año 2000, se ha visto favorecida por la fase alcista del ciclo, y, en especial, el incremento en los niveles de ocupación, especialmente del empleo indefinido, así como por el mantenimiento de tipos reales de interés a niveles reducidos.

4.2.3 La actividad minera

Dentro del sector industrial andaluz debe hacerse una referencia específica al subsector minero, compuesto tanto por las explotaciones extractivas como por las industrias de primera transformación de sus productos. En las últimas décadas, como consecuencia de los cambios en los mercados internacionales de materias primas, la posición histórica de Andalucía en la minería ha ido declinando en ciertas producciones (minería metálica y energética), a la vez que otras han pasado a ocupar un lugar estratégico en el conjunto nacional (rocas ornamentales, áridos). Todo ello configura un subsector sometido a importantes transformaciones y en un proceso de evolución aún no concluido. En esta evolución participan factores tanto físicos, derivados del medio natural, como económico-sociales.

Mapa 4.1
LOCALIZACIÓN DE
EXPLOTACIONES MINERAS EN
ANDALUCÍA



El principal factor natural es el derivado de la situación de los recursos naturales del subsuelo y su distribución geográfica, que introduce fuertes condicionantes por cuanto, al tratarse de recursos no renovables, este factor es susceptible de imponer limitaciones físicas a la demanda, aunque el progreso técnico puede salvar, de manera parcial, dichas restricciones. Un factor importante en la situación del recurso es su distribución territorial, dado que tiende a concentrarse en determinadas zonas, (cuencas mineras) en las que la minería tiende a convertirse en columna vertebral de la economía. De esta forma, debe tenerse en cuenta que, aunque el peso de la minería en la producción total andalu-

za sea comparativamente reducido, en términos territoriales su significación puede ser muy grande, con un enorme peso en la vertebración económica y social de ciertas provincias. En 1998, según el Sistema de cuentas económicas de Andalucía (Marco Input-Output), la producción medida a precios básicos representaba el 0,52% del total y su aportación al Valor Añadido bruto suponía el 0,28% (frente al 0,43% en 1995). Respecto al total nacional, según datos de la Estadística Minera del Instituto Geológico y Minero de España, el valor de la minería andaluza suponía más del 14%, sólo superada por Castilla-León, Asturias y Galicia, aunque en producciones como las metálicas ocupa la primera posición.

En cuanto a los recursos humanos utilizados, el empleo directo en el conjunto de la minería andaluza ascendía en el año 2000 a 6.027 trabajadores (2.062 en áridos, 1.345 en rocas ornamentales, 1.334 en minerales metálicos, 826 en rocas y minerales industriales y 460 en minerales energéticos). En estos recursos no se encuentran comprendidos los trabajadores de las plantas de corte y pulido de rocas ornamentales. Considerando éstos últimos, el número de trabajadores se sitúa en torno a 12.000, con una repercusión en el empleo inducido del orden de 20.000 trabajadores más, es decir, unos 32.000 trabajadores ocupados.

Andalucía cuenta actualmente con 1.024 explotaciones mineras de las que 1.010 se encuentran a cielo abierto. Por provincias, Almería es la que concentra un mayor número de explotaciones con el 33,24% del total, seguida de Granada (15,03%). Por el contrario, Málaga y Sevilla son las provincias con un menor número de explotaciones.

Provincia	Cielo Abierto	Subterráneas	Otras	Total
Almería	239	-	-	239
Cádiz	120	-	-	120
Córdoba	111	2	4	117
Granada	151	2	1	154
Huelva	104	2	-	106
Jaén	105	3	-	108
Málaga	83	-	-	83
Sevilla	97	-	-	97
Total	1.010	9	5	1.024

Cuadro 4.9

TIPOS DE EXPLOTACIONES MINERAS EN ANDALUCÍA

Fuente: Borrador Plan Fomento de la Industria Minera. Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, 2001

La caracterización del sector minero en Andalucía puede realizarse a partir de tres grandes categorías: minería metálica, minería energética, y rocas y minerales industriales, categoría esta última que agrupa a los minerales de construcción, minerales industriales y áridos. En términos generales, las explotaciones dedicadas a la roca ornamental son, después de las canteras de áridos, las más numerosas, ya que suponen el 25% del total de explotaciones, seguidas de las explotaciones destinadas a la minería industrial, con el 20% del total. Por el contrario, las explotaciones destinadas a minerales energéticos y metálicos constituyen un número reducido. Dicha tendencia a favor de la minería industrial y en detrimento de ramas tradicionales como son la energética o la metálica es común al conjunto nacional y, en cierta forma, al total de Europa.

- *La minería metálica* cuenta actualmente con 14 explotaciones, la mayoría de ellas en la provincia de Huelva, y emplea a unos 1.300 trabajadores. Esta rama de la minería se ha visto especialmente afectada por la nueva estructura de los mercados mundiales, con predominancia de operaciones a gran escala y bajo coste. En este sentido, las

empresas que operan en Andalucía han realizado un importante esfuerzo para reducir sus costes mediante el incremento de la racionalización, lo que ha supuesto una reducción significativa de la mano de obra empleada. En el caso de Andalucía, pese a que en la región se localiza la mayor parte de la Franja Pirítica Ibérica (motivo por el cual la producción andaluza de minerales metálicos ascendía en 1996 al 72% de la producción nacional), la difícil situación en los mercados internacionales antes mencionada, junto a otros factores (el empobrecimiento y agotamiento progresivo de los yacimientos) ha provocado que las empresas andaluzas que operan en ella hayan perdido la mayor parte del mercado de pirita, con el consiguiente cierre de gran parte de las minas de la provincia de Huelva. Pese a ello, actualmente parece existir un punto de inflexión marcado por el inicio de la explotación del yacimiento de Aguas Teñidas y la posible explotación futura del yacimiento de cobre "Las Cruces", así como el desarrollo del proyecto minero de Salomón-Quebrantahuesos, operaciones cuya viabilidad está en gran medida condicionada a una tendencia favorable del precio de los metales en los mercados internacionales.

- *La minería energética* en Andalucía está concentrada geográficamente en la provincia de Córdoba, y particularmente en la cuenca del Río Guadiato, donde se ubican 10 de las 11 explotaciones andaluzas existentes, con un empleo de 460 trabajadores y una gran influencia en el tejido productivo y social de la zona, pudiéndose hablar de "dependencia del carbón". La continuada situación de crisis en esta rama de la minería, que ha afectado a varias regiones españolas y ha dado origen a sucesivas reconversiones, han condicionado históricamente las posibilidades de desarrollo económico alternativo de la Comarca del Alto Guadiato. La minería del carbón se encuentra inmersa en un severo plan de ajuste que establece un sistema de apoyos, entre los que están las ayudas institucionalizadas en el marco de la Unión Europea y que, de manera regresiva en el tiempo, persiguen la consolidación de un esquema de producción competitivo en el ámbito europeo.
- Dentro del subsector de *rocas y minerales industriales*, los minerales de construcción, cuya extracción se efectúa principalmente en canteras, se utilizan fundamentalmente en la construcción de carreteras, edificios y ferrocarriles, y la fabricación de cemento, cal, yeso y en los procesos de fabricación de otros productos como el vidrio y la cerámica. A diferencia de las ramas anteriormente mencionadas, los minerales de construcción han experimentado un crecimiento constante en los últimos años debido, por una parte, al favorable comportamiento del sector de la construcción en estos últimos años y, por otra, por el aumento de las exportaciones hacia mercados exteriores, siendo la Comunidad Autónoma de Andalucía un productor de importancia en todos los minerales de este grupo. La producción anual de rocas ornamentales asciende a 0,9 millones de toneladas. En términos generales, debe destacarse la importancia en el ámbito mundial de la producción de rocas ornamentales y de yeso, ya que la producción de estas dos sustancias minerales significa el 5% de la producción mundial. Los mercados de minerales de construcción se abastecen, por lo general, dentro de una zona limitada ya que la distancia entre las explotaciones y los lugares de utilización constituye un factor de coste clave. Por consiguiente, los costes de transporte limitan la competencia exterior en materias primas de construcción a granel. Por el contrario, la *piedra natural*, debido a su elevado valor, es un importante producto de exportación, que tiene como principales mercados a Europa y Norteamérica. Pese a ello, cada vez es mayor la competencia procedente de países como India, Brasil y China, en los que el coste de producción es bajo. La importancia actual de la producción de piedra natural en Andalucía, básicamente mármoles, viene atestiguada por su peso respecto a la producción nacional (más de una cuarta parte de la misma) y mundial (con el 4% de la producción de mármoles y calizas marmóreas). En España, existen 427 explotaciones de piedra natural, ubicándose en Andalucía 262 de las mismas

que emplean a 1.345 trabajadores en el sector extractivo y a unos 4.500 en el transformador. Almería es la provincia andaluza en la que dicho subsector goza de un mayor peso, concentrando el 64,12% de las explotaciones andaluzas y el 39% de la producción nacional. No obstante, la excesiva concentración de explotaciones en torno a la Sierra de Macael provoca ciertos problemas. El minifundismo minero que caracteriza a esta área, además de impedir una mejor gestión del recurso, agrava los impactos ambientales (97 canteras se sitúan en poco más de 10 km²). Todos los elementos susceptibles de impacto (atmósfera, aguas, suelos, vegetación, procesos geofísicos, paisajes, núcleos habitados y patrimonio) analizados en este área se encuentran afectados de manera destacada.

En el campo de los *áridos*, existen 529 explotaciones, la mayoría de las cuales se sitúan en las provincias de Cádiz y Granada con 89 y 79 explotaciones, respectivamente. En Andalucía, se extraen 50,9 millones de toneladas, de 20 variedades de rocas cuya utilización se aplica en este campo, situándose el empleo directo del sector extractivo en 2.062 trabajadores.

- La extracción de los *minerales industriales* también se lleva a cabo en canteras, con escasas excepciones. Constituyen materias primas fundamentalmente para las industrias de fabricación de sustancias químicas y de abonos, así como para la producción de cerámica, vidrio, papel, pinturas y plásticos. Existen 208 explotaciones mineras, que generan un empleo directo de 826 trabajadores, produciendo 17,1 millones de toneladas de 20 productos diferentes, entre los que destacan: el sulfato de estroncio (en el que la producción andaluza supone el 40% de la mundial, siendo este producto el que se utiliza para la fabricación de pantallas y tubos de televisión en color); el yeso, en el que la producción andaluza es de 4,9 millones de toneladas que suponen el 25% de la producción europea, estando presente en su extracción las principales compañías multinacionales que se dedican a la extracción de esta materia prima y, finalmente, las calizas y margas dedicadas a la producción de cemento en las importantes factorías andaluzas.

Provincias	Minerales metálicos	Minerales energéticos	Rocas y Minerales Industriales			Total explotaciones
			Rocas ornamentales	Rocas industriales	Áridos	
Almería	2	-	168	26	43	239
Cádiz	-	-	1	30	89	120
Córdoba	1	10	13	24	69	117
Granada	1	1	49	24	79	154
Huelva	6	-	9	18	73	106
Jaén	3	-	7	37	61	108
Málaga	-	-	6	25	52	83
Sevilla	1	-	9	24	63	97
Total	14	11	262	208	529	1.024

Cuadro 4.10
SUBSECTORES DE LA MINERÍA
ANDALUZA (nº de explotaciones)

Fuente: Borrador Plan Fomento de la Industria Minera. Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, 2001

4.2.4 Competitividad industrial

Dentro del análisis del sector industrial es conveniente un repaso a la capacidad para vender los bienes y servicios producidos en los mercados internacionales. La preponderancia del sector exterior industrial andaluz en el conjunto de las relaciones exteriores totales es bastante particular. En 1990, un 76,10% de las importaciones y casi un 81% de las exportaciones son exclusivamente del sector industrial. A lo largo de la década de los ochenta, las importaciones fueron perdiendo hasta ocho puntos porcentuales, ganando cerca de tres las exportaciones. Analizando las importaciones y exportaciones en términos dinámicos,

durante la década de los ochenta y principios de los noventa, los crecimientos medios han sido de 13,23% y 10,44%, respectivamente, tasas ligeramente inferiores a la media nacional (con un 14,25% y 13,82%, respectivamente). Este dato se corrobora con la pérdida de tasa de cobertura que poseía un valor de 81,81% para 1980, llegando a un 63,62% en 1990.

En la década de los noventa, se ha producido una recuperación paulatina en dichas tasas de cobertura, pasando a un 99,48% para 1995 y a un 100,43% para 1999. El porcentaje del sector industrial sobre el total de las transacciones comerciales con el exterior ha consolidado su relación entre exportaciones e importaciones en 1999, pues las importaciones industriales eran superiores a las exportaciones (88,08% y 68,34%, respectivamente).

En el ámbito provincial, Cádiz lidera el volumen total de importaciones con el 33,26% del total de las mismas, seguida de Huelva, Málaga y Sevilla que conforman conjuntamente, y de forma casi homogénea, algo más del 52% de las importaciones regionales. Con respecto a las exportaciones, es de nuevo Cádiz quien ocupa el primer lugar con casi el 35% del total de las exportaciones, elevándose al 43,12% la agregación de Almería, Huelva y Sevilla, con porcentajes similares de participación.

En cuanto a los productos más comercializados del sector industrial destacan en las importaciones los Productos Minerales, Metales Comunes y sus Manufacturas y Material de Transporte (algo más de un 38% del total de importaciones). Con respecto a las exportaciones los Productos Minerales, Metales Comunes y sus Manufacturas y Material de Transporte ocupan algo más del 42% de las mismas.

Cuadro 4.11
IMPORTACIONES Y
EXPORTACIONES DEL SECTOR
INDUSTRIAL. RESULTADOS POR
ÁREAS ECONÓMICAS
(millones de euros)

	1991				1999			
	Importaciones		Exportaciones		Importaciones		Exportaciones	
	Euros	%	Euros	%	Euros	%	Euros	%
OCDE								
Unión Europea	1.140,20	27,47	2.499,74	66,03	3.007,35	34,65	5.743,81	65,92
Europa no UE.	121,28	2,92	208,77	5,51	274,74	3,16	506,32	5,67
América	331,97	7,99	285,56	7,54	678,07	7,81	690,15	7,92
Asia	96,19	2,31	26,59	7,02	196,46	2,26	189,01	2,16
Oceanía	10,58	0,25	10,53	0,27	51,19	0,58	25,90	0,29
OPEP	1.461,28	35,20	220,03	5,81	2.710,91	31,23	260,76	2,99
NPI	269,44	6,49	84,41	2,22	50,22	0,57	91,79	1,05
Resto de Países								
Europa	125,18	3,01	116,53	3,07	406,95	4,68	242,95	2,78
América	139,43	3,35	51,22	1,35	420,47	4,84	425,44	4,88
Asia	73,31	1,76	57,22	1,51	319,70	3,68	179,26	2,05
África	346,48	8,34	203,41	5,37	561,59	6,47	184,11	2,11
Oceanía	16,14	0,38	0,48	0,01	0,05	0,00	5,52	0,06
Diversos	19,16	0,46	21,07	0,55	0,00	0,00	167,33	1,92
Total	4.150,64		3.785,56		8.677,69		8.712,35	

Fuente: IEA(2001)

Si atendemos al origen y destino de las transacciones comerciales, la Unión Europea se ha consolidado como el mercado principal, con un 34,65% de las importaciones y un 65,92% de las exportaciones para el año 1999; estos porcentajes se han visto incrementados paulatinamente a lo largo de la década de los noventa. Es destacable la reducción de las

exportaciones a los países de la OPEP y de los países de Asia pertenecientes a la OCDE. Durante los noventa, con una disminución de casi tres puntos porcentuales para el primero de los grupos de países y de casi cinco puntos para el segundo. Asimismo las relaciones comerciales con los países denominados NPI, han descendido, tanto en importaciones como en exportaciones, destacando la primera con una reducción de más de cinco puntos porcentuales. Con quienes sí se ha producido un aumento de relaciones comerciales ha sido con los países de América y Asia no pertenecientes a la OCDE, donde tanto las exportaciones como las importaciones han aumentado considerablemente (en algún caso, como las exportaciones a Latino América, hasta en más de tres puntos y medio de participación sobre el total de las exportaciones).

Finalmente, y atendiendo a los grupos de destino, el 80,82% de las importaciones se realizaron en 1999 en bienes intermedios, el 11,66% en bienes de consumo y el 7,50% en bienes de capital. Con respecto a las exportaciones el mayor porcentaje de nuevo fueron los bienes intermedios con un 56,15%, seguidas de los bienes de consumo con un 34,91% y finalmente los bienes de capital con un 8,92%.

4.3 EL SECTOR SERVICIOS EN LA ECONOMÍA ANDALUZA

A escala mundial, una de las consecuencias más directas del proceso de globalización y del cambio tecnológico acelerado que han tenido lugar en las últimas décadas ha sido el aumento del peso que el sector servicios ha tenido en la economía mundial, tanto si se contempla su proporción dentro de la producción y el empleo en las principales áreas económicas (un 66% del empleo en los países de la OCDE en 1996, frente a un 41% en los mismos países en 1960) como si se advierte el crecimiento cuasi exponencial que ha tenido dentro del volumen de transacciones internacionales. De hecho, los sectores que más frecuentemente se vinculan a la Economía del Conocimiento (tecnologías de la información y telecomunicaciones, servicios avanzados a empresas) suelen clasificarse a efectos estadísticos dentro del sector terciario lo que, unido a la globalización de los servicios financieros, explica en gran medida su crecimiento. Por tanto, el desarrollo de los acontecimientos parece haber superado una visión inicial que consideraba a los servicios como un sector residual (en contraposición a la industria, considerado como sector central en el desarrollo) de escasa productividad y débiles interrelaciones con el conjunto de la economía. Antes que un desarrollo de los servicios a costa de la industria, debe hablarse de una fuerte interrelación entre ambos, de manera que en numerosos casos (especialmente cuando se considera la externalización de funciones en muchas empresas industriales) las fronteras entre ambos sectores resulta forzada. Finalmente, debe tenerse en cuenta que, a diferencia de la industria, el sector servicios no cuenta con estadísticas consolidadas y homogéneas, dado que en muchos casos se agregan actividades heterogéneas que tienen poco en común.

Más allá de una evolución lineal que, partiendo de una base agraria llegue, a través de un proceso secuencial de industrialización y post-industrialización (entendida como la progresiva externalización de funciones por parte de las empresas industriales), a consolidar una estructura de servicios, parece cada vez más evidente que las características estructurales propias de los distintos territorios han originado distintos procesos de desarrollo, sin que pueda hablarse de que por ello unas economías aparezcan como más desarticuladas que otras. En la estructura productiva andaluza, los servicios cuentan con una relevancia especialmente importante, tanto por su participación en la producción (un 63% para 1995, conforme al Marco Input Output correspondiente a dicho año) como por el crecimiento del empleo en este sector respecto a la media nacional (pasando de un 30% de la población ocupada en 1964 a un 64% en el año 2000, crecimiento sólo superado por Baleares y Canarias en el mismo período), lo que parece indicar una clara vocación terciaria en la segunda mitad del siglo.

Cuadro 4.12

POBLACIÓN EMPLEADA EN EL
SECTOR SERVICIOS EN LAS CCAA,
1995-97 (%)

	1955	1961	1973	1985	1997
Andalucía	26,0	30,4	40,8	55,0	63,7
Aragón	26,5	29,6	38,9	49,3	57,2
Asturias	22,2	24,4	32,2	43,9	60,2
Baleares	35,2	39,5	55,5	70,9	78,0
Canarias	29,0	33,6	51,5	66,9	76,2
Cantabria	27,5	29,6	34,2	47,5	58,3
Castilla-La Mancha	19,1	23,3	32,7	44,7	53,9
Castila y León	23,0	25,8	35,2	46,4	58,8
Cataluña	36,9	37,5	41,2	53,4	61,7
Com. Valenciana	27,9	32,4	40,4	50,9	59,1
Extremadura	18,3	22,4	33,8	50,3	59,5
Galicia	19,8	22,3	27,5	37,5	53,3
Madrid	60,4	59,4	60,8	69,4	76,8
Murcia	26,2	30,1	40,5	51,1	57,8
Navarra	26,3	29,5	34,4	45,9	53,0
País Vasco	36,4	36,5	39,6	51,0	57,3
La Rioja	23,4	25,4	31,1	43,1	50,6
Total España	28,5	31,3	39,4	51,6	60,9

Fuente: Clemente del Río "El sector de los servicios en la moderna evolución de la economía española". ICE 787 (sept 2000). Datos tomados a partir series BBVA

Otra cuestión se refiere a la composición de actividades dentro del sector servicios. Al igual que el resto de regiones españolas, el aumento de los servicios en la estructura productiva (y particularmente en el empleo) tiene su origen, en tres importantes factores: de un lado, la especialización turística de determinadas economías (Baleares, Canarias y Andalucía). Por otro, el proceso de descentralización administrativa derivado de la puesta en marcha del Estado de las Autonomías, que ha incrementado el porcentaje de población dedicado a los servicios públicos. Finalmente, la externalización de funciones en las empresas tanto industriales como del complejo agroalimentario. Mientras que la hostelería y los servicios públicos son considerados subsectores "tradicionales" dentro del sector servicios, los servicios a empresas y, muy especialmente, los que incorporan un mayor contenido de innovación y nuevas tecnologías, son de un tipo más novedoso que se ha consolidado en los años 80 y 90 (entre 1978 y 1998, estas actividades contribuyeron en un 17,6% al crecimiento global de la población empleada en el sector servicios en España).

No obstante, los problemas para la medición del sector y de sus diferentes actividades, pese a los avances logrados en los últimos años, impide que pueda abordarse el estudio del mismo en su integridad, por lo que el presente epígrafe se detendrá especialmente en las actividades de mayor peso dentro de la estructura productiva del sector servicios, como son el sector financiero, el comercio y el turismo. Junto a estas, se hará una ligera aproximación a actividades emergentes de gran dinamicidad en la economía andaluza, como es el caso de los servicios medioambientales o los servicios avanzados a empresas.

4.3.1 El sector financiero

En términos generales, el sistema financiero está integrado por el sistema bancario (banca, cajas de ahorros y cooperativas de crédito, tanto rurales como no rurales), los establecimientos financieros de crédito, sociedades de garantía recíproca, sociedades y fondos de capital riesgo, instituciones de inversión colectiva, bolsas de valores, empresas

de servicios de inversión (sociedades y agencias de valores, gestoras de carteras), entidades aseguradoras y fondos de pensiones. No obstante, de ahora en adelante, por sistema financiero andaluz se entenderá el conjunto de bancos, cajas de ahorros y cooperativas de crédito controladas por agentes económicos andaluces y que pueden asimilarse, salvo algunas excepciones, a las entidades de depósito cuya sede se encuentra en Andalucía.

A continuación se analiza el sector financiero andaluz y se describen algunas de sus características más significativas, a través del estudio de indicadores tales como la cuota de mercado de las diferentes entidades financieras, sus depósitos, créditos y oficinas con que cuentan en el territorio regional, a partir de los datos suministrados por el Banco de España y los Informes Económicos de la Junta de Andalucía. Asimismo, se recoge la evolución de las empresas de capital riesgo y sociedades de garantía recíproca en la región, con datos del Boletín Económico de Andalucía.

4.3.1.1 Principales Rasgos del Sistema Financiero Andaluz

En la década de los ochenta el sistema financiero andaluz estaba constituido por seis bancos, catorce cajas de ahorros y ocho cajas rurales provinciales (junto con otras de ámbito comarcal). Tras un largo proceso de redimensionamiento de las entidades financieras, a través de numerosas fusiones, el subsector de la Banca regional ha quedado reducido a una única entidad, participada mayoritariamente por la banca nacional, mientras que el resto de entidades ha desaparecido o ha sido absorbido por otras de ámbito nacional. Por lo que se refiere a las cajas de ahorros, tras el proceso de reestructuración llevado a cabo durante los años noventa, se ha pasado de las catorce cajas existentes a comienzo de la década a las seis existentes de la actualidad, (Unicaja, Cajasur, La General, El Monte, San Fernando y la C.P. de Ahorro de Jaén). En cuanto a las cajas rurales, a 31 de diciembre de 2001, existían en Andalucía 10 cajas, 5 de ellas de ámbito nacional y 5 de ámbito local. Por este motivo, las cajas de ahorro y cajas rurales componen la mayor parte del sistema financiero andaluz, junto a otras figuras que en los últimos años van creciendo en importancia estratégica (Sociedades de Garantía Recíproca y Empresas de Capital Riesgo).

Es necesario señalar el inferior peso relativo del sistema bancario en Andalucía en relación con el conjunto nacional, como lo indica el hecho de que su volumen de depósitos (incluyendo tanto a las entidades andaluzas como a las del resto de España que operan en la región) sea el 10,32% del total nacional. Este peso es inferior a la representación de la Comunidad Autónoma en términos de población (18,2%) y en términos económicos medidos como Valor Añadido Bruto (13,2%) o empleo (15%). Algunos factores explicativos de esta situación son el menor nivel de renta per capita de Andalucía, inferior en un 21,6% a la media española, o la escasa capacidad de ahorro de los andaluces, que se sitúa aproximadamente en la mitad del promedio español.

Algunas de las principales características del sector, respecto a su pasivo, pueden resumirse en las siguientes:

- El volumen de depósitos del sistema financiero en Andalucía (es decir, la suma de los depósitos de todas las entidades financieras que operan en Andalucía) ascendía en septiembre de 2001 a 57.166 millones de euros, un 10,32% del total nacional (la suma de depósitos de todas las entidades financieras en España). Entre septiembre de 2000 y 2001, la tasa de crecimiento de los depósitos en Andalucía ha sido del 8,11%, similar a la tasa española del 8,69%.
- En lo referente al reparto de cuota de mercado entre los distintos intermediarios financieros, los datos relativos a septiembre del 2001 señalan el predominio de las Cajas de

Ahorros (tanto andaluzas como del resto de España), que cuentan con el 54,55% del total de depósitos en Andalucía, mientras que a nivel nacional este porcentaje es del 50,55%. Los bancos, por el contrario, absorben mayor cantidad de depósitos en el caso nacional, un 43,16%, que en el de Andalucía (32,62%). Finalmente, las cooperativas de crédito, que en Andalucía representan el 12,83% de los depósitos, duplican el porcentaje correspondiente al total nacional (6,29%).

- Este predominio de las Cajas en el total de depósitos también se da si se examina la evolución del sistema financiero andaluz en el periodo 2000-2001, ya que las cajas son las entidades que experimentan mayor crecimiento en el volumen de depósitos (9,77%). No obstante, la mayor parte de este dinamismo corresponde a las Cajas de Ahorros no andaluzas, que aumentaron su cifra de depósitos en el mismo período un 30,73%.

Respecto del activo de las entidades financieras andaluzas, se pueden indicar los siguientes rasgos:

- El volumen total de créditos del sistema financiero en Andalucía ascendió en septiembre de 2001 a 72.146 millones de euros, una cifra ampliamente superior a la del total de depósitos captados en la región, y que suponen el 12,13% del total español, lo que sitúa a Andalucía en el tercer lugar, por detrás de Madrid y Cataluña. El crecimiento de los créditos entre los meses de septiembre de 2000 y 2001 fue del 12,57%.
- Respecto a la cuota de mercado sobre los créditos, los bancos y las cajas de ahorro presentan una cuota similar (45,03% y 45,31%, respectivamente). Las cooperativas de crédito tienen en Andalucía un importante papel, ya que a pesar de representar solamente el 9,65% del volumen de créditos de la región, duplican a los ofrecidos por el conjunto de España (4,77%), y suponen el 24,20% del total de crédito aportado por estas entidades en el ámbito nacional.
- En cuanto a su evolución en el periodo 2000-2001, las Cajas de Ahorros son de nuevo las entidades que mayor dinamismo han presentado, aumentando sus créditos en un 9,36%. No obstante, vuelven a ser las Cajas de Ahorros no andaluzas las más dinámicas, con un crecimiento del 18,79%.

De lo anteriormente expuesto se deducen dos rasgos básicos del sistema financiero en Andalucía. En primer lugar, como ya se ha indicado, el número de créditos concedidos en Andalucía supera al total de depósitos, con un ratio (a septiembre de 2001) del 126,20%. Este hecho implica que Andalucía necesita captar ahorro de otras regiones para cubrir sus necesidades de financiación, ya que parte del ahorro andaluz no se dirige hacia los depósitos, sino hacia instituciones de inversión colectiva o hacia distintos activos en los mercados financieros. En términos dinámicos, la relación créditos/depósitos presenta una tendencia ascendente en el periodo 1995-2000, con un ligero descenso en el 2001.

En segundo lugar, el análisis realizado muestra la preponderancia de las Cajas de Ahorros en el sistema financiero andaluz. La red de sucursales de las Cajas de Ahorros, superior a la de los bancos en número, no ha dejado de crecer durante las últimas décadas frente al estancamiento sufrido por las oficinas de la banca privada. Asimismo, las cooperativas de crédito tienen un papel más destacado en el sistema financiero andaluz que en el nacional, fundamentalmente por su importante función en la financiación agraria. Prueba de ello es el hecho de que Andalucía es la Comunidad Autónoma con mayor número de oficinas de cooperativas de crédito, destacando entre dichas entidades el caso de Cajamar, que ocupa el primer puesto del ranking español.

	Andalucía	España	Diferencia A-E	España=100
Depósitos/Créditos (%)	79,8	92,3	-12,5	86,5
Depósitos/Oficina (Mill. Euros)	9,2	12,6	-3,4	73,1
Créditos/Oficina (Mill. Euros)	11,5	13,6	-2,1	84,6
Depósitos/Habitantes (miles euros)	7,1	12,3	-5,2	57,3
Créditos/Habitantes (miles euros)	8,9	13,3	-4,5	66,5
Depósitos privados/PIB (%)*	58,2	77,7	-19,5	74,9
Créditos privados/PIB (%)*	68,2	80,1	-11,9	85,1

Cuadro 4.13

RATIOS DEL SISTEMA BANCARIO
(DATOS A 30-09-2000)

NOTA:
Los habitantes corresponden a 1998
(*) Datos correspondientes a 1999

Fuente: Boletín Estadístico del Banco de España. Enero 2001 e Informe Económico de Andalucía. J.A.

4.3.1.2 Las Cajas de Ahorros Andaluzas

Mención especial merece el análisis de las Cajas de Ahorros en Andalucía, ya que cuentan con una importante red operativa y tienen una mayor vinculación territorial, especialmente en los núcleos de población medianos y pequeños. Por otra parte, las Cajas de Ahorros desempeñan un papel fundamental respecto a la financiación de las empresas andaluzas, con una variada oferta de productos financieros para el sector empresarial, entre los que destacan: la financiación a programas sectoriales (vivienda, sector agrario, PYMEs, etc.), ayuda a la reestructuración de empresas, financiación de proyectos de riesgo, prestación de servicios, creación de empresas propias, participaciones empresariales o promoción de empresas.

- En diciembre de 2001 el activo de las Cajas Andaluzas era de 39.812 millones de euros, lo que supone un incremento del 12% respecto al año anterior. El volumen de reservas de estas entidades era de 2.245 millones de euros, un 11,66% más que en el año 2000. Por último, cabe señalar que los beneficios de estas entidades han aumentado en un 3,60% en el año 2000, y un 1,4% en el 2001, con una cifra superior a los 344 millones de euros.
- El volumen total de recursos acreedores de las Cajas de Ahorros Andaluzas se situó a 31 de diciembre de 2001 en 31.100 millones de euros, habiendo experimentado un crecimiento del 12,70% durante el año 2001.
- En septiembre de 2001, el volumen de créditos de las Cajas de Ahorros Andaluzas suponía 25.388 millones de euros, frente a los 7.305 millones de euros de las Cajas no andaluzas en territorio regional (aunque son éstas las que han experimentado el mayor crecimiento). La distribución provincial de los créditos de estas cajas, muestra a Sevilla como la provincia que acapara el mayor volumen de créditos de la región, un 26,25% del total. Por el contrario, Huelva es la provincia que cuenta con un menor volumen, un 5,03%.
- En cuanto al volumen de depósitos, para las Cajas Andaluzas era, a septiembre de 2001, de 26.569 millones de euros, mientras que para las foráneas que operan en Andalucía era de 4.613 millones de euros. Entre diciembre de 2000 y septiembre de 2001, las Cajas de Ahorros Andaluzas han aumentado en un 6,80% los depósitos frente al 30,73% de aumento experimentado por el resto de Cajas de Ahorros españolas que operan en Andalucía. En cuanto a la distribución provincial de los depósitos de las Cajas de Ahorro andaluzas, Sevilla y Málaga sobresalen sobre el resto de provincias canalizando conjuntamente el 40,13% de los depósitos. En el otro extremo, se sitúan Jaén, Almería y Huelva (conjuntamente suponen el 19,79%), con el menor número de depósitos.

- El número de oficinas de las Cajas de Ahorros Andaluzas en septiembre de 2001 era de 2.309, que empleaban a 12.719 trabajadores y contaban con 2.693 cajeros. Sin embargo, la presencia de estas cajas fuera de la región es reducida, a diferencia de las cajas foráneas, que cada vez más se implantan en el territorio regional. En septiembre de 2000, sólo un 6,6% de la red de cajas andaluzas (148 oficinas) se localizaba en otras provincias, frente a las 596 oficinas de cajas no andaluzas en la región, (lo que suponía una cuota foránea del 22,1%). En este sentido, el mayor número de estas cajas se localizaba en la provincia de Sevilla (un 28,1% del total de cajas) y el menor en Jaén (16,2%).
- En septiembre de 2001, las Cajas Andaluzas presentaban un ratio de recursos de clientes por empleado de algo más de 2 millones de euros y de recursos de clientes por oficina de 12,8 millones de euros. Estos ratios presentan niveles más bajos en las cajas andaluzas que en las españolas, debido al peso relativamente escaso de los activos totales de las cajas andaluzas.

Cuadro 4.14
RATIOS DE LAS CAJAS DE AHORROS
ANDALUZAS. SEPTIEMBRE 2001

	Activos		Empleados		Oficinas		Cajeros	
	Mill. Euros	%	Número	%	Número	%	Número	%
Unicaja	13.716	33,6	4.227	33,2	740	32,0	882	32,8
Cajasur	7.045	20,2	2.260	17,8	417	18,1	449	16,7
La General	5.886	17,2	2.058	16,2	429	18,6	464	17,2
El Monte	7.077	15,2	1.908	15,0	327	14,2	463	17,2
San Fernando	5.403	12,9	2.128	16,7	366	15,9	414	15,4
C.P. De Ahorro de Jaén	324	0,9	138	1,1	30	1,3	21	0,8
Total C.Andaluzas	39.812	100,0	12.719	100,0	2.309	100,0	2.693	100,0

NOTA:
(1) Datos diciembre 2001

Fuente: Balances reservados (Estado MI)
y Banco de España (INFPYGA)

- Dentro del sector de las Cajas de Ahorros Andaluzas, ocupando una posición predominante se encuentra Unicaja, que cuenta con el mayor número tanto de recursos financieros (en septiembre de 2001 ocupaba la octava posición nacional en volumen de depósitos), como de oficinas, empleados y cajeros. Cajasur, La General, El Monte y Caja San Fernando son de tamaño intermedio, destacando El Monte sobre el resto de cajas en los ratios de recursos de clientes por empleado y oficina. Finalmente la C.P.A. de Jaén es la de menor dimensión en la región, respecto al conjunto de ratios analizados.

En síntesis, las Cajas de Ahorro Andaluzas, que componen la mayor parte del sistema financiero andaluz, presentan un volumen de recursos captados (depósitos) inferior a su cartera crediticia. Dadas las restricciones vigentes en materia de concentración de riesgos, y el hecho de que el volumen de activos de las cajas andaluzas (consideradas en conjunto) es reducido en comparación con los Bancos y Cajas con mayor presencia nacional, existe una cierta limitación para satisfacer en su totalidad la demanda de préstamos por las empresas andaluzas, especialmente las de medio y gran tamaño, por lo que entidades de mayor tamaño radicadas fuera de la región encuentran un importante hueco de mercado. Este hecho convierte a la dimensión de las entidades de crédito en un importante factor estratégico de cara a una mayor interrelación entre las cajas andaluzas y el tejido productivo de la región. Por último, un rasgo significativo de la actividad de las Cajas de Ahorro en el sistema financiero andaluz es la creciente presencia en la región de otras Cajas radicadas fuera de la Comunidad Autónoma, mientras que la presencia exterior de las Cajas andaluzas es aún reducida.

4.3.1.3 Las Cajas Rurales Andaluzas

Andalucía es, junto con Valencia, una de las Comunidades Autónomas en las que las cajas rurales gozan de una mayor presencia, con ratios en cuanto a oficinas, créditos y depósitos superiores a la media nacional. Estas instituciones, que cuentan con una vocación fundamentalmente agrícola, desarrollan actualmente las funciones de la banca universal, aunque siguen teniendo una gran importancia en los ámbitos rural y agrícola.

El activo de las cajas rurales en septiembre de 2001 era de 11.164 millones de euros, lo que supone un incremento del 15,20% respecto al año anterior. El 98,82% del activo de las cajas rurales pertenece a las de ámbito nacional, lo que muestra la escasa importancia de las entidades de ámbito local.

Dentro del contexto de la intermediación en el sistema financiero de Andalucía, las cajas rurales ocupan el tercer lugar, tras los bancos y cajas de ahorros. En septiembre de 2001, los depósitos ascendían a 7.305 millones de euros, y los créditos a 6.963 millones de euros, un 12,83% y 9,65% del total de Andalucía respectivamente. Sin embargo, ocupan una posición preeminente en este segmento bancario en el conjunto de España, ya que gestionan el 21,05% de los depósitos del conjunto de estas entidades y el 23,59%, en cuanto a los créditos.

En definitiva, y tras superar la crisis vivida en el año 1982, las cajas rurales han ido ganando cuota de mercado (tanto en depósitos como en créditos) en el sistema financiero andaluz hasta 1998, aunque en estos últimos años presentan un cierto estancamiento. No obstante, en la actualidad desempeñan una función primordial para la economía andaluza.

4.3.1.4 El Capital Riesgo y las Sociedades de Garantía Recíproca en Andalucía

El proceso de transformación que ha experimentado el sistema financiero español y, más particularmente el andaluz, ha dado lugar a la aparición de nuevos intermediarios financieros, que han asumido muchas de las operaciones que tradicionalmente venían realizando los bancos y que se han convertido en los principales suministradores de crédito destinado a financiar la actividad empresarial. La dependencia del sistema bancario en cuanto a obtención de financiación ajena se hace más patente en el caso de las pequeñas y medianas empresas, que acceden a los recursos ajenos en condiciones de desigualdad con las grandes empresas. Dado que el tejido empresarial andaluz está constituido en su mayoría por empresas de reducida dimensión, el estudio de instrumentos financieros específicos, como las empresas de capital riesgo (ECR) o las sociedades de garantía recíproca (SGR) cobra aún más interés en la región. A continuación se analizan las principales características de estas entidades en Andalucía.

Empresas de Capital Riesgo

Puede considerarse el año 1988 como la fecha de comienzo de la actividad de capital riesgo en Andalucía, con la constitución de la primera empresa de estas características. Desde entonces se han constituido en Andalucía otras ECR, todas ellas con el objetivo de promover la creación de empresas, fundamentalmente a través de participaciones en su capital social.

El total de recursos que gestiona el capital riesgo andaluz asciende a unos 21 millones de euros (a 31 de diciembre de 1998), un poco más del 1% del total de fondos para esta actividad a nivel nacional, lo que indica el reducido peso de estas entidades ubicadas en Andalucía. En contraposición, el número de entidades supone el 14% del total nacional. Nos encontramos pues, ante operadores de pequeña dimensión. En cuanto al volumen de

inversión efectuada por estas empresas, tomado como indicador de la implicación de este sector con el tejido productivo, cabe diferenciar dos etapas en el periodo 1988-1998. La primera de ellas, que abarcaría hasta el año 1992 se caracteriza por un crecimiento continuo de la inversión suscrita por las ECR andaluzas (alcanzando en dicho año un valor máximo de 2,78 millones de euros). En la segunda etapa, el volumen de inversión experimenta un fuerte descenso (exceptuando en los años 1994-1995). Este hecho se debe en gran medida a que si bien en el comienzo del decenio se incorporaron nuevas ECR, impulsando con ello las inversiones, a partir de entonces el panorama que ha dominado ha sido la escasez en la captación de recursos, la atención a los propios gastos de funcionamiento de estas empresas y el reducido volumen de desinversiones producidas. Por este motivo, en 1998 se constituyó el Fondo de Capital Riesgo Andalucía 21 por parte de la Administración Autonómica, en una iniciativa acordada con los agentes económicos y sociales.

Sociedades de Garantía Recíproca

La constitución de este tipo de entidades en Andalucía se ha llevado a cabo conforme a la modalidad de sociedades regionales, formadas por empresarios de distintos sectores pero con una misma localización geográfica, en lugar de las sociedades de carácter sectorial, de empresarios del mismo sector económico pero con ámbito nacional. Con ello, se ha pretendido fomentar las estructuras provinciales frente a las nacionales y facilitar la captación de recursos provenientes de posibles socios protectores como cajas de ahorros de la Comunidad Autónoma.

La primera SGR constituida en Andalucía se creó en Córdoba en el año 1981, aunque posteriormente en el año 1986 amplió su ámbito de actuación a la provincia de Málaga. El mapa de SGR se completaría en años posteriores hasta llegar a la actualidad con la creación de diversas entidades de carácter provincial: en 1982 en Granada (que extendería su ámbito de operaciones a Jaén y Almería, en 1984) y en 1983 con la creación de otra sociedad que operaría en Sevilla, Cádiz y Huelva.

Algunos indicadores que dan idea del nivel de actividad y la diversificación de la misma para estos intermediarios son el capital social, el número de socios y los avales otorgados. Respecto al capital social, y como reflejo de los medios financieros de que disponen estas entidades, se aprecia una evolución creciente de esta magnitud entre los años 1988 y 1998, con las excepciones de los años 1990 y 1998. En diciembre de 2001, el capital gestionado ascendía a cerca de 12 millones de euros, de los que 7,9 millones (un 66,47%) pertenecía a socios protectores y el 33,53% restante (4 millones de euros) a socios partícipes.

En cuanto al número de socios, y centrándonos en los socios partícipes como muestra de la implicación de las SGR en la actividad productiva, cabe destacar el aumento en el número de partícipes de las SGR andaluzas, hasta el año 1994, a partir del cual se aprecia un cierto estancamiento. A diciembre de 2001 el número de socios partícipes de las SGR de Andalucía era de 8.103 y 93 el de socios protectores.

Finalmente, en lo que concierne a los avales, estos presentan una evolución similar a la seguida por el capital social, con una relación entre avales solicitados y formalizados del 31%. Los avales solicitados por las empresas andaluzas se dirigen a la financiación de inversiones para mejora de las mismas, a finanzas, inversiones en circulante y otros. Por sectores económicos, es el terciario hacia el que se dirige la mayor parte de los avales (45,15% del total formalizado por las SGR andaluzas), seguido de la industria y construcción (23,93% y 25,12% respectivamente) y finalmente a la agricultura (2,75%). Por último, cabe señalar que la mayor parte de los créditos avalados por las SGR son concedidos por las cajas de ahorros, con un 42,65% sobre el total.

4.3.2 Servicios avanzados a empresas

Pese a la escasa información estadística disponible al respecto, tienen una notable importancia en el conjunto de la economía andaluza por sus efectos inducidos. En concreto, los servicios avanzados a empresas son frecuentemente citados en la literatura sobre desarrollo regional por su importancia estratégica en la transformación del tejido productivo. Así, por un lado se trata de actividades de alto valor añadido con un fuerte contenido innovador. Por otra parte, su uso es mayoritario en las ramas industriales, lo que facilita una mayor difusión de estas innovaciones en el sector industrial, habiendo contribuido de manera notable a la llamada "terciarización" de la industria³⁴.

En el caso concreto de Andalucía, el Catálogo de Empresas de Servicios Avanzados (Seravan), publicado por el Instituto de Fomento de Andalucía, es un instrumento de información destinado a facilitar la difusión de la oferta de consultoría e ingeniería de base regional entre las empresas andaluzas. Constituido como directorio temático de empresas, incluye únicamente empresas y entidades establecidas en la región y que se dedican como actividad principal a la prestación de servicios avanzados a la empresa y administraciones públicas. Entre estas actividades se incluyen aquellas relacionadas con la adaptación de la empresa al cambio, la innovación y el desarrollo tecnológico, así como la incorporación de técnicas avanzadas a la gestión empresarial, producción, mercados, desarrollo de proyectos, etc. En concreto, en la última edición publicada del catálogo en la página web del IFA parecían 380 empresas, las cuales desarrollaban su actividad en una o varias de las gamas de servicios indicadas.

- **Recursos Humanos:** Incluye la búsqueda, selección y desarrollo de personal en la empresa (excluidas las Empresas de Trabajo Temporal), así como la formación en técnicas de gestión y en nuevas tecnologías con carácter general. Un 31% de las empresas incluidas en el Catálogo desarrollaban su actividad dentro de esta gama.
- **Producción:** Incluye actividades como análisis de métodos y tiempos, organización y mejora de la productividad, análisis de costes y desarrollo de planes de optimización, diseño y desarrollo de productos, sistemas CAD/CAM, creación de prototipos, adaptaciones y diseños a medida de máquinas-herramienta, ingeniería de procesos y sistemas eléctricos y electrónicos, automatización industrial y desarrollo tecnológico. Asimismo, se incluyen servicios tales como los dedicados al diseño e implantación de sistemas de gestión de la calidad, procesos de homologación y certificación, laboratorios de ensayo y control, asistencia técnica en procesos de innovación tanto de procesos como de productos y transferencia de tecnología. Un 43% de las empresas incluidas en el Catálogo desarrollaban su actividad dentro de esta gama.
- **Mercados:** Esta gama incluye servicios como los de imagen y publicidad, diseño gráfico (creatividad y desarrollo con diseño gráfico comercial y publicitario, diseño corporativo, imagen de producto, señalética, producción editorial y multimedia), y estudios de mercado, así como asesoramiento tanto en comercio exterior como en logística. Un 39% de las empresas inscritas en el Catálogo desarrolla esta gama de servicios.
- **Gestión:** Abarca actividades como la organización de empresas (diagnósticos empresariales, tutorías a empresas, gestión directa de empresas, análisis del valor), asesoramiento económico-financiero, control de gestión y planificación estratégica. Un 35% de las empresas del Catálogo llevan a cabo esta actividad.

³⁴ "Los servicios a empresas como actividad estratégica de la economía española". Cuadrado Roura y Rubalcaba Bermejo, ICE nº 787 (sept 2000).

- **Sistemas de Información:** Esta gama comprende servicios tales como la implantación de sistemas informáticos, la programación informática (desarrollo de software estándar y aplicaciones a medida, consultoría informática para entornos industriales y de gestión, aplicaciones multimedia), implantación de sistemas telemáticos y centro de cálculo y bases de datos. Un 30% de las empresas inscritas en el catálogo llevan a cabo esta actividad.
- **Estudios y Proyectos:** Esta gama, la que cuenta con más empresas de todo el catálogo (un 64%), incluye servicios como los de consultoría territorial y urbanística, localización de plantas, evaluación/corrección de impacto ambiental, ingeniería civil e industrial, energía, residuos, edificación, inversiones y estudios de viabilidad y estudios socioeconómicos.

4.3.3 El turismo en Andalucía

El turismo se configura como uno de los sectores de mayor dinamismo en la economía andaluza y uno de los responsables del crecimiento experimentado por ésta en los últimos años. En el año 2000 su tasa de crecimiento real se situó en el 0,4% y se alcanzó un volumen de producción de 11.976 millones de euros, lo que representó un 14% del PIB andaluz.

Uno de los factores que contribuyen a incrementar la producción del turismo es la inclusión de una serie de actividades anexas a la hostelería que pueden considerarse pertenecientes al sector (como los productos ofrecidos por las empresas de servicios de animación o las de servicios especiales como vigilancia, catering o limpieza). La importancia del sector turístico también reside en el efecto multiplicador que ejerce sobre la economía, ya que un aumento de la demanda turística no sólo acrecienta la producción, sino que genera además efectos indirectos sobre el conjunto de la actividad productiva del resto de sectores económicos (su integración vertical lo convierte en pilar central de los servicios, por sus efectos directos, y de la industria y la construcción, por sus efectos indirectos). El incremento de la demanda turística conlleva asimismo el aumento del empleo y consecuentemente de las rentas regionales.

Cuadro 4.15
EVOLUCIÓN EN LA PRODUCCIÓN
(millones de euros corrientes) Y EL
EMPLEO DIRECTO (miles de personas)
DEL SECTOR TURÍSTICO
EN ANDALUCÍA

	Producción	Empleo
1990	4.440	123,4
1991	4.794	124,8
1992	5.545	132,7
1993	5.504	119,3
1994	6.906	138,7
1995	7.442	143,6
1996	7.974	151,6
1997	8.814	159,6
1998	10.429	179,8
1999	11.384	190,6
2000	11.976	194,8

Fuente: Balance del año turístico en Andalucía. Varios años. Consejería de Turismo y Deporte

En términos de empleo, el sector turístico ha supuesto por término medio en la década de los noventa casi el 8% del empleo regional, alcanzando el 8,98% en 2000. En términos generales, se estima que el 27% del empleo generado en Andalucía entre 1990 y 2000 ha tenido lugar en el turismo. La evolución del empleo en el sector ha registrado, igual que

la producción, una tendencia creciente, con un marcado punto de inflexión en el periodo de crisis (7,03% del empleo regional en 1993). Sin embargo, dado que la actividad turística es intensiva en mano de obra, el sector presenta un bajo nivel relativo de productividad (situado aproximadamente en el 70% de la media regional, según datos del Marco Input Output 1995) respecto a otros sectores.

En términos de futuro, se puede afirmar que el turismo es un sector estratégico en la economía andaluza, perspectiva que se afianza por el crecimiento previsto de la actividad económica a escala mundial. Son muchos los factores que están incidiendo en la expansión del turismo, así como en sus actividades anejas. El proceso de creación del espacio común europeo con una moneda única representa una oportunidad de crecimiento para el sector. Dentro de este proceso destaca el acuerdo de Schengen, que favorece los viajes a destinos múltiples; la liberalización del transporte aéreo, que da lugar a importantes descensos de precios y la competencia en el ámbito de las telecomunicaciones, que propicia la introducción de nuevos sistemas de información y reservas turísticas.

Este proceso de integración trae consigo a su vez un aumento de la competencia en el ámbito mundial y la exigencia de incrementar la competitividad de la actividad turística. Para ello las estrategias más ventajosas buscan el fortalecimiento y el reforzamiento de la capacidad de intervención en los mercados exteriores de las empresas. Desde principios de la década de los noventa, tanto en Europa como en España, se ha producido un proceso de concentración en la industria turística, a través de fusiones, adquisiciones, o alianzas entre compañías. En Andalucía, el modelo turístico desarrollado hasta hace escasos años se ha basado en la promoción del tradicional "turismo de sol y playa". La política de precios empleada como elemento fundamental para mantener o aumentar la competitividad se ha revelado poco eficaz y el modelo turístico actual deja entrever algunas limitaciones. La política turística puesta en marcha por el Gobierno regional trata de afrontar la situación de recesión en que se encuentra el sector desde la década anterior y de impulsar una nueva etapa de crecimiento para aprovechar las potencialidades del sector y adaptarlo a las transformaciones que se están produciendo en el mercado. El Pacto Andaluz por el turismo suscrito por el Gobierno Regional y los Agentes Económicos y Sociales pretende impulsar el marco normativo, impulsando una planificación sustentada en un refuerzo de la participación que permite avanzar en un modelo basado en criterios de calidad, el respeto al medio ambiente y un reparto más equilibrado en el territorio.

4.3.3.1 Oferta turística en Andalucía

Alojamiento

La principal característica de la oferta turística es su diversidad. Existe una amplia gama que comprende desde hoteles y apartamentos hasta camping y casas rurales. Sin embargo, las estadísticas oficiales se centran en la oferta tradicional basada en el alojamiento hotelero en sus diferentes categorías y existen escasos datos sobre pernoctaciones en casas rurales y otros tipos de alojamientos no reglados.

En el año 2001 Andalucía contaba con 337.955 plazas de alojamiento turístico, habiéndose incrementado en un 49% desde 1990. Este crecimiento se registra en todos los tipos de alojamiento, que aumentaron sus plazas en más de un 30%, a excepción de las pensiones. Del total de plazas existentes en 2001, el 48,08% correspondía a hoteles, el 28% a camping, el 14,19% son apartamentos y el 9,71% a pensiones, cuya evolución ha sido irregular, habiéndose situado en niveles similares a los de 1990.

En el caso del alojamiento en hoteles, habría que diferenciar tres segmentos de la oferta: los hoteles de litoral, los de ciudad y los rurales, ya que la demanda que satisface cada uno

de ellos es diferente, así como las instalaciones y los servicios ofrecidos. Sin embargo, serán analizados de forma conjunta. No obstante, se pueden dar algunas pinceladas muy generales con relación a cada uno de ellos. En primer lugar, los hoteles de litoral, vinculados a un producto tradicional de sol y playa, siguen revelándose como un producto altamente competitivo en la oferta mundial. En los años noventa se ha iniciado un ambicioso proceso de renovación de la planta hotelera, que empezaba a mostrar ciertos síntomas de obsolescencia, con la ampliación y modernización de la oferta y la implantación de nuevas cadenas (muchas de ellas controladas por empresas familiares andaluzas) a lo largo de todo el litoral. Por otro lado, los hoteles de ciudad, que se concentran fundamentalmente en Córdoba, Granada y Sevilla, suelen ser de construcción más reciente; finalmente los rurales se encuentran en el interior de la región y se caracterizan por ser de pequeña dimensión, aunque presentan en el mercado más posibilidades de crecimiento sostenido a medio plazo.

En términos cuantitativos, Andalucía cuenta con el 15,21% de los establecimientos hoteleros de España y con el 16,43% de plazas ofertadas. Las tasas de crecimiento de la oferta de alojamiento en general, han sido positivas para el período 1990-2001, incluso en el año 1993 de crisis turística. Los establecimientos han experimentado en el período 1996-2001 un crecimiento muy superior al de plazas ofertadas, dando lugar esta evolución a una estructura caracterizada por una mayor cantidad de establecimientos de menor dimensión. El trato más personalizado y de mayor calidad y el mayor número de servicios ofrecidos a los turistas son, sin embargo, notas predominantes de la oferta turística.

Cuadro 4.16

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS HOTELEROS Y PLAZAS EN ANDALUCÍA

	Nº Establecimientos	Nº Plazas
1996	996	116.962
1998	1.109	131.260
2000	2.184	163.275
2001 (p)	2.264	173.822

Fuente: Boletín de Indicadores Turísticos de Andalucía, junio 2001. Consejería de Turismo y Deporte

Hoteles

Esta forma de alojamiento turístico es la más destacable en Andalucía. Es la más extendida en volumen de plazas y recibe aproximadamente la mitad de la demanda de alojamiento, sobre todo, la demanda extranjera. La categoría predominante es la de tres estrellas, que concentraba, en el año 2001, el 39,82% de las plazas hoteleras. Los hoteles de cuatro estrellas han experimentado un fuerte aumento (casi se han triplicado en los diez últimos años), lo que ha permitido mejorar la calidad del alojamiento hotelero en la región. Las provincias donde se ubican los hoteles de mayor categoría son Málaga y Sevilla y destaca un notable aumento de los hoteles de cuatro y cinco estrellas en la capital hispalense a lo largo de la década de los noventa.

El número de plazas sigue la misma evolución que el número de hoteles, para el caso de los establecimientos de tres, cuatro y cinco estrellas, mientras que para los hoteles de menor categoría han ralentizado su crecimiento desde inicios de los noventa.

Apartamentos

Junto a los hoteles, la oferta turística está compuesta en gran medida por apartamentos, propiamente dichos y en régimen de hotel. Los apartahoteles predominan en las provincias de litoral (Málaga, Cádiz y Huelva concentran más del 80%) en las que se ha desarrollado de manera importante el turismo de sol y playa, así como en Granada debido a los deportes de invierno en Sierra Nevada. Sin embargo, pocos alojamientos de este tipo se

encuentran en las ciudades de interior como Córdoba y Sevilla, con lo que se puede concluir que estos establecimientos, a diferencia del hotel, se destinan casi en exclusividad a un turismo de ocio y vacaciones. En general predominan los hoteles-apartamentos de tres estrellas, aunque se aprecia un considerable incremento en los de cuatro, ubicados fundamentalmente en el litoral. Con relación a las plazas ofertadas en esta modalidad, destaca el importante aumento registrado en los apartamentos de tres estrellas de las provincias de litoral y en los de cuatro, en Granada, motivado por los Campeonatos de esquí celebrados en 1995.

En el caso de los apartamentos, en Málaga existían en 1999 un total de 232 plazas de apartamentos correspondientes a la categoría superior. El resto de categorías ha aumentado, tanto en número como en plazas, ubicándose la mayor parte de ellos en la Costa del Sol. Llama la atención el fuerte incremento experimentado en Almería de los apartamentos de menor categoría, en los últimos años, debido a la expansión del turismo en la costa más oriental de Andalucía.

Pensiones

En el año 2001, el número de establecimientos de pensiones registrado en Andalucía ascendía a 1.414. En conjunto, la oferta de pensiones ha experimentado un incremento menor que la de los hoteles y apartahoteles (9,4% en el período 1996-2001). Nuevamente, se observa la mayor concentración de este tipo de alojamiento en Málaga, destacando también el alto porcentaje que se ubica en Granada con el 18,3%.

Campings

La oferta de alojamiento se completa con la de campings, en los que predominan los de segunda categoría (el 64,3%). La mayoría de estos establecimientos se concentran en Cádiz y Málaga, siendo especialmente destacable la elevada dimensión media de los ubicados en Huelva (capacidad media de 2.700 plazas). Destaca el aumento producido en el número de establecimientos de camping en la provincia de Jaén, motivados por el auge actual del turismo rural.

Conclusiones sobre la oferta de alojamiento

Para concluir el análisis de la oferta turística de alojamientos en Andalucía podríamos afirmar que se ha producido un incremento considerable de la oferta de hoteles y apartamentos en régimen de hotel de las categorías superiores (cuatro y cinco estrellas), mientras que el incremento que se detecta en los apartamentos, pensiones y camping es en las categorías inferiores. Este hecho pone de manifiesto la diferente demanda a la que van dirigidas los diversos alojamientos y la necesidad de mejorar la calidad de estos últimos. Destacar también la reciente influencia del turismo rural en el incremento experimentado por los alojamientos, lo que a medio plazo puede provocar cambios estructurales en la oferta del sector.

El principal problema de la oferta hotelera en Andalucía no es, por tanto, la dimensión de la misma, sino la necesidad de mejorar la calidad de los servicios ofrecidos, incorporando las nuevas tecnologías tanto a la gestión del servicio como al producto ofrecido y modernizando las instalaciones de los establecimientos, obsoletas en algunos casos, especialmente de los hoteles de una y dos estrellas.

Movimiento hotelero

En Andalucía el número de viajeros alojados en establecimientos hoteleros se reparte entre un 55,11% correspondiente a turismo nacional y un 44,89% de turismo extranjero, al igual que ocurre en el resto de España y esta distribución se ha mantenido prácticamente invariable desde 1994.

Cuadro 4.17
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE
VIAJEROS ALOJADOS EN
ESTABLECIMIENTOS HOTELEROS
(miles personas)

	Andalucía			España		
	Espanoles	Extranjeros	Total	Espanoles	Extranjeros	Total
1996	3.954	3.299	7.253	21.723	17.008	38.731
1997	4.438	3.582	8.020	23.347	18.250	41.597
1998	4.937	4.044	8.981	25.583	20.199	45.782
(p) Previsión. 1999	5.727	4.945	10.672	31.790	26.799	58.589
2000	5.944	5.225	11.168	32.133	27.150	59.283
2001 (p)	6.261	5.101	11.362	32.187	27.205	59.392

Fuente: Boletín de Indicadores Turísticos de Andalucía, marzo 2002. Consejería de Turismo y Deporte

En el período 1995-2000, el número de turistas ha experimentado un mayor crecimiento en Andalucía que en España ya que, mientras que el número de turistas nacionales ha aumentado en España en un 52,23%, en la Comunidad Andaluza lo ha hecho en un 60,23%. De igual manera, Andalucía ha contabilizado en el mismo periodo un mayor crecimiento de viajeros extranjeros (69,29%) que España en su conjunto (67,04%). En cuanto a su distribución geográfica, Málaga y Sevilla son las dos provincias que más nacionales acogen. La primera por razones de ocio y vacaciones. La segunda, además del ocio, por motivos de trabajo y asistencia a congresos.

Por lo que respecta a la procedencia de los turistas extranjeros alojados en establecimientos hoteleros en el año 2001, destacan en primer lugar los británicos, con el 18,4% del total, los alemanes, con el 17,5%, seguido de los franceses (10%) y estadounidenses (9%).

El número de pernoctaciones de los turistas en Andalucía ha seguido también una evolución ascendente desde 1995, con un crecimiento medio anual del 5%. La mayor parte de estas pernoctaciones corresponden a extranjeros (53,7% en el año 2001). Por otro lado, entre los turistas extranjeros, cabe distinguir una mayoría de británicos y alemanes, aunque atendiendo a la duración de la estancia media, ésta es mayor en turistas de otros continentes (EE.UU. y Japón).

Por último, pese a que la mayor parte de las pernoctaciones se concentran en los meses de verano, se aprecia un mayor aumento en los meses de junio y septiembre, indicando así un cierto descenso de la estacionalidad en julio y agosto.

Restauración

Andalucía contaba en el año 2001 con más de 50.000 establecimientos de restauración aunque, conforme a los requisitos exigidos en la Ley 12/99 de Turismo de Andalucía, solamente 6.961 tenían la condición de restaurantes registrados con un total de 491.916 plazas, mientras que el número de cafeterías registradas era de 1.190, con 64.625 plazas. En los últimos años se ha producido un proceso de apertura de los establecimientos más especializados en aras a incorporar la gastronomía como uno de los principales recursos turísticos de la región. Estos establecimientos han crecido en los últimos siete años un 19,32% y un 30,87%, respectivamente, siendo el año 1992 el que presenta un mayor crecimiento (11,5%) en respuesta al auge de visitas que recibió la Comunidad con motivo de la Exposición Universal. Existe una concentración elevada en las categorías inferiores, con una mayor demanda, ya que el 92% de las plazas de restaurantes tienen la categoría de uno y dos tenedores y el 84% de las cafeterías de la región son de una taza.

Agencias de viajes

El número de agencias de viajes en Andalucía ha crecido en los últimos años a una tasa anual media del 5%, debido al fuerte crecimiento tanto de la oferta como de la demanda del sector, lo que supone un crecimiento del 39,51% entre 1996 y 2001. Sin embargo, este crecimiento se debe al aumento en el número de sucursales de cadenas foráneas. Actualmente se cuenta con 1.158 establecimientos dedicados a la intermediación y a la organización de viajes. Las agencias de mayor presencia son las minoristas (a pesar de que esta modalidad ha descendido en los últimos años), con un 63,6% del total. Le siguen las mayoristas-minoristas (33,1%) y las mayoristas (3,4%).

Oferta complementaria

La demanda turística ha experimentado una profunda evolución en los últimos años. El turista es cada vez más exigente, prefiere un producto más personalizado y orienta su viaje en función de las posibilidades de realizar determinadas actividades como: prácticas deportivas, congresos, gastronomía, etc. En este sentido, debe señalarse que la oferta complementaria, que se caracteriza por constituir un elemento que motiva el desplazamiento del turista, ha experimentado un crecimiento en los últimos años que, por otra parte, ha contribuido a la diversificación del sector.

4.3.3.2 Demanda turística

La demanda de servicios turísticos en Andalucía se caracteriza, al igual que la oferta, por ser muy variada, aunque con una presencia mayoritaria del turismo nacional y una participación significativa del turismo de procedencia andaluza. En términos generales, el número de turistas recibidos por la región aumentó en un 10,9% entre 2000 y 2001, creciendo por encima de la media los que proceden de la Unión Europea y disminuyendo el número de extranjeros.

En el análisis provincial, se aprecia que el comportamiento de la demanda ha sido diferente según la zona analizada. Málaga es la provincia que más turistas recibe de cualquier procedencia, pero se observa una tendencia a la baja de los que llegan de la propia Comunidad Andaluza y del resto de España, albergando más turistas procedentes de la Unión Europea y del resto del mundo. Esta provincia es, además, la que recibe un turista más exigente, característica que quedará reflejada en el gasto y que responde con una oferta de mayor calidad.

	Nº Total de Turistas	España	Andalucía	Resto de España	Extranjero
1998	18.143.000	54,4	23,3	31,1	45,6
1999 (p)	18.512.039	55,7	23,1	32,7	44,3
2000 (p)	18.709.223	54,2	19,2	35,1	45,8
2001 (p)	20.755.766	54,1	18,3	35,8	45,9

Cuadro 4.18
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE TURISTAS SEGÚN PROCEDENCIA (nº de personas y porcentaje)

Fuente: Encuesta de Coyuntura Turística. Boletín de Indicadores Turísticos de Andalucía, marzo 2002

Granada ha visto crecer la afluencia de turistas que recibe entre 1997 y 1999, gracias en parte al mayor acondicionamiento de la estación de esquí de Sierra Nevada que ha permitido captar turistas no solamente de Andalucía, sino también del resto del mundo, atraídos por los deportes de invierno. Hay que destacar el significativo aumento del número

de turistas que acoge la provincia de Almería procedentes de Andalucía, sobre todo, y del resto de España. Algo similar ocurre en Jaén, que ha logrado aumentar el número de turistas nacionales que visitan la provincia. Estas cifras ponen de manifiesto el hecho ya constatado de una positiva evolución del turismo de interior en nuestra región.

Por lo que se refiere al análisis de la estacionalidad de la demanda, tomando como indicador el grado de ocupación hotelera, se constata como, pese a la persistencia de una elevada concentración de la demanda turística en los meses estivales (julio y agosto), la estacionalidad de la misma ha venido registrando un cierto descenso desde 1999, al igual que la demanda del turismo en España. Un factor influyente en este sentido es la consolidación de una creciente oferta de turismo rural, dado que se trata de una nueva tendencia donde los períodos vacacionales son más reducidos pero se distribuyen de forma más regular a lo largo de todo el año.

Respecto al perfil de los turistas que nos visitan, y por lo que se refiere a su edad, puede señalarse que el promedio se encuentra comprendido entre los 30 y los 44 años (lo que supone un 31% de la demanda total). Son los menores de 30 años los que presentan un comportamiento más estacional, concentrando sus viajes en los meses estivales, haciéndolos coincidir con los períodos vacacionales. En particular, la población en edad de escolarización obligatoria registra el mayor grado de estacionalidad, por cuanto sus vacaciones se encuentran supeditadas al calendario escolar, por lo que se concentran más en el tercer trimestre del año. Por el contrario, las personas mayores de 65 años son las que reparten de forma más homogéneas sus viajes a lo largo del año.

Respecto al perfil laboral o profesional de la demanda, debe señalarse que el 62,3% de los turistas se encuentran en una situación laboral activa, siendo la cualificación más frecuente entre este grupo de turistas la de Técnico Superior o Medio. Por otra parte, el 18,1% del total de la demanda está compuesta por jubilados, mientras que el 11,4% está compuesta por estudiantes.

Por lo que se refiere a los datos de estancia media, los turistas que más tiempo pasan en nuestra Comunidad son los procedentes de la Unión Europea y del resto del mundo. Málaga y Cádiz son las provincias con una estancia media superior por parte de los andaluces, en torno a los diez días, seguida de Huelva, lo que refleja la elección realizada por muchos andaluces de pasar sus vacaciones en la costa de la propia Comunidad. Se aprecia también un considerable aumento de la estancia media de los andaluces en Granada, como consecuencia de la incipiente tendencia a repartir las vacaciones entre verano e invierno. Pese a recibir escasos turistas de otros países, Almería y Jaén son dos de las provincias donde los extranjeros pasan un mayor número de días (dos semanas de promedio).

Cuadro 4.19
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL
TIPO DE ALOJAMIENTO SEGÚN
PROCEDENCIA DEL TURISTA, 2000

Tipo de alojamiento	Andalucía	Resto España	Extranjeros	Total
Alojamiento hotelero	33,3	54,9	45,5	47,0
Pensión	9,8	7,4	9,4	8,8
Apartamento, chalet o casa	47,4	29,9	34,4	35,6
Alquilada	9,7	8,9	13,4	11,3
En propiedad	20,2	8,1	8,1	10,0
Tiempo compartido	0,5	0,3	2,5	1,5
Amigos/familiares	17,0	12,6	10,4	12,8
Camping	4,1	3,1	4,3	3,8
Otros	5,3	4,7	6,0	5,5
Total	100	100	100	100

Fuente: Boletín Indicadores Turísticos de Andalucía, marzo 2002. Consejería de Turismo y Deporte

En cuanto al tipo de alojamiento, la modalidad más utilizada en Andalucía es el hotel, salvo para los turistas procedentes de la misma región, seguido de la vivienda que, en el caso de los nacionales, suele ser segunda vivienda y en el de los extranjeros, vivienda en alquiler.

La modalidad de tiempo compartida es poco utilizada en nuestra Comunidad, aunque la emplean con más frecuencia los turistas extranjeros. Camping y pensiones son las modalidades de alojamiento a las que se acude en menor medida en nuestra región, a diferencia de otras, como es el caso de las regiones con turismo de montaña.

Analizando el gasto medio diario que realiza el turista en nuestra Comunidad según la procedencia, se constata la diferencia existente entre turistas andaluces y foráneos, ya que el gasto medio de los primeros asciende a 41,45 euros, frente a un valor de 51,15 euros en los turistas extranjeros, similar al de los turistas nacionales de otras regiones (49,96 euros). Sin embargo, el gasto de los turistas que proceden de la propia Comunidad ha experimentado un gran aumento con relación al incremento experimentado por el gasto del resto de turistas: mientras los andaluces se gastaron, por término medio, un 17,05% más en 2000 que en 1990, el aumento de gasto del resto de los españoles fue de un 15,79% y el de los turistas de otros países de un 5,46%.

Las provincias donde mayor es el gasto por turista son Málaga y Cádiz, aunque llama poderosamente la atención el fuerte incremento del gasto de los turistas extranjeros experimentado en Almería y Jaén. Por otra parte, los turistas destinan el 54,7% de su presupuesto al gasto en restauración y el 25,6% al alojamiento, siendo el resto de conceptos prácticamente insignificantes dentro del gasto total, a excepción de las compras (incluidas las de alimentos), a las que destinan el 9,27% del mismo.

	Andalucía		Resto de España		Unión Europea*		Resto del mundo	
	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000
Almería	495.436	519.122	696.853	736.015	420.930	560.848	48.251	61.440
Cádiz	659.489	645.311	964.514	1.229.414	673.347	675.294	180.931	152.432
Córdoba	59.201	50.593	196.158	186.244	299.977	294.143	199.139	182.028
Granada	393.806	322.356	616.371	620.577	988.569	869.326	634.908	432.017
Huelva	620.413	523.799	448.953	537.481	123.925	147.014	23.916	32.875
Jaén	308.625	262.897	404.070	459.541	123.678	104.100	28.670	57.686
Málaga	882.169	641.924	1.482.590	1.687.341	3.777.447	4.138.958	829.817	706.729
Sevilla	160.113	146.528	524.556	777.797	710.312	535.633	534.903	411.760
Andalucía	3.579.252	3.112.530	5.334.065	6.234.410	7.118.185	7.325.316	2.480.535	2.036.967

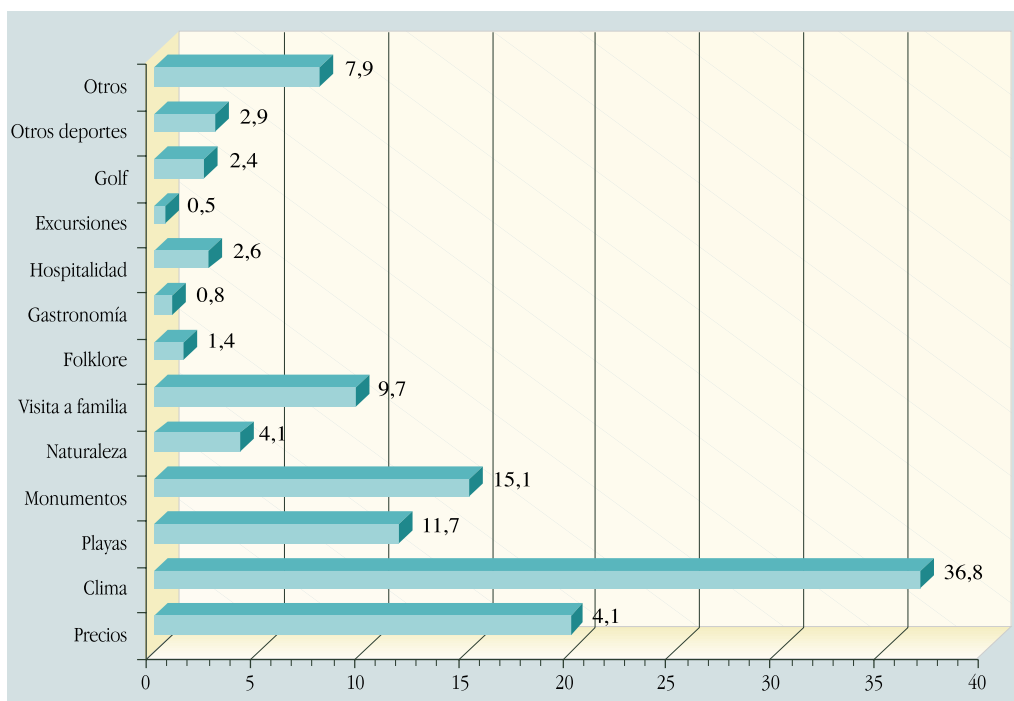
Cuadro 4.20
DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL DEL
NÚMERO DE TURISTAS, 2000

* Se recogen datos de la UE sin incluir España.

Fuente: IEA. Anuario Estadístico 2001

El principal motivo por el que los turistas eligen Andalucía como destino es el ocio y las vacaciones (un 79,3% de los casos en 2001) y los factores que influyen en esta decisión son, fundamentalmente, la bondad del clima, la calidad de las playas, la variada oferta monumental y las alternativas para disfrutar del golf y de otros deportes, así como la práctica náutico-deportiva y las actividades lúdicas asociadas.

Gráfico 4.2
MOTIVOS PARA ELEGIR
ANDALUCÍA COMO DESTINO
TURÍSTICO, 2000



Fuente: Elaboración propia, a partir de Boletín Indicadores Turísticos de Andalucía, marzo 2002. Consejería de Turismo y Deporte

En general, el turista que elige Andalucía como destino queda satisfecho con la calidad de los servicios de los que disfruta. Según los datos del año 2000, el 78% de los turistas opinan que la relación calidad/precio de los servicios turísticos es buena o muy buena, estando muy bien valorados conceptos como la conservación de los Parques Naturales, el alquiler de coches, los paisajes, el trato recibido por el turista, la calidad de la oferta y la restauración. Este alto grado de satisfacción da lugar a una fidelidad que queda patente en la vuelta de muchos de ellos a la región.

4.3.3.3 Nuevos productos turísticos

Turismo rural o de interior

Esta modalidad de turismo, que debe entenderse como turismo genérico, integra un gran número de turismos específicos (cultural, ecológico, cinegético, ecuestre, gastronómico, etc.) y su expansión en la Unión Europea tiene su origen, por un lado, en la necesidad de diversificación de rentas existentes en gran parte del mundo rural, derivada del agotamiento de un modelo tradicional de economía agraria en crisis³⁵ y, por otro, en una demanda que plantea nuevas exigencias y un nuevo tipo de producto.

La casuística de alojamiento de turismo rural es muy amplia y variada en Europa, pero se puede definir una clasificación orientativa que comprende la hostelería rural, los camping rurales y la oferta de alojamiento de particulares. El producto ofrecido suele distinguirse por una fuerte identidad con el territorio, que conlleva la búsqueda de las tradiciones rurales y la gastronomía local, así como la presencia del anfitrión y la participación en la vida local.

En España, el turismo rural alcanza un menor peso que en la Unión Europea y se caracterizaba hasta hace algunos años por una oferta poco estructurada y una débil red comercial, a la vez que existe un importante potencial para fomentar este tipo de actividad, ya que exis-

³⁵ Tal y como se recoge en el ya clásico informe de la Comisión Europea, "El Futuro del Mundo Rural" (1988)

te un amplio conjunto de recursos naturales que pueden ser aprovechados. La oferta de alojamiento rural presenta numerosas alternativas, entre las que se pueden mencionar los hoteles rurales, cuya extensión a lo largo de Andalucía sirve de constatación de una pujante iniciativa, junto a otras formas como las casas rurales que se alquilan en su totalidad, aquellas en las que el propietario alquila habitaciones, el camping rural, los albergues y centros de turismo rural y el agroturismo (alojamiento dentro de una explotación agraria).

Según datos del Plan Senda, el 80% de la oferta regulada de casas rurales se localizan en Parques Naturales o en los alrededores de éstos, siendo Málaga la provincia que concentra el mayor porcentaje (22% del total), seguida de Huelva y Granada. Por el contrario, en Sevilla únicamente se registraron tres casas en 1999. Por último, debe hacerse mención a la existencia de una amplia oferta no regulada que consiste en todas aquellas viviendas rurales alquiladas por sus propietarios, bien por unidad completa o por habitaciones. Una aproximación, realizada por el Plan Senda, estima para 1999 en 732 casas esta oferta y en casi 4.500 el número de plazas ofrecidas.

Finalmente, también se puede encontrar un tipo de oferta no regulada y no promocionada, que concentra a aquellas viviendas rurales que se alquilan como alojamiento turístico, funcionando por la información proporcionada por clientes que han quedado satisfechos. Una primera aproximación realizada contabiliza 68 casas en el Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar; 43 alojamientos en el Parque Natural de Sierra de Aracena y Picos de Aroche; 10 en Zahara de la Sierra y 125 en Grazalema; 24 casas en el Parque Natural de la Sierra Norte de Sevilla; 12 en la Comarca de Antequera y 21 en el Parque Natural de Cazorla, Segura y las Villas.

El potencial andaluz en esta tipología de turismo es considerable, por los importantes valores paisajísticos y antropológicos del medio rural. El 17% de la superficie regional está incluida en alguna figura de protección ambiental, lo cual es un importante activo para el desarrollo del turismo ecológico. Desde hace algunos años esta forma de turismo experimenta una fuerte expansión; Cazorla y Las Alpujarras se han consolidado como destinos en el mercado nacional y existen multitud de iniciativas que cubren prácticamente toda la región.

Por lo que se refiere a la demanda, dada la extensa gama de espacios a los que puede acudir el potencial turista, en Andalucía es difícil hablar de una caracterización concreta de la demanda, ya que se podría afirmar que existen tantas demandas como destinos. No obstante, una primera aproximación muy general de la demanda de turismo rural en la región podría caracterizarse por los siguientes elementos: según la procedencia del turista, el 90% de los casos corresponde a turistas nacionales, predominando los andaluces, seguidos de los madrileños y catalanes; únicamente el 10% son europeos (principalmente Alemania, Holanda, Bélgica y Francia). El 50% de los turistas que buscan este tipo de turismo tienen menos de 35 años, siendo los menos numerosos los turistas que sobrepasan los 55 años. Generalmente, tienen un buen nivel formativo, habiendo alcanzado en el 25% de los casos el título de licenciado o diplomado.

Las motivaciones de los turistas que acuden a las zonas rurales andaluzas son múltiples, sin embargo predomina la búsqueda del descanso y el contacto con la naturaleza. Sólo un 14% de los visitantes realizan algún tipo de actividad, entre las que predominan los paseos y excursiones, algunas veces con fines culturales. Se mencionan como actividades más demandadas pero no llevadas a cabo por falta de infraestructura y/o organización, las rutas a caballo, en 4x4, el cicloturismo y el parapente. Con el nuevo decreto de turismo activo, se pretende regular este tipo de actividades garantizando la seguridad en su práctica por parte del turista y definiendo como turísticas las actividades desarrolladas por empresas en este campo.

Generalmente, los visitantes se hospedan en hoteles fundamentalmente y en segundo lugar en casas rurales. En el 90% de los casos el viaje se organiza por cuenta propia y se realiza con vehículo propio, poniéndose de manifiesto la existencia de un amplio margen para el desarrollo de una red de comercialización del producto turístico en nuestra Comunidad. Hay que llamar la atención sobre el hecho de que, aunque en teoría el turismo rural permite una distribución más regular de su demanda durante todo el año, es constatable la estacionalidad que presenta esta tipología en Andalucía, concentrándose las dos terceras partes en los periodos de vacaciones (julio y agosto, Navidad y Semana Santa). Por último, hay que señalar el alto grado de satisfacción del turista que se acerca a las zonas rurales de Andalucía.

Otras nuevas tipologías de turismo

La diversificación de la demanda turística tiene como resultado la aparición de nuevas formas de turismo, también denominadas turismos específicos, que permiten aprovechar las potencialidades de nuestra región. Entre las nuevas formas de turismo, además del turismo rural, se comienzan a desarrollar en nuestra región, entre otras modalidades, el turismo deportivo, el turismo congresual y el destinado a la tercera edad. En particular, Andalucía cuenta con un importante potencial para desarrollar el turismo deportivo, destacando particularmente el turismo de nieve, el golf, el náutico y el ecuestre.

- *Turismo de nieve:* Las excelentes infraestructuras con las que cuenta la estación de esquí de Sierra Nevada, que fueron acondicionadas en el año 1995 para albergar el Campeonato del Mundo, unido al clima de la sierra que combina nieve con abundantes horas de sol, ha sido el acicate para el desarrollo de este tipo de turismo en Andalucía. La estación cuenta en la actualidad con 45 pistas de diferentes niveles que conforman 61 kilómetros esquiabiles. Los 19 remontes de los que dispone permiten transportar hasta 31.965 visitantes/hora. En los últimos años la estación se ha dotado de 250 cañones de nieve artificial lo que le permite disfrutar de nieve, aún en años de escasez de precipitaciones, con la única condición de que se registren bajas temperaturas.
- *Puertos deportivos:* Los más de 800 kilómetros de costa en nuestra región han permitido la construcción de numerosos puertos deportivos y con ellos la atracción de deportes náuticos. Andalucía cuenta en la actualidad con 36 puertos, localizándose siete de ellos en Almería, diez en Cádiz, dos en Granada, cuatro en Huelva, once en Málaga y otros dos en el río Guadalquivir en Sevilla, presentando una oferta global de más de 12.200 atraques en instalaciones con el máximo nivel de equipamiento y servicio. A estas cifras hay que sumar cerca de una treintena de instalaciones náutico-deportivas de carácter menor con que amplían las plazas de amarre y las posibilidades de desarrollo de deportes náuticos y actividades recreativas.
- *Turismo de golf:* Un nuevo concepto de turismo que está viviendo un auge importante es el turismo asociado al golf, segmento en expansión mundial. La demanda en este campo es aún creciente y es el turismo más importante en cuanto a su impacto sobre la renta y el empleo, como lo muestra el hecho de que el gasto medio diario del turista de golf (entre 150 y 180 euros diarios, de los que sólo un 15% tiene lugar en actividades estrictamente inherentes al golf) es entre 2,5 y 4 veces mayor que el del turista convencional. A ello debe añadirse su contribución a la desestacionalización del turismo, dado que su temporada alta se halla fuera de los meses estivales. A finales del año 2000, existían cerca de 70 campos de golf en Andalucía, de los que 37 se sitúan en la Costa del Sol. Es destacable el hecho de que la mayor parte de estos campos, al ser de reciente construcción, integran criterios de sostenibilidad ambiental.

- **Turismo ecuestre:** El turismo ecuestre aparece como un tipo específico de turismo con un gran potencial como complemento de otras actividades (especialmente las relacionadas con el turismo rural o cultural). La producción de bienes y servicios demandados por los turistas aficionados a esta modalidad (con un perfil de edad media entre 25 y 50 años y nivel de renta medio-alto) genera un considerable impacto local en aquellas zonas con una mayor presencia de las actividades ecuestres, principalmente, localizadas en Andalucía Occidental. La celebración de eventos ligados al turismo ecuestre (SICAB, EQUISUR, Mundiales 2002 en Jerez) están apoyando una mayor promoción y comercialización de este segmento turístico fuera del mercado regional o nacional, en los que tradicionalmente se ha apoyado.
- **Turismo de cruceros:** Las últimas décadas han presenciado un intenso crecimiento de la industria de cruceros en el ámbito mundial. Por parte de la oferta, este segmento supone la concentración de la práctica totalidad de los servicios que demanda el turista (viaje, alojamiento, restauración, ocio) en un único producto y, por tanto, con un precio global. A ello se le añaden innovaciones en el producto como la comercialización conjunta del crucero con el transporte aéreo o incluso con la estancia en tierra. Dadas los especiales requisitos, tanto de oferta de actividades, como de infraestructuras y equipamientos, requeridos por este tipo de turismo, el mismo tiende a concentrarse en escasos puntos del litoral. En concreto, dentro de Andalucía, Málaga a finales del 2000 contaba con el mayor número de atraques de la región (188, un 10% del total nacional), seguido de Cádiz (123) y de Almería (60). A ellos hay que añadir, en mucha menor escala, los puertos de Sevilla, Huelva y Motril. En conjunto, los puertos andaluces acogen aproximadamente el 20% de las escalas de cruceros realizados en España.
- **Turismo cinegético:** La actividad cinegética, vinculada tradicionalmente a las zonas forestales, se ha ido perfilando en las últimas décadas como un segmento de turismo de calidad, con una demanda caracterizada por un alto nivel socioeconómico. Así, se estima que en 1998 la caza mayor en Andalucía generó una renta de 54 millones de euros, muy concentrados en áreas como Sierra Morena (y en especial, las provincias de Córdoba y Jaén, donde municipios como Montoro y Andújar tienen una especial relevancia en modalidades como la montería). Dadas las condiciones naturales de la región (con más de 7 millones de Has. dedicadas a la caza) y la bonanza climatológica, la actividad cinegética cuenta con numerosos practicantes, especialmente procedentes de la propia región (fundamentalmente de Córdoba, Jaén y Málaga), como lo ilustra el hecho de que en la región existan unos 7.550 cotos y 1.197 sociedades de cazadores.
- Además de los ya indicados, debe mencionarse el turismo denominado "*de negocios*", que incluye los congresos, exposiciones, convenciones y viajes de incentivos. Este turismo es otra de las bazas de alta calidad (se estima que este tipo de turismo genera unos ingresos medios de 265 euros por persona y día) con las que cuenta Andalucía para la diversificación del mercado turístico. Puede considerarse que la inversión realizada por la Administración Autonómica en los 14 Palacios de Congresos y Exposiciones existentes en la región, localizados en los principales centros urbanos, ha supuesto un importante efecto dinamizador para el entorno de los mismos. Finalmente, las mejoras en la calidad de vida y la llegada a la jubilación en buenas condiciones de salud, ha permitido desarrollar un turismo dirigido a las personas ya retiradas del mercado laboral. No deben subestimarse los efectos de este tipo de turismo en las estructuras del sector ya que han contribuido de forma poderosa a reducir la estacionalidad del mismo y a la renovación de muchas instalaciones. El número de turistas mayores de 55 años, fundamentalmente extranjeros, que recibe la región en los meses de otoño y primavera ha aminorado la fuerte estacionalidad del sector turístico.

4.3.4 La actividad comercial

La eliminación de barreras al libre establecimiento de empresas en todo el territorio de la Unión Europea, como consecuencia del mercado único europeo, que ha permitido la consolidación de grandes grupos de distribución comercial y la aparición de nuevas formas de comercio derivadas de los avances tecnológicos y de la aparición de los grandes grupos antes mencionados han sido las fuerzas principales que han impulsado la completa reestructuración que la distribución comercial ha debido acometer en toda Europa. En el caso español y el andaluz, estos cambios se han trasladado a un aumento de la participación de la rama del comercio en la producción interior. En el caso de Andalucía, el comercio ha pasado del 13,9% en 1987 al 19,2% del VAB a precios básicos en 1995, año en el que el empleo del mismo ascendía a un 20,7% del total regional. Este incremento del papel del comercio ha sido común al ocurrido en el conjunto de la economía nacional, donde el empleo ha crecido desde 1979 a 1989 en un 2,49%.

Esta tendencia creciente en la evolución del comercio en Andalucía se constata en el crecimiento de las situaciones de alta en el Impuesto de Actividades Económicas (IAE), donde desde 1992 hasta 1998, se ha pasado de 200.985 a 223.658 licencias, constituyendo un incremento de más de un 11,2%, con una diversificación según epígrafes que presenta el mayor peso para los productos industriales no alimenticios (71.497 licencias), seguidas de alimentos, bebida y tabaco con 50.579 y por servicios de alimentación con 44.163.

4.3.4.1 Estructura de la distribución comercial en Andalucía: distribución provincial, estructuras y áreas comerciales

Si tomamos el denominado Índice Comercial, comparativo de la importancia del comercio, tanto mayorista como minorista, de forma agregada para toda la Comunidad, elaborado en función del IAE correspondiente a las actividades del comercio mayorista y minorista conjuntamente, se observa que el mayor índice comercial corresponde a Cataluña (18,6% del IAE) seguida de Andalucía con un 15,8% sobre el total de la recaudación de dicho impuesto, por delante de la Comunidad de Madrid con 13,5% y de la Valenciana con un 10,8%. Por provincias, ocupan Sevilla (3,7%) y Málaga (2,9%), las primeras posiciones, siendo la provincia de Almería donde menor valor posee este índice con un 1,09%.

Según los últimos datos para el año 2000, se estima que son 116.759 los establecimientos que se encuentran en este sector productivo, en el denominado comercio al por menor, que junto con los 22.202 de los pertenecientes al comercio al por mayor, suman 138.961 establecimientos. El reparto provincial vuelve a tener a Sevilla y Málaga como principales provincias a cierta distancia del resto de las provincias, con 40% aproximadamente de los centros destinados al comercio, tanto al por menor como al por mayor, respecto al total andaluz.

En cuanto a la localización espacial del comercio, siguiendo la estructura de las gravitaciones comerciales en Andalucía, podemos esquematizar los flujos comerciales intermunicipales a partir del concepto de Área Comercial, donde definimos el espacio geográfico formado por el conjunto de la población que se siente atraída comercialmente por el municipio de mayor equipamiento comercial de la zona, constituyendo su núcleo central o cabecera. Así, para Andalucía se pueden definir 11 áreas comerciales: Algeciras-La Línea (Cádiz), Almería, Cádiz-San Fernando, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Jerez de la Frontera (Cádiz), Málaga, Sevilla y Úbeda (Jaén). La capacidad comercial de estas áreas comerciales se puede evaluar a partir del denominado mercado potencial, definido como el volumen de ventas anual del comercio minorista de un municipio durante un año.

Esta información estadística es importante, no sólo como un buen indicador de la potencialidad comercial minorista del municipio (en este caso, de las cabeceras comerciales) sino que permite el conocimiento de la participación de una gran empresa o centro comercial en dicho mercado potencial y además puede ser un buen indicador orientativo de la potencialidad de actividades no comerciales, tales como bancarias, de seguros, sanitarias, etc., debido a que dichas actividades económicas suelen estar muy correlacionadas con el volumen de ventas del comercio minorista. Así observamos como las cabeceras comerciales de Sevilla, Málaga, Granada y Córdoba poseen el mayor potencial, siendo Úbeda (Jaén), Jaén y Huelva las de menor potencial.

El empleo en el sector comercial en Andalucía ha ido ganando peso a diferencia del resto de España. A pesar de que el comercio es un sector muy sensible al ciclo económico, habida cuenta que en fases de recesión económica el consumo es una de las variables que más rápidamente se ve perjudicada, en el caso andaluz, el crecimiento del empleo, tanto en términos absolutos como en términos relativos en relación al conjunto de la economía regional, ha ido ganando peso en los últimos años. Asimismo, y en cuanto a la tipología de establecimientos según los estratos de empleo, encontramos que la mayoría de los mismos poseen 1 ó 2 trabajadores (el 57,09% para los comercios al por menor y el 83,05% para los comercios al por mayor).

	Comercio al por menor	Comercio al por mayor
Sin empleo asignado	6.839	2.770
0 trabajadores	257	151
1 a 2 trabajadores	100.735	14.041
3 a 5 trabajadores	7.710	3.495
6 a 9 trabajadores	3.075	1.907
10 a 19 trabajadores	2.057	1.461
20 a 49 trabajadores	464	559
50 a 99 trabajadores	68	146
100 a 199 trabajadores	36	41
200 a 499 trabajadores	31	19
500 o más trabajadores	12	2
Total	121.284	24.592

Cuadro 4.21

ESTABLECIMIENTOS CON ACTIVIDAD PRINCIPAL DE COMERCIO SEGÚN ESTRATOS DE EMPLEO. AÑO 2000

Fuente: IEA. Directorio de establecimientos con actividad económica en Andalucía. Anuario Estadístico de Andalucía, 2001

Al margen de la producción o el empleo, la característica principal en el sector de la distribución comercial minorista es la heterogeneidad de formas que la misma adopta. En el caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la mayor parte de estas formas tienen algún tipo de implantación. La Ley 1/1996 de 10 de enero, del Comercio Interior de Andalucía, establece varios requisitos a la implantación de determinadas de estas formas, por su posible impacto sobre las formas preexistentes. Así, la implantación de grandes superficies (cada vez más bajo la forma de "centro comercial y de ocio", aunque con una progresiva implantación de nuevas variantes como los "parques de fabricantes" o "factory outlets") es objeto de un procedimiento más detallado. En Andalucía existían al finalizar el primer semestre del año 2000 un total de 55 centros comerciales con una superficie bruta alquilable de 952.000 m² y 3.174 locales, aunque el número de solicitudes de nuevas aperturas podría elevar este número hasta los 73 centros comerciales en el año 2002. Los nuevos centros comerciales, en cuya promoción las sociedades inmobiliarias desempeñan un papel principal, se localizan en su mayor parte en una franja muy concreta de litoral (Costa del Sol y Málaga) con grandes concentraciones de población y, especialmente, de turismo.

Por otro lado, el comercio tradicional, más asociado a los centros de los núcleos urbanos, y especialmente afectado por la competencia de los grandes centros comerciales a medida que estos se han ido desplazando desde la periferia hacia el centro de las ciudades, ha desarrollado nuevas formas de adaptación a la demanda. Entre estas formas, destaca la de los llamados Centros Comerciales Abiertos, que cuentan ya con varias experiencias en determinadas ciudades andaluzas de tamaño medio (Antequera). Entre ambos extremos, las cadenas de supermercados mantienen desde hace varios años una participación bastante estable en la cifra total de ventas del sector de la distribución (alrededor del 30%), debido a su preeminencia en los productos perecederos diarios. Junto a estas formas de comercio, coexisten otras muchas, algunas de ellas en retroceso (mercados de abastos) y otras en claro ascenso (cadenas de descuento, franquicias), que conforman una situación actualmente en continua renovación. Es de destacar que varias de las formas más novedosas de distribución minorista han contribuido a impulsar el comercio electrónico en la región (la facturación total de las empresas andaluzas mediante el comercio electrónico en el año 2000 ascendió a los 12 millones de euros), aunque el potencial en este ámbito es todavía muy amplio.

4.3.4.2 Hábitos de compra en el consumidor andaluz

Los hábitos de compra del consumidor andaluz han experimentado grandes cambios en los últimos años. La modernización de la estructura comercial andaluza ha originado la implantación de fórmulas distributivas más modernas como los hipermercados, los centros comerciales y más recientemente los parques de fabricantes (factory). Esto ha influido, entre otras cosas, en los horarios de compra, tipos de compra, etc.

Siguiendo el Plan Integral de Fomento del Comercio en Andalucía 1998-2001, podemos destacar dos factores claros en la modificación de estos hábitos: por un lado, la evolución por líneas de producto; por otro lado, el tipo de establecimiento en el cual se realizan las compras.

Con respecto en qué productos han gastado los andaluces su dinero, fundamentalmente se ha producido un descenso generalizado de la importancia del gasto en alimentación respecto al total del gasto, creciendo el gasto destinado a ocio, enseñanza y cultura. Si observamos las tasas de crecimiento de alimentación con respecto a los bienes de esparcimiento y cultura, queda de manifiesto el descenso en el primer tipo de bien frente al segundo, siguiendo una tendencia más pronunciada que en el conjunto del país.

En cuanto al establecimiento, y si seguimos tomando a modo de ejemplo el gasto comercializable en alimentación y bebidas, la superficie comercial más utilizada por los consumidores para adquirir este tipo de productos eran los supermercados, seguidos de las tiendas de ultramarinos y de los mercados de abastos. A pesar del avance de las grandes superficies, se han consolidado el mercado y la tienda de ultramarinos como segundo lugar preferido como compra de oportunidad.

4.3.5 Los servicios medioambientales en Andalucía

El desarrollo industrial y urbano en el ámbito mundial está produciendo una serie de impactos sobre el entorno medioambiental, que hacen necesaria la corrección de esos efectos en términos de políticas de prevención, corrección y revalorización de dicho entorno, en términos de mejora en la eficiencia en la asignación de los recursos y aumento del potencial de los mismos.

Siguiendo un estudio desarrollado por el Instituto de Desarrollo Regional, en 1998 se cifraron en 238 el número de empresas registradas como dentro del campo de

Actividades Características Medioambientales en Andalucía, que facturaron en ese año cerca de 600 millones de euros y emplearon a más de 19.000 trabajadores.

Las empresas acogidas en este epígrafe conforman un grupo heterogéneo y muy diversificado, aunque comparten el objetivo común de desarrollar actividades de producción o servicios con la finalidad de causar algún beneficio medioambiental. Se tratan en la mayoría de los casos, de empresas pequeñas y medianas, no llegando a facturar más de 3 millones de euros al año de promedio el 65% de ellas. Con respecto al empleo, el 60% tiene una plantilla de 11 trabajadores y en el 72% de los casos no superan los 50 trabajadores. En términos generales, el empleo en la industria medioambiental en los países de la OCDE no supera el 1%, aunque en el entorno europeo, su crecimiento entre 1985 y 1992, fue del 2% anual, llegando a crear 250.000 puestos de trabajo.

Centrándonos en el diagnóstico del sector en Andalucía, la región cuenta con cuatro grandes sectores de actuación preferente: Gestión del Agua, Gestión de Residuos, actividades de Ahorro y Eficiencia Energética y Actividades de Consultoría Ambiental.

La oferta medioambiental en Andalucía abarca seis diferentes tipos de negocios: empresas productoras de bienes de equipo y otras empresas productoras; empresas oferentes de tecnología ambiental específica; comercialización de productos; empresas de ingeniería y consultoría ambiental; constructoras de infraestructuras; empresas gestoras de servicios. De todas ellas, el 75% de la oferta del sector ambiental pertenece al sector servicios.

Si realizamos un desglose por actividades claves, la empresas de gestión del agua son las que se encuentran en mejor posición con una rentabilidad financiera del 21,63%, seguidas de las de gestión de residuos con un 6,83%, por delante de las de ahorro y eficiencia energética con un 2,81%.

Campos de actuación	Nº de empresas
Gestión del agua	135
Ahorro y eficiencia energética: energías renovables	67
Actividades de consultoría ambiental	66
Gestión de recursos	55
Reducciones de emisiones atmosféricas	35
Protección del medio ambiente	31
Prevención y tratamiento para la reducción o limitación de la propagación de los contaminantes al medio	29
Prevención, eliminación y tratamiento del ruido	22

Cuadro 4.22
DISTRIBUCIÓN DE LAS EMPRESAS MEDIOAMBIENTALES SEGÚN GRANDES CAMPOS DE ACTUACIÓN EN ANDALUCÍA

Fuente: Instituto de Desarrollo Regional, Directorio de empresas medioambientales en Andalucía, 1997

La elevada rentabilidad del sector de bienes y servicios medioambientales en Andalucía está generando buenas expectativas de negocio para los posibles inversores. El mercado medioambiental se está haciendo cada vez más abierto y competitivo, aunque la integración aún es baja pero las barreras de entrada son superables.

A esta perspectiva habría que añadirle la imposición de fuertes legislaciones y estándares cada vez más exigentes, unido al avance en la investigación científica y el debate sobre la calidad de vida y el desarrollo sostenible, circunstancias que acelerarán los cambios económicos e industriales y potenciarán este sector.

Otro factor favorecedor a este crecimiento, es el creciente uso de sustancias contaminantes y la creciente demanda de un uso seguro de las mismas, lo que impulsará el gasto medioambiental y el beneficio de muchas empresas, salvaguardas de un entorno ecológicamente aceptable.

Finalmente, la supervivencia de las empresas medioambientales dependerá de sus ventajas competitivas, entre las que destacan: la capacidad de innovación tecnológica; la calidad del servicio; el marketing y las estrategias de exportación; y la flexibilidad en la producción.

4.3.6 Los servicios del transporte

El sector del transporte es un sector económico estratégico, que aporta anualmente a la economía andaluza en torno a 4.800 millones de euros y genera más de 80.000 puestos de trabajo. A este carácter estratégico contribuye determinantemente la localización geográfica de Andalucía, periférica respecto de los espacios centrales europeos. El del transporte es un sector muy heterogéneo, ya que agrupa diferentes medios para el transporte tanto de mercancías como de viajeros. En primer lugar, para su estudio el sector se desgrega en cinco actividades, según el "Sistema de Cuentas de Andalucía. Marco Input-Output 1995". Estas actividades son: transporte por ferrocarril, otros tipos de transporte terrestres y por tuberías, transporte marítimo y fluvial, transporte aéreo y actividades anexas a los transportes.

Según la información aportada por esta fuente, el Valor Añadido Bruto (VAB) del conjunto de actividades de transporte en Andalucía suponía en 1995 el 4,5% del VAB regional. En términos de empleo, el transporte absorbió el 4,6% de la ocupación global andaluza. Esta proporción es superior a la que alcanzó el conjunto de la Unión Europea, (un 4,1%) aunque inferior a la española (5,9%). El número de empleados fue de 82.100, lo que supone un 11% del empleo español en transporte (755.200 personas) y el 1,4% del respectivo total de la Unión Europea (5.996.100 personas), según datos aportados por Eurostat.

Cuadro 4.23

PRODUCCIÓN, VALOR AÑADIDO BRUTO (VAB) Y EMPLEO, 1995 (Millones de euros y número de personas)

Sector	Producción	VAB	Empleo (*)
Total economía (1)	102.070,07	8.905.207	1.816.051
Sector Terciario (2)	54.712,64	6.284.185	1.183.068
Transporte (3)	4711,08	397.710	83.400
(3)/(1)x100	4,63	4,47	4,59
(3)/(2)x100	8,61	6,33	7,05

Fuente: Consejería OO.PP. a partir de "Sistema de Cuentas Económicas de Andalucía. Marco Input-Output 1995"

* Se trata aquí del "empleo equivalente", que resulta de dividir el total de horas trabajadas por la jornada normal de un trabajador asalariado.

En Andalucía, dentro del sector transporte, destacan por su importancia en términos de producción y empleo las ramas de transportes terrestres (fundamentalmente por carretera) y las actividades anexas a los transportes. Estos subsectores absorben aproximadamente el 95% de la producción y generación de rentas del sector; el resto de ramas corresponden mayoritariamente a operadores nacionales e internacionales. En términos de empleo, la aportación que realizan se eleva al 97% sobre el total. Hay que señalar el hecho de que dentro del subsector del transporte por carretera existe un acusado predominio de los autónomos, que suponen más de la mitad de la ocupación total de esta rama.

En general, los servicios de transportes presentan una mayor orientación intersectorial que otras ramas como la industria o los servicios en su conjunto, ya que el 60% de la ofer-

ta interior de los servicios de transporte se destina a otras ramas de actividad (que constituyen la demanda intermedia) y el 40% restante se dirige a la demanda final. Existe un 15% de la oferta regional de servicios de transporte que se destina a la venta al espacio extrarregional. Este porcentaje se reparte entre un 80% que se dirige a España, el 15% a la Unión Europea y un 5% al resto del mundo. Se puede concluir, por tanto, que los servicios de transporte tienen una gran vocación "exportadora" dentro del conjunto de la economía andaluza, siendo el subsector de los transportes terrestres el que tiene un mayor componente exportador.

Otro indicador es el gasto en transporte de las empresas ubicadas en Andalucía, que asciende aproximadamente a 3.600 millones de euros, de los que el 72% se realiza en actividades localizadas en la propia región. Los principales demandantes de servicios andaluces de transporte son las actividades comerciales, con un 30% del total, seguidas de las actividades anexas al transporte (que incluyen las actividades de organización de transporte), las agencias de viaje y servicios de apoyo turístico y también la demanda de servicios de actividades anexas por parte de otros sectores de transporte (como depósito, almacenamiento, y servicio de manipulación en terminales); otros sectores de importancia son la construcción y sus materiales, las actividades agroalimentarias y las industrias químicas. La importancia de este hecho radica en que un aumento de la demanda de cualquiera de estos sectores se traduce en un crecimiento en la demanda de los sectores suministradores, beneficiándose el sector transportes en cuanto a que participa en dicha cadena.

4.3.6.1 Evolución del sector en Andalucía

De manera general, la actividad del transporte ha experimentado una dinámica superior a la del conjunto de la economía andaluza, ya que la evolución de los flujos de tráfico es superior en la práctica totalidad de los casos a la tasa de crecimiento del PIB. Por otra parte, en los últimos tres años el movimiento de personas y mercancías con origen y destino en Andalucía creció a un ritmo notablemente más alto que la tasa experimentada por el conjunto de España, siendo las diferencias más acusadas en el caso de los viajeros. Por subsectores, el transporte por carretera fue el que experimentó un mayor dinamismo tanto en viajeros como en mercancías. En el caso del ferrocarril contrasta el fuerte crecimiento relativo del transporte de pasajeros con el descenso de las mercancías. El transporte aéreo de viajeros experimentó una evolución similar a la del conjunto nacional y el transporte de mercancías por este medio evolucionó más lentamente. Finalmente, el transporte marítimo en Andalucía mostró mayor expansión que España en lo referente a carga, y creció comparativamente menos en el caso de pasajeros.

Indicadores	% Incremento Anual
Producto Interior Bruto (1)	+3,4
Transporte de mercancías por carretera (2)	+7,9
Transporte de viajeros por carretera (3)	+8,8
Transporte aéreo de pasajeros (3)	+6,8
Viajeros transportados en el AVE (3)	+7,1
Viajeros en líneas regionales de RENFE (3)	+14,4
Transporte Urbano de viajeros (3)	+9,7
Tráfico de mercancías por puertos (2)	+2,1

Cuadro 4.24

EVOLUCIÓN COMPARATIVA DE LAS TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL PIB Y DE INDICADORES DE TRANSPORTE EN ANDALUCÍA. 1995-1998

(1) 1995-1999. En euros constantes.
 (2) Miles de toneladas.
 (3) Miles de viajeros.

Fuente: Consejería OO.PP.

Cuadro 4.25

TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DE LOS FLUJOS DE TRANSPORTE EN ANDALUCÍA Y ESPAÑA ENTRE 1995 Y 1999 (porcentaje incremento anual)

Tráficos	Andalucía	España
Mercancías	+4,7	+4,1
Carretera(*)	+7,9	+5,5
Ferrocarril	-9,3	+0,1
Vía aérea	+5,1	+6,6
Vía marítima	+2,1	+1,2
Viajeros	+11,7	+2,9
Carretera(*)	+8,8	+2,3
Ferrocarril	+23,9	+3,5
Vía aérea	+6,8	+6,8
Vía marítima	+2,7	+4,6

* Aumento 1994-1997

Fuente: Consejería OO.PP. a partir de datos del Anuario Estadístico del Ministerio de Fomento

El análisis de las distintas ramas, distinguiendo siempre entre transporte de mercancías y viajeros, arroja los siguientes resultados:

Transporte por carretera

El transporte interior de mercancías por carretera con origen/destino en Andalucía ha experimentado en los últimos tres años un importante proceso de crecimiento, que se ha traducido en un aumento de más de la cuarta parte en la cifra de toneladas transportadas, notablemente superior al registrado en los ámbitos nacional y europeo. Como dato cabe señalar que sólo en el año 2000 más de 133 millones de toneladas fueron transportadas por carretera, un 56% del total regional (205 millones de toneladas).

El sector se caracteriza por la existencia de un alto número de empresas; se calcula que en Andalucía operan en torno a 50.000. En la actividad de la mensajería urgente, una de las más recientes, el número de empresas alcanza las 300. El parque andaluz de camiones y furgonetas supone 600.000 vehículos y en los últimos años se vienen matriculando entre 40.000 y 50.000 vehículos. Sin embargo, la atomización es la principal característica de este subsector (tres de cada cuatro transportistas de mercancías sólo disponen de un camión). La reducida dimensión de estas empresas hace que su aportación al valor añadido total sea pequeña. Recientemente, el sector experimenta una tendencia hacia la renovación de la flota, aunque se está produciendo a un ritmo lento, y hacia la aparición de empresas de tamaño medio entre las que se encuentran algunas cooperativas. También, y aunque su presencia en el mercado es menor, van penetrando algunas empresas nacionales y multinacionales (por ejemplo en el sector de las mudanzas).

La carretera, por otra parte, es el medio predominante para el transporte de viajeros con gran diferencia respecto al resto de subsectores. Según datos de 1998, el tráfico de viajeros en nuestra comunidad en servicios colectivos ascendió a cerca de 185 millones de personas, de las que un 76% utilizó la carretera.

Cuadro 4.26

TRÁFICO DE VIAJEROS EN TRANSPORTE COLECTIVO, 1998 (miles de personas)

Modo de Transporte	Miles de viajeros	Porcentaje
Carretera	139.400	75,7
Ferrocarril	29.257	15,9
Vía marítima	4.593	2,5
Vía aérea	10.949	5,9
Total	184.199	100,0

Fuente: Consejería OO.PP. a partir de datos del Anuario Estadístico del Ministerio de Fomento

Para el estudio del transporte de viajeros se distingue entre transporte interurbano y urbano. En el primero de los casos existe una tendencia creciente en el número de viajeros transportados. Entre 1994 y 1997 se ha producido un incremento de cerca del 30% en el número de viajeros en servicios regulares y discrecionales de autobuses por carretera, muy superior al producido en el ámbito nacional (cerca del 7%) y europeo (17%).

A fines del año 2000 operaban en Andalucía unas 756 empresas en el ámbito del transporte de viajeros en autobús por carretera, con un total de 4.711 autorizaciones de transporte. También en este caso la dimensión de las empresas es reducida, generalmente de uno o dos trabajadores. A ello se une la existencia de 9.359 licencias de taxis, en su mayoría autónomos y 515 autorizaciones de alquiler de vehículos.

El sector afronta la competencia del ferrocarril para los servicios regionales y de cercanía con precios muchas veces por debajo del coste, cubriéndolos vía subvenciones. También la competencia de los vehículos de menos de nueve plazas, llamados monovolúmenes que actúan ilegalmente sin garantía, seguro ni autorización administrativa.

Respecto al transporte urbano de viajeros en autobuses cabe señalar que se ha incrementado sustancialmente en Andalucía en los últimos años, con un aumento de 32,9% frente al 12,5% experimentado en España. Una de las apuestas más fuertes de la Administración es organizar el transporte en las áreas metropolitanas de Andalucía fomentando la intermodalidad. Se trata de integrar los distintos modos de transporte (autobús, metro, taxi y ferrocarril), para lo cual es necesario una unificación de tarifas que implica que los desplazamientos dentro de un área se realicen con un solo billete y un único precio. En este sentido, en Sevilla se prevé la creación de un Consorcio de Transporte para solucionar los problemas de este sector en la capital y en su corona metropolitana. También es necesario resolver el problema del exceso de licencias de taxis en grandes ciudades y el desabastecimiento de zonas interiores. La construcción de Metro en las áreas metropolitanas se plantea como otra alternativa para potenciar el transporte colectivo frente al individual.

Transporte ferroviario

El sector del ferrocarril ha ocupado históricamente un lugar secundario en la Comunidad. Tras sufrir un retroceso en la década de los ochenta se encuentra en recuperación en la actualidad, con un enorme potencial que es necesario impulsar con relación a la larga distancia, a cercanías y al transporte de mercancías. En este último caso, existe aún un gran potencial por desarrollar, ya que en 2000 el total de mercancías transportadas en Andalucía por Ferrocarril ascendió a poco más de 4 millones de Tm, lejos aún de los 133 millones de Tm en transporte por carretera o de los 86 millones de Tm por vía marítima. En cambio, en el transporte de pasajeros existe un mayor aprovechamiento de las ventajas de este medio de transporte, como lo indica el hecho de que en 2000 fuera el segundo medio más empleado en Andalucía después de la carretera, con más de 28 millones de pasajeros.

En el año 1998, el tráfico ferroviario de mercancías en Andalucía se recuperó de la tendencia regresiva de los años anteriores, con un aumento cercano al 45% en relación con el año precedente. En este mismo año, el transporte de mercancías por ferrocarril en Andalucía absorbió la quinta parte del tráfico total nacional, proporción considerablemente superior al peso económico relativo de la región, con lo que se evidencian claros síntomas de recuperación de este medio; junto a ello se está produciendo un cambio en su concepción. En los últimos años se ha pasado de considerar al tren de mercancías como un medio genérico a considerarlo como un producto concreto, como es el caso del TEM (Tren Expreso de Mercancías). La intención es ir más allá del mero servicio del transporte

y ofrecer también otras actividades como logística y almacenamiento de stocks en aras a mejorar la eficiencia de este servicio.

Respecto al transporte ferroviario de pasajeros en Andalucía, éste representa sólo el 6,5% del respectivo en el ámbito nacional, pero ha experimentado un enorme crecimiento en los últimos años, triplicándose desde 10,1 millones de viajeros en 1995 a 28,5 millones de viajeros en 2000. Los aumentos están referidos a todos los tipos de modalidad (alta velocidad, larga distancia, regionales y cercanías), registrándose tasas de aumento superiores al conjunto de España y de la Unión Europea. El incremento más acusado se ha producido en las líneas de regionales de transporte de viajeros, que han crecido en el período 1996-1998 a una tasa más elevada que el conjunto nacional. En cuanto al tráfico de cercanías entre los años 1995 y 1998, la evolución fue similar a la del conjunto de España.

Las líneas ferroviarias que más empuje están experimentando son las del Eje Ferroviario Transversal, que enlaza Granada, Málaga y Sevilla y que se extiende hasta Huelva y Almería. La introducción de los Trenes Regionales Diesel (TRD) ha influido positivamente en el creciente número de viajeros, pues estos trenes alcanzan velocidades medias de 160 km/h y permiten reducir los tiempos de trayecto. Por último, cabe destacar el crecimiento experimentado por el transporte de viajeros en el AVE, que ha crecido de manera continua a una tasa media de aumento del 75% anual. La introducción de la línea de alta velocidad ha supuesto además de un aumento en el volumen del tráfico, un cambio en la distribución modal.

Transporte marítimo

El sistema portuario andaluz está constituido por un total de 37 puertos de titularidad autonómica y seis Autoridades Portuarias dependientes de la administración estatal adscritas al ente público "Puertos del Estado".

EPPA gestiona directamente 25 de los puertos adscritos a la Junta de Andalucía, mientras que las 12 instalaciones restantes, en las que se desarrolla únicamente actividad náutico-deportiva, están otorgadas en régimen de concesión administrativa a otras entidades que se ocupan de su gestión. El resto de puertos (Almería-Motril, Bahía de Algeciras, Bahía de Cádiz, Huelva, Málaga y Sevilla), en los que se concentra la mayor actividad de transporte y logística, dependen del ente público Puertos del Estado, al ser considerados como de Interés General, y son administrados por sus correspondientes autoridades portuarias.

Durante el año 2000 los puertos de interés general andaluces registraron un tráfico total de 87,3 millones de toneladas, lo que implica el 27% del total del sistema portuario estatal, canalizando el transporte de más de 5,3 millones de viajeros.

Entre los años 1995 y 2000 el tráfico de mercancías del conjunto de puertos andaluces ha aumentado en mayor medida que en España, lo cual se ha debido a la fuerte expansión del tráfico de carga en Bahía de Algeciras y, en menor medida al aumento del Puerto de Sevilla, en tanto que los restantes puertos experimentaron una tendencia regresiva o estable. Dentro del conjunto de puertos existentes en la Comunidad Andaluza destaca por su considerable peso el Puerto de Algeciras, cuyo tráfico total de mercancías supone el 13,5% del total nacional.

Respecto al transporte de viajeros, los puertos andaluces de interés general absorben cerca del 30,32% del movimiento de pasajeros de sistema portuario español, correspondiendo a Bahía de Algeciras la cuarta parte del total estatal. En los últimos años, el tráfico marítimo de pasajeros ha evolucionado más lentamente que en el conjunto de España, lo

cual ha resultado en una pequeña pérdida de peso relativo. No obstante, Bahía de Algeciras ha crecido ligeramente por encima del sistema de Puertos del Estado. Dentro de este sector operan importantes navieras, algunas de ellas participadas en su totalidad por capital andaluz, que cubren los trayectos del Estrecho de Gibraltar, de Cádiz a Canarias, de Algeciras Ceuta, Melilla y Tánger, transportando personas, vehículos y carga. Actualmente se están planteando nuevas opciones de transporte marítimo como el short sea shipping, así como la diversificación de la actividad portuaria tradicional mediante la introducción de rutas de crucero, dado el progresivo aumento de la demanda de estos servicios en los últimos años.

Transporte aéreo

Andalucía cuenta con seis aeropuertos, de los cuales cuatro cuentan con vuelos nacionales e internacionales (Málaga, Sevilla, Jerez y Almería), Granada que sólo efectúa vuelos nacionales y Córdoba, que no tiene prácticamente actividad comercial. No obstante, la evolución del transporte aéreo presenta una baja utilización de este medio para las mercancías, que contrasta con la creciente utilización para transporte de viajeros. En 2000, el tráfico de viajeros en los aeropuertos andaluces ascendió a más de 13 millones de pasajeros, lo que representa un incremento del 49,98% respecto a la cifra de 1995, una proporción similar al total del sistema aeroportuario español, pero inferior al crecimiento experimentado en la Unión Europea (26%). Todos los aeropuertos de la región experimentan una evolución creciente, excepto el pequeño aeropuerto de Córdoba. El aeropuerto de Málaga (el sexto de España) es el más dinámico, ya que en dicho año absorbió el 70% del tráfico total de viajeros y el 86% del componente internacional.

Por otra parte el transporte aéreo privado en nuestra Comunidad está experimentando un auge. Existen ya media docena de empresas, algunas de las cuales facturan más de 3 millones de euros, favoreciendo así la actividad empresarial y los flujos de importaciones y exportaciones.

Entre los retos del sector se encuentra mejorar el uso y las dotaciones de la oferta aeroportuaria, ampliando las líneas existentes. En las dos últimas décadas han existido intentos de crear diversas líneas propias de tercer nivel (vuelos intrarregionales) pero sin éxito, lo que ha sido achacado a problemas de rentabilidad de estos vuelos. La mejora prevista de las comunicaciones por carretera y los trenes de velocidad alta pueden frenar esta expansión en distancias menores a 300/350 Km, la mayoría existente entre las provincias andaluzas. No obstante, existen posibilidades de que el establecimiento de líneas entre las ciudades más alejadas entre sí sea rentable. Cuestión diferente son las relaciones de Andalucía con el exterior, como Andalucía-Norte de África, o con el resto del Mediterráneo, Portugal o norte de España, donde cabe esperar una expansión progresiva.

4.3.6.2 Tendencias actuales y perspectivas de futuro

Son varios los factores que parecen apuntar, en ausencia de grandes shocks económicos, hacia un aumento de la demanda global de los servicios de transporte, como lo indica la experiencia de los países de nuestro entorno en los últimos años. Junto a los factores derivados del crecimiento económico, otros de tipo institucional (la ampliación de la Unión Europea, la consolidación de los procesos de liberalización comercial) parecen reforzar la idea de que el transporte irá aumentando su peso en la actividad económica nacional y regional. Junto a este aumento cuantitativo, es de esperar que se introduzcan cambios cualitativos ligados a los avances tecnológicos y las mejoras de los métodos de producción y logística (mayor flexibilidad, envíos "just in time") con el consiguiente desarrollo de la intermodalidad. Este análisis presenta distintos matices según el tipo de transporte examinado.

- Respecto al transporte de viajeros, entre los factores que van a propiciar una mayor demanda de estos servicios se encuentran el aumento creciente de la movilidad de los trabajadores del sector terciario, provocada por la intensificación de los intercambios comerciales. El aumento de estos intercambios tiene una relación directa con la movilidad personal, el incremento del tiempo de ocio y de la renta disponible, que asimismo determinarán un aumento del transporte de viajeros. Según las previsiones de la Organización Mundial del Turismo, la demanda mundial de viajes por motivo de ocio aumentará a una tasa del 3,4% de media desde este momento hasta el año 2010, produciéndose este fenómeno en mayor medida en los países de mayor nivel económico.
- En cuanto al transporte ferroviario, las tendencias futuras se dirigen a la flexibilidad del sector con una mayor adaptación a segmentos específicos de demanda, mejora de los servicios de atención al cliente y la transformación de las terminales de carga en centros de actividad logística y de intercambio modal. El desarrollo de la red de alta velocidad ayudará a la recuperación de este medio, dentro de la esfera del transporte de viajeros, frente a otros como el transporte aéreo o el vehículo privado. Desde la Unión Europea se está potenciando el uso de este medio aunque aún quedan problemas por resolver, como la armonización en los países europeos del ancho de vía o la catenaria, que dificultan el tránsito de los trenes.
- Con relación a los puertos se van introduciendo progresivamente servicios más complejos y se va reforzando su papel como centros logísticos, mejorando la relación intermodal y la gestión, dado el previsible aumento del crecimiento del tráfico. El Plan de Redes Transeuropeas de Transporte pretende potenciar el papel de los puertos como complejos comerciales-industriales, al tiempo que por motivos de medioambiente y sostenibilidad. Asimismo, determinadas funciones portuarias tienden a privatizarse.
- Por último, las perspectivas para el transporte aéreo apuntan a un aumento de la competencia en los trayectos medios por parte de la red ferroviaria de alta velocidad y la necesidad de realizar mejoras en las infraestructuras aeroportuarias, en los sistemas de control del tráfico aéreo y en la creación de centros logísticos para fomentar la intermodalidad. Este concepto que supone integrar los distintos medios de transporte existentes se presenta como la forma más efectiva para el transporte en general.

ESTRATEGIA DE DESARROLLO

CAPÍTULO 5

Una vez examinados los rasgos más característicos de la economía andaluza y de su entorno en los capítulos precedentes, el presente capítulo tiene por objeto determinar la forma más eficaz de avanzar hacia el logro de los objetivos superiores del Plan, es decir, el planteamiento de una estrategia de desarrollo. Dicha estrategia tiene su base, por una parte, en el diagnóstico interno y externo antes indicado y, por otro, en los objetivos del Plan que han sido formulados en el Decreto 409/2000, modificado por el Decreto 264/2001.

Los tres primeros apartados de este capítulo ofrecen una visión sintética y operativa del diagnóstico de las principales tendencias tanto de la economía andaluza como de su entorno. En primer lugar, tomando como base la perspectiva histórica del desarrollo andaluz en las últimas décadas, se subraya la existencia de factores cualitativos y cuantitativos que marcan una situación diferencial a inicios de la nueva década. En segundo lugar, se seleccionan los principales rasgos del nuevo escenario competitivo que conforma el entorno en el que se desenvuelve la economía andaluza. En tercer lugar, se realiza una síntesis operativa del diagnóstico teniendo en cuenta las oportunidades y amenazas con que cuenta la Comunidad Autónoma y valorando los principales factores del diagnóstico que presentan una mayor operatividad en el diseño de la estrategia.

El cuarto y último apartado de este capítulo, finalmente, tomando como punto de partida los objetivos finales e intermedios expresados en el Decreto 409/2000, por el que se aprueba la formulación y el proceso de elaboración del Plan Económico Andalucía Siglo XXI, expone y desarrolla la posición estratégica del presente Plan, a través de una jerarquía estructurada de objetivos y actuaciones.

5.1 EL MODELO DE DESARROLLO ANDALUZ EN EL INICIO DEL SIGLO XXI: LA NUEVA TRAYECTORIA DE LA ECONOMÍA ANDALUZA EN EL SIGLO XXI

Un examen a la mayoría de los estudios económicos sobre Andalucía desarrollados en las últimas décadas nos señala importantes coincidencias en torno a determinados rasgos señalados como características estructurales y que venían a conformar la posición de la región como un modelo típico de desarrollo del sur de Europa. Dentro de este modelo se ha señalado de manera recurrente la existencia de determinados estrangulamientos al desarrollo de la región que impedían su avance en términos de renta. Sin embargo, en los capítulos precedentes se ha mostrado cómo gran parte de esos obstáculos tradicionales (vinculados al déficit infraestructural, al tejido empresarial, a los recursos humanos o al esfuerzo tecnológico) han dejado de ser graves condicionantes del desarrollo a medida que se ha avanzado en su superación, al mismo tiempo que han aparecido nuevos retos derivados de la propia evolución del entorno económico.

Debe tenerse en cuenta, además, que la elaboración y puesta en marcha del Plan Económico Andalucía Siglo XXI, que se enfrenta al importante desafío de contribuir a superar, por un lado, los obstáculos tradicionales al desarrollo que han definido la economía andaluza, y, por otro, los nuevos retos planteados por el contexto exterior (y, en concreto, por tendencias como la implantación de una Economía del Conocimiento y como la Globalización, a las que se ha hecho referencia en capítulos anteriores), tiene lugar en un contexto económico mundial que presenta importantes incertidumbres en los meses finales del año 2001. Sin embargo, por su carácter de Plan Estratégico, el presente documento va más allá de los factores de coyuntura, ya que va dirigido hacia los grandes retos estructurales de Andalucía.

Uno de estos retos, al que se dedica el siguiente epígrafe, es el derivado de la necesaria convergencia real con las economías de nuestro entorno y, en concreto, con el resto de las regiones de España y Europa. En síntesis, se expone cómo los resultados obtenidos al examinar la convergencia de Andalucía en términos de renta per capita deben ser complementados, en primer lugar, con un análisis riguroso de determinados factores (tales como el crecimiento de la población o la inflación) subyacentes a la evolución de dicha magnitud y, en segundo lugar, con el examen global de los cambios cualitativos ocurridos en la economía y sociedad de la región en las últimas décadas.

5.1.1 Crecimiento y convergencia: la dinámica de la economía andaluza

El estudio de la convergencia de las regiones se encuadra como un poderoso instrumento para conocer el grado de disparidades regionales que existen dentro de la Unión Europea y, por tanto, para evaluar la efectividad de la política de cohesión europea que se ha venido siguiendo desde el Acta Única de 1987 y desde el Tratado de Maastrich en 1992. Los resultados, como se indican en los dos Informes sobre la Cohesión publicados hasta la fecha (1996 y 2001), indican que, en una perspectiva de largo plazo, mientras que las diferencias en términos de renta per cápita se han reducido de manera perceptible entre Estados Miembros, cuando se considera la escala regional los avances son mucho más lentos. Como se indica tanto en las publicaciones de la Comisión como en los principales estudios de referencia³⁶, la convergencia es un proceso lento que sólo puede mostrar sus resultados en el largo plazo y que puede resultar especialmente afectado en casos de crisis cíclicas como las ocurridas en los años 70, y a inicios de los 80 y 90, de manera que gran parte de los avances registrados en la década anterior puede perderse en pocos años. A ello debe añadirse la necesidad de complementar los análisis basados en la renta per cápita con otros indicadores que puedan proporcionar una visión más completa.

El caso de Andalucía, como se ha indicado en el epígrafe 2.4, muestra un ejemplo típico de región considerada como Objetivo 1 conforme a la reglamentación de los Fondos Estructurales. En efecto, las últimas estadísticas (Statistics in Focus, Eurostat) muestran que en el año 1999 la renta per cápita de Andalucía se situaba en el 60% de la media europea, mientras que en 1989 llegó a ser del 54%. Ello muestra una evolución similar a la del conjunto de las regiones Objetivo 1 españolas, cuya renta per cápita ha pasado del 62% de la media europea en 1989 al 68%. Respecto a las tasas de desempleo, al igual que ocurre en el conjunto de las regiones Objetivo 1 europeas, la convergencia ha sido mucho más reducida. En síntesis, la experiencia de la última década señala que el proceso de convergencia de Andalucía en los últimos diez años ha sido cierto pero lento.

Tal y como indica el Segundo Informe sobre la Cohesión, el hecho de que el PIB sea el indicador por excelencia de la producción de la economía regional no debe excluir la posibilidad de utilizar otros indicadores que aporten una visión más completa. En el caso de Andalucía, un indicador indirecto del avance de la economía andaluza viene dado por el crecimiento en la participación de varias magnitudes relevantes respecto del total nacional. Así, tomando como referente temporal un espacio de diecinueve años, entre 1979 y 1998, y cuatro variables definitorias como son las referentes a producción interior, población y empleo, encontramos que en todas ellas Andalucía ha mejorado su participación en el total nacional, lo que indica un mayor grado de crecimiento respecto al conjunto de España.

³⁶ Un valioso resumen de la situación actual en materia de convergencia, que ha sido consultado en la redacción del presente epígrafe, es el libro "Convergencia Regional en España: Hechos, tendencias y perspectivas", de los profesores Cuadrado, Mancha y Garrido (Colección Visor. Fundación Argentaria, 1998)

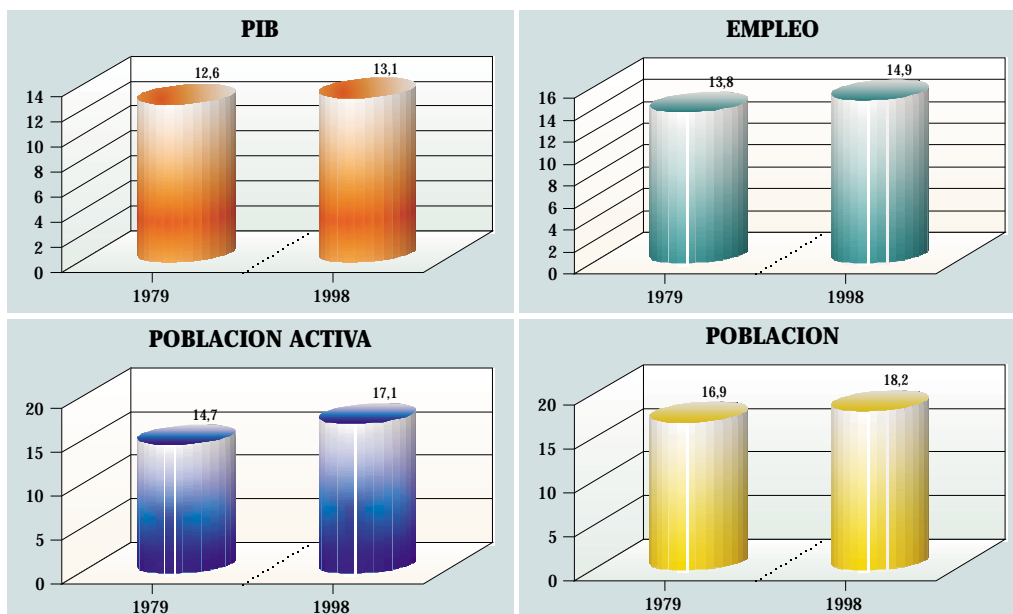


Gráfico 5.1
PARTICIPACIÓN DE LA ECONOMÍA
ANDALUZA EN VARIAS
MAGNITUDES NACIONALES

Fuente: Fundación BBVA, INE

En efecto, el peso de Andalucía en el PIB nacional ha aumentado en este período desde un 12,6% a un 13,1%, es decir, 0,5 puntos, al igual que lo ha hecho la participación del conjunto de la población (en este caso, en 1,3 puntos). Al mismo tiempo, el aumento en el peso del empleo andaluz en el total nacional ha sido de 1,1 puntos, mientras que el peso de la población activa andaluza en España ha aumentado 2,4 puntos en el mismo período.

Un estudio recientemente realizado por la Consejería de Economía y Hacienda analizando la evolución de la renta per cápita de Andalucía respecto al resto de regiones españolas a lo largo de un período de casi cuarenta años proporciona una visión complementaria del proceso de convergencia andaluz en el largo plazo, así como de los factores que subyacen bajo el mismo³⁷, es decir, la repercusión del diferencial de los incrementos de la producción real, de la población y de los precios sobre el PIB per cápita.

A efectos operativos, dicho período (1959-98) ha sido subdividido en tres subperíodos distintos: de un lado, el subperíodo 1959-79, que abarca desde el Plan de Estabilización hasta la instauración de la democracia. En segundo lugar, desde 1979 hasta 1987, abarcando los primeros años del Gobierno democrático y de la autonomía andaluza. El tercer período, iniciado en 1987 y que se prolonga hasta 1998, tiene como punto de partida la asunción efectiva de competencias por parte de la Comunidad Autónoma y, por tanto, la implantación de una administración autonómica.

En el primero de los subperíodos considerados, 1959-79, la posición de partida de Andalucía se situaba en el 68% de la media española, mientras que a final del mismo este porcentaje había ascendido 6,4 puntos, hasta situarse en el 74% de la media. Esta conclusión está en consonancia con lo expresado en numerosos estudios realizados para el conjunto de las regiones europeas, donde se revela la existencia de un marcado proceso de convergencia entre 1955 y 1981³⁸. Sin embargo, para el caso específico de Andalucía, la

³⁷ Dicho estudio, realizado por la Secretaría General de Economía, emplea como fuente la serie "Renta Nacional de España y su distribución provincial" publicado en la actualidad por la Fundación BBV, y que constituye la base estadística de gran parte de los trabajos sobre temas regionales realizados en España. Siguiendo la pauta normal en casi todos estos estudios, se ha tomado la serie de datos sobre producción a precios corrientes.

³⁸ Un resumen de dichos estudios se encuentra en el Capítulo II, redactado por Andrés Rodríguez- Posé, del libro "Convergencia regional en España", antes referido.

descomposición de dicho aumento en los tres factores arriba indicados revela que, mientras que la repercusión del diferencial del crecimiento de la población y los precios contribuyeron positivamente a dicha convergencia, la producción real llegó a decrecer en el subperíodo, contribuyendo, por tanto, de manera negativa. De esta forma, el descenso de población debido a la emigración de andaluces hacia otras regiones o países y el comportamiento alcista de los precios contribuyen a enmascarar lo que en la práctica es una reducción de la producción real de la economía andaluza. Por consiguiente, el saldo de la convergencia real de Andalucía durante los años 60 y 70 revela un signo contrario al mostrado por las cifras de PIB per cápita, por lo que cabe calificar a dichas décadas como de regresivas para la economía andaluza.

Cuadro 5.1
EVOLUCIÓN PIB PER CÁPITA EN
LAS REGIONES ESPAÑOLAS, 1959-79

	1959 (b.86)		1979 (b.86)		Período 1959 - 79			
	Población	PIB p.m.	Población	PIB p.m.	Diferencial de crecimiento PIB per cápita (en puntos porcentuales)			
	(Número hab.)	(Millones euros corr.)	(Número hab.)	(Millones euros corr.)	Diferencial Total	Impacto Δ PIB real	Impacto Δ precios	Impacto Δ población
Andalucía	5.859.074	583,85	6.273.978	10.607,98	6,4	-5,6	2,6	10,0
Aragón	1.105.832	165,12	1.179.535	2.779,49	1,7	-9,8	-2,3	15,4
Asturias	975.492	153,67	1.119.494	2.418,01	-12,6	-10,0	-9,6	7,5
Baleares	440.993	83,76	635.815	1.980,83	7,4	24,1	6,2	-19,4
Canarias	921.971	104,99	1.363.160	2.847,70	14,2	27,8	3,9	-13,3
Cantabria	428.830	74,44	503.921	1.181,48	-15,4	-11,6	-9,1	5,3
Castilla-León	1.987.582	197,44	1.634.660	2.935,88	11,2	-8,4	-7,4	33,5
Cast.-La Mancha	2.856.256	341,19	2.548.638	5.007,48	4,8	-13,8	-6,0	30,7
Cataluña	3.820.012	849,46	5.887.180	16.564,83	-28,1	9,3	-5,4	-31,0
Com. Valenciana	2.459.578	414,55	3.567.630	8.240,28	-13,6	7,9	-2,7	-17,8
Extremadura	1.379.532	119,55	1.066.798	1.473,09	1,6	-18,0	-4,3	34,8
Galicia	2.613.075	272,05	2.783.691	5.105,48	9,6	-0,3	-0,8	10,8
Madrid	2.495.903	544,04	4.588.437	13.487,63	-19,6	10,5	32,2	-49,6
Murcia	795.402	82,28	915.648	1.768,48	14,4	7,8	1,2	4,7
Navarra	400.254	67,94	497.946	1.260,41	-4,6	1,8	-4,7	-1,6
País Vasco	1.322.208	314,99	2.171.842	5.666,79	-48,0	5,1	-13,7	-41,2
La Rioja	230.322	38,00	246.659	617,51	-2,5	-11,4	-5,8	16,5
Ceuta y Melilla	140.428	10,18	113.797	193,45	25,4	-14,5	20,2	25,5
TOTAL	30.232.744	4.417,51	37.098.829	84.136,81				

NOTA:
PIB p.c. en millones de euros corrientes
según la base de 1986

Fuente: Fundación BBVA.
Elaboración: Secretaría General de
Economía. Junta de Andalucía

El segundo de los subperíodos, 1979-87, por el contrario, muestra un carácter regresivo en las cifras de PIB per cápita nominal, por cuanto Andalucía pasa del 74,6% de la media nacional al 71%, lo que supone una pérdida de 3,6 puntos de convergencia. De nuevo, la descomposición logarítmica de dicho incremento entre sus componentes revela unas conclusiones diferentes, por cuanto la repercusión de la producción real, con signo positivo, fue de 0,1 puntos, mientras que la repercusión del diferencial de crecimiento de los precios y de la población presentan signo negativo debido, de una parte, al regreso de buena parte de la población emigrada y, de otra, a la reducción de las tasas de inflación en los últimos años del subperíodo. Por tanto, pese al aparente retroceso de la convergencia de Andalucía con el resto de regiones españolas, en términos de producción real puede hablarse de estancamiento, con un incremento muy leve.

Capítulo 5: Estrategia de Desarrollo

	1979 (b.86)		1987 (b.86)		Período 1979 - 87			
	Población	PIB p.m.	Población	PIB p.m.	Diferencial de crecimiento PIB per cápita (en puntos porcentuales)			
	(Número hab.)	(Millones euros corr.)	(Número hab.)	(Millones euros corr.)	Diferencial Total	Impacto Δ PIB real	Impacto Δ precios	Impacto Δ población
Andalucía	6.273.978	10.607,98	6.832.359	29.438,81	-3,6	0,1	-0,7	-2,9
Aragón	1.179.535	2.779,49	1.204.886	7.817,73	3,1	0,2	0,3	2,6
Asturias	1.119.494	2.418,01	1.121.655	6.380,03	-1,4	-10,3	5,4	4,3
Baleares	635.815	1.980,83	680.034	6.574,47	22,0	19,2	5,5	-2,9
Canarias	1.363.160	2.847,70	1.454.241	8.564,07	5,0	4,6	2,1	-1,7
Cantabria	503.921	1.181,48	529.385	3.129,25	-6,0	-5,8	0,2	-0,4
Castilla-León	1.634.660	2.935,88	1.677.134	7.771,40	-2,8	0,1	-3,4	1,6
Cast.-La Mancha	2.548.638	5.007,48	2.603.488	13.815,32	0,9	0,3	-1,6	2,1
Cataluña	5.887.180	16.564,83	6.058.683	45.794,38	0,5	-1,4	-0,2	2,1
Com. Valenciana	3.567.630	8.240,28	3.811.444	23.949,32	1,8	3,6	0,3	-2,0
Extremadura	1.066.798	1.473,09	1.083.513	4.316,61	4,8	3,1	-0,2	1,9
Galicia	2.783.691	5.105,48	2.792.478	13.738,91	0,2	-2,5	-0,7	3,5
Madrid	4.588.437	13.487,63	4.899.955	38.444,86	0,3	1,5	0,8	-2,6
Murcia	915.648	1.768,48	1.024.298	5.212,06	-1,3	4,7	-0,2	-5,5
Navarra	497.946	1.260,41	521.252	3.618,03	2,8	4,8	-1,9	0,0
Pais Vasco	2.171.842	5.666,79	2.154.877	14.695,15	-2,6	-9,1	0,6	6,3
La Rioja	246.659	617,51	263.619	1.749,70	-1,0	5,6	-4,1	-2,3
Ceuta y Melilla	113.797	193,45	123.262	574,75	1,9	1,7	2,8	-2,5
TOTAL	37.098.829	84.136,81	38.836.563	235.584,85				

Cuadro 5.2

EVOLUCIÓN PIB PER CÁPITA EN LAS REGIONES ESPAÑOLAS, 1979-87

NOTA:
PIB p.c. en millones de euros corrientes según la base de 1986

Fuente: Fundación BBVA.
Elaboración: Secretaría General de Economía. Junta de Andalucía

En el último subperíodo, 1987-98, vuelve a registrarse una cierta convergencia en términos nominales, aunque muy leve, dado que la posición de Andalucía asciende desde el 71% de la media nacional del PIB per cápita hasta el 72,3%, es decir, un incremento de 1,2 puntos. El cálculo de la repercusión del diferencial de crecimiento tanto de los precios como de la población indica, sin embargo, que ambos han tenido una contribución de signo negativo, mientras que en el caso de la producción real dicha repercusión ha sido de 4,4 puntos.

Cuadro 5.3
EVOLUCIÓN PIB PER CÁPITA EN
LAS REGIONES ESPAÑOLAS, 1987-98

	1987 (b.86)		1998 (b.86)		Período 1987 - 98			
	Población	PIB p.m.	Población	PIB p.m.	Diferencial de crecimiento PIB per cápita (en puntos porcentuales)			
	(Número hab.)	(Millones euros corr.)	(Número hab.)	(Millones euros corr.)	Diferencial Total	Impacto Δ PIB real	Impacto Δ precios	Impacto Δ población
Andalucía	6.832.359	29.438,81	7.258.168	72.535,76	1,3	4,4	-0,7	-2,3
Aragón	1.204.886	7.817,73	1.181.814	17.791,84	1,9	-1,5	-1,6	5,1
Asturias	1.121.655	6.380,03	1.080.103	12.753,91	-8,4	-14,2	0,5	6,3
Baleares	680.034	6.574,47	801.023	17.112,95	-4,9	1,9	15,6	-20,3
Canarias	1.454.241	8.564,07	1.639.795	22.116,39	0,4	5,8	3,9	-8,6
Cantabria	529.385	3.129,25	526.557	6.768,75	-4,4	-5,7	-1,9	3,2
Castilla y León	1.677.134	7.771,40	1.719.756	19.022,96	3,6	2,5	0,9	0,2
Cast.-La Mancha	2.603.488	13.815,32	2.478.391	31.421,90	4,2	-2,5	-0,1	7,0
Cataluña	6.058.683	45.794,38	6.154.987	105.246,16	-1,0	0,2	-2,6	1,4
Com. Valenciana	3.811.444	23.949,32	4.033.902	55.645,93	-3,9	0,0	-0,8	-3,0
Extremadura	1.083.513	4.316,61	1.069.098	10.832,23	7,6	4,0	0,7	2,7
Galicia	2.792.478	13.738,91	2.722.637	31.779,90	3,3	-2,5	1,5	4,4
Madrid	4.899.955	38.444,86	5.100.500	89.245,13	-2,8	-4,7	3,7	-1,7
Murcia	1.024.298	5.212,06	1.119.082	12.374,41	-3,9	4,5	-3,2	-5,0
Navarra	521.252	3.618,03	530.394	8.593,95	2,8	4,3	-2,6	1,1
País Vasco	2.154.877	14.695,15	2.095.900	33.223,64	2,2	-0,5	-3,5	6,4
La Rioja	263.619	1.749,70	263.512	4.092,29	2,9	7,8	-7,5	3,1
Ceuta y Melilla	123.262	574,75	132.467	1.359,50	-2,7	0,5	0,3	-3,4
TOTAL	38.836.563	235.584,85	39.908.086	551.917,61				

NOTA:
PIB p.c. en millones de pesetas corrientes
según la base de 1986

Fuente: Fundación BBVA.
Elaboración: Secretaría General de
Economía. Junta de Andalucía

En síntesis, el estudio aquí recogido indica cómo la simple constatación de la convergencia a través de la evolución nominal del PIB per cápita, pese a ser el método más objetivo y efectivo en la medición de las diferencias interregionales, puede arrojar una visión incompleta de la realidad, que es preciso completar con análisis adicionales. Así, en el caso de Andalucía, se ha argumentado en diferentes instancias que la mayor parte del proceso de convergencia con el resto de regiones españolas se desarrolló en los años sesenta y setenta, mientras que las dos décadas posteriores no han registrado un aumento significativo. Un análisis riguroso como el arriba expuesto, sin embargo, nos apunta en la dirección contraria. En cualquier caso, la necesidad de avanzar de manera progresiva en el proceso de convergencia real sigue siendo uno de los grandes desafíos pendientes para la economía andaluza.

5.1.2 Capitalización y apertura exterior: las bases para el cambio de tendencia

Como se indicaba al inicio del presente capítulo, los diferentes estudios que se han realizado sobre la economía andaluza, especialmente los llevados a cabo en los años 80, coincidían en identificar determinadas carencias como estrangulamientos de dicha economía. En la situación actual, a inicios de una nueva década, puede concluirse que Andalucía, en comparación con la situación de clara decadencia arrastrada desde finales del siglo XIX y a lo largo de la mayor parte del siglo XX, se encuentra en una situación diferente a la descrita en dichos análisis, debido a la existencia de importantes modificaciones en la superación de determinados factores de bloqueo, haciendo posible por primera vez un importante crecimiento real de la producción, acompañado de cambios en la estructura social.

En el examen de estos cambios es necesario incidir sobre el hecho de que tales modificaciones, que se han traducido en incrementos sostenidos de la producción en Andalucía, se han hecho en un contexto de crecimiento de la población, lo que refuerza la sostenibilidad de dichas transformaciones. De hecho, una economía que mejorase su posición relativa a costa de un descenso de su población difícilmente podría considerarse como sostenible en el medio plazo. Por tanto, la coincidencia del crecimiento de la producción y de la población supone una garantía de convergencia tanto en el momento presente como en una proyección futura, dado el crucial papel que los recursos humanos están desempeñando en el contexto competitivo.

Estas modificaciones estructurales, que han contribuido a superar en gran medida varios de los estrangulamientos más importantes en el desarrollo de Andalucía, hacen referencia a los siguientes factores:

Tejido empresarial

Uno de los saltos cualitativos y cuantitativos de mayor trascendencia en las últimas décadas ha sido la revalorización de la actividad empresarial que ha tenido lugar y que se ha traducido, de una parte, en una intensa creación de empresas, acompañado de un notable aumento de la inversión en el que ha desempeñado un importante papel la iniciativa exterior y, de otra, en la extensión de una determinada cultura empresarial que ha propiciado el desarrollo de nuevas iniciativas, así como una relevante acumulación de conocimientos y una definida vertebración del empresariado en la región. El principal reflejo material de esta revalorización de la función empresarial es perceptible en los siguientes hechos:

- La aparición de núcleos tecnológicos con una excelente posición de futuro para el desarrollo de sectores avanzados, como los constituidos por el Parque Tecnológico de Andalucía, el Parque Científico-Tecnológico de Sevilla o la Bahía de Algeciras.
- El crecimiento experimentado en determinados sistemas productivos locales de Andalucía en torno a sectores industriales que, aunque considerados "maduros", han sabido actualizar sus ventajas competitivas: madera, plástico, industria auxiliar de la construcción, componentes electrónicos, etc.
- La consolidación de áreas agrícolas fuertemente competitivas en el contexto internacional, gracias a su especialización en determinados segmentos de mercado (frutas y hortalizas extratempranas, tropicales, cítricos).
- El crecimiento sostenido de Andalucía como potencia turística mundial, ampliando su cuota turística.

Recursos Humanos

Junto al notable cambio que, en términos cuantitativos, supone el crecimiento de la población activa y la tasa de actividad en Andalucía, es preciso constatar la mejora que ha tenido lugar en los niveles de cualificación y formación de los recursos humanos en Andalucía, reflejado en el aumento del porcentaje de población activa que dispone de estudios secundarios o superiores. Al mismo tiempo, la incorporación masiva de la mujer a la población activa es un rasgo que define la serie de cambios que se han registrado en la dos últimas décadas en el mercado laboral andaluz.

Esfuerzo Tecnológico

El crecimiento de la participación del gasto en I+D sobre el total de la producción interior ha servido para poder reducir notablemente el diferencial existente sobre la media

nacional, pese a que dicha participación es aún inferior a la misma. Adicionalmente, es destacable como, a diferencia de la situación para el conjunto de la nación, en Andalucía la mayor parte (un 70%) de este esfuerzo tecnológico viene dado desde el Sector Público (Administraciones y Universidades), mientras que la participación del sector privado es aún escasa (un tercio aproximadamente) respecto a la media nacional, aunque la misma ha crecido de forma significativa en los últimos años.

Infraestructuras

La base infraestructural de Andalucía constituye, sin lugar a dudas, el factor en el que puede percibirse de manera más nítida el intenso cambio sufrido, hasta el punto que determinados estrangulamientos históricos, como es el caso de las infraestructuras de transporte, han mejorado notablemente. El caso más visible es el de la red viaria por su especial incidencia sobre la actividad económica. Algunos indicadores, como es el caso de los km de autovía por km², arrojan valores superiores a la media europea.

Entorno medioambiental

Uno de los balances más positivos del período es el proporcionado por el diferencial de calidad del medio ambiente andaluz que se ha visto mantenido e, incluso, ampliado como resultado de la corrección o amortiguación de los impactos más negativos de la actividad socioeconómica, así como la superación de determinados déficits ambientales.

Aunque no puede considerarse que los distintos frenos que lastraban la marcha hacia el desarrollo en Andalucía hayan sido completamente superados, las principales conclusiones que se obtienen del examen de los factores arriba examinados apuntan hacia la evidencia de un cambio estructural en la economía andaluza, definido a lo largo de los últimos veinte años. En el cambio teórico, estas conclusiones son igualmente relevantes, por cuanto determinan la superación de determinados enfoques que consideraban a las situaciones de atraso relativo como procesos acumulativos que se perpetúan en el tiempo, condicionando las posibilidades de desarrollo a la existencia de cambios radicales en el corto plazo. La experiencia de Andalucía aporta evidencias de cómo estos cambios pueden desarrollarse con éxito en el medio plazo.

5.1.3 La Andalucía del Siglo XXI

La magnitud de las modificaciones estructurales que aún están pendientes en la economía andaluza, así como la necesidad de adaptarse a los nuevos requerimientos que el actual escenario global impone a las economías, implican que el camino hacia una mayor convergencia con las economías de nuestro entorno será largo y requerirá grandes esfuerzos. Al mismo tiempo, dado que el desarrollo es un proceso continuo en el tiempo, hay que tener en cuenta que los desafíos que han de plantearse en el futuro enlazan directamente con los retos del pasado. De hecho, en gran medida, la persistencia de determinados déficits y carencias en la economía andaluza constituye el grueso de los desafíos pendientes.

En síntesis, el momento actual de la economía y la sociedad andaluza hacen necesario avanzar en el proceso de transformaciones realizado hasta ahora, acometiendo una segunda modernización de Andalucía que supere los déficits y retos pendientes. Por este motivo, es conveniente examinar cuáles son en este momento del proceso de desarrollo de la economía andaluza dichas carencias, así como las potencialidades con las que la misma cuenta para afrontarlas. Para una mejor síntesis, dichos retos han sido agrupados en cuatro grandes ámbitos que pueden ayudar a simplificar la enorme complejidad propia del diagnóstico y que se corresponden con el modelo territorial y ambiental, los recursos humanos, el capital organizativo y la cohesión social.

5.1.3.1 Modelo Territorial y Medio Ambiente

La localización de Andalucía determina que tenga un carácter periférico, mediterráneo y fronterizo, que no sólo sitúa como prioridad la accesibilidad, sino que requiere una intensa cooperación transfronteriza que elimine las restricciones que supone esta situación, dotando de continuidad económica el sur de la Península, en el caso de Portugal, y permitiendo en el caso del Norte de África una complementariedad donde en estos momentos existe competencia y donde la inmigración constituye uno de los principales retos para el nuevo siglo.

Esta localización implica además dos características básicas:

- Un enorme patrimonio natural que sufrió en menor medida los impactos negativos del desarrollo socioeconómico, lo que junto a una acción decidida para corregir los principales impactos y una ambiciosa política de espacios protegidos, lo ha convertido en un gran activo para el desarrollo. No obstante, es necesario seguir reduciendo la presión sobre este capital natural con los procesos de desertización como principal reto a afrontar.
- En segundo lugar, su régimen hídrico, que se caracteriza por la irregularidad temporal y espacial, y las posibilidades que ofrece el clima para el desarrollo de actividades como potencial de futuro, sitúan el agua como un factor estratégico que determina, en gran medida, las posibilidades y sostenibilidad del desarrollo de la región.

Además, junto a estos factores, hay que considerar la existencia de un modelo territorial policéntrico, con un sólido entramado de ciudades medias, que constituye una base territorial fuerte, cuya potencialidad ha estado estrangulada, sin embargo, por el déficit de infraestructuras y equipamientos.

La importancia de la accesibilidad que se deriva del carácter periférico de Andalucía, junto con la necesidad de articular este modelo territorial, ha otorgado históricamente un carácter estratégico a las comunicaciones. Los notables avances registrados en los últimos años, necesitan completarse favoreciendo una intermodalidad que requiere como elemento principal un sistema ferroviario que pueda asumir más protagonismo en el sistema de transporte de Andalucía.

5.1.3.2 Capital Humano

El potencial humano con el que cuenta Andalucía, no sólo es destacable por su dimensión, sino que su crecimiento y juventud constituyen rasgos distintivos respecto de Europa. En efecto, por un lado, el crecimiento de la población en Andalucía supera la media de España y de la UE, y las proyecciones para los próximos años incluso acentúan esta tendencia; y por otro, la pirámide de población de Andalucía es más ancha en la base que la correspondiente a la media de la Unión, constituyendo una de las estructuras demográficas más jóvenes del panorama europeo.

Estas circunstancias, que otorgan a la economía andaluza una significativa potencialidad futura, inciden al mismo tiempo sobre la situación del mercado de trabajo y sobre la capacidad relativa de su aparato productivo para ajustar oferta y demanda de empleo. Así, el nivel de desempleo, con una tasa de paro del 23,2% en 2000, y una relativa segmentación por género y edad, son debilidades que marcan el principal reto para el nuevo siglo.

En el ámbito de los recursos humanos, tal y como se ha señalado anteriormente, una de las principales transformaciones registradas ha sido la mejora de la cualificación, como

evidencia que desde la incorporación a la Unión Europea la población ocupada con estudios secundarios se haya duplicado y que la tasa de población que accede a estudios universitarios se haya situado en el 30%, similar a la media europea.

Pese a este cambio, es necesario un mayor ajuste a las demandas del sistema productivo, que permita dar respuesta a los nuevos retos de la economía del conocimiento y aprovechar la nueva cultura empresarial y tecnológica que va conformándose en la región. La superación de lo que históricamente habían sido unos reducidos niveles de formación de la población, establece una base sobre la que fundamentar la respuesta a los requerimientos del sistema productivo que hace unos años no existía.

5.1.3.3 Capital Organizativo y Tecnológico

Desde un punto de vista productivo, Andalucía puede caracterizarse como una economía en transición, con un tejido productivo susceptible de ampliación y en vías de modernización, que está realizando un importante esfuerzo de apertura exterior.

Así, cuando se registra una significativa creación de empresas, con la aparición de nuevos tejidos empresariales endógenos, es necesario consolidar esta situación ampliando el número de iniciativas y, especialmente, incrementar la supervivencia de las empresas. Los proyectos nacen muy condicionados por la falta de capitalización inicial, la fragilidad de los sistemas de gestión y la ausencia de un planteamiento de mercado que trascienda la dependencia de los conocimientos productivos de los emprendedores como motor de las iniciativas. Adicionalmente, los condicionantes derivados de la dimensión empresarial y la ausencia de una práctica asentada de cooperación constituyen retos del tejido productivo sobre los que hay que incidir.

Paralelamente, en los últimos años se ha registrado un intenso proceso de capitalización, que ha modernizado los activos tecnológicos de las empresas, permitiendo ganancias de productividad con las que afrontar el reto de la integración en la Unión Europea. No obstante, es necesario un mayor protagonismo de la innovación. Así, aún cuando el esfuerzo relativo de Andalucía (incremento del gasto con relación al crecimiento de la producción), ha triplicado desde 1986 la media nacional, hasta duplicar la relación entre gasto en I+D y PIB, es necesario fortalecer el sistema regional de I+D, reorientando y reequilibrando su esfuerzo para que el sector privado asuma un mayor peso.

Desde el punto de vista sectorial, la estructura económica viene caracterizada por un potente sector terciario (64,1% del PIB en 1998); seguido en importancia por el sector secundario (24,6%) y, por último, un sector primario con peso relevante (11,2%).

La producción del sector primario andaluz se sustenta básicamente en la agricultura y su competitividad lo direcciona a una clara vocación exportadora. De esta forma, casi una tercera parte de su producción tiene como destino los mercados internacionales, fundamentalmente, el europeo. Los productos en los que descansa, básicamente, esta capacidad exportadora son los hortofrutícolas y el aceite de oliva; producción ésta última en la cual, Andalucía es la primera potencia mundial.

No obstante, persisten déficits de modernización en un segmento importante de las explotaciones agrarias, paralelos a carencias significativas de infraestructuras vinculadas a la producción. Además, este esfuerzo de mejora productiva no ha sido tan intenso en el ámbito transformador y de comercialización, donde existe un claro déficit, en el que hay que avanzar para aprovechar todo el potencial competitivo del complejo agroalimentario.

Paralelamente hay que considerar que la evolución del sector primario en algunas zonas hace necesario impulsar procesos de diversificación que abran paso a un desarrollo de estos espacios.

En este ámbito del sector primario, hay que tener en consideración la necesidad de ajuste y modernización del sector pesquero, actuando también en la vertiente de transformación y comercialización y de forma complementaria en las zonas dependientes de la pesca.

El reducido tamaño relativo del sector industrial y la importancia del sector de la construcción caracterizan la composición del sector secundario. Históricamente, la ausencia de una significativa actividad industrial ha constituido una de las principales debilidades de la economía andaluza. Dentro de este sector destacan como producciones más significativas las correspondientes a la industria de la transformación de metales y la química y, especialmente, la industria agroalimentaria que representa cerca de la tercera parte del total. La trayectoria más reciente del sector industrial andaluz se caracteriza por una cierta reorientación de la producción hacia segmentos de mayor contenido tecnológico, especialmente, maquinaria, material eléctrico y electrónico y material de transporte, que además muestran una creciente apertura exterior, así como el desarrollo de un conjunto de sectores maduros (muebles, plástico, etc.). No obstante, los sistemas productivos sectoriales más significativos presentan una densidad de relaciones baja, con predominio de una orientación a la demanda final, por lo que es necesario impulsar una mayor articulación sectorial que no solo amplíe el nivel de actividad sino que también refuerce la competitividad de estos sectores.

En relación con el sector servicios, es preciso destacar por su relevancia y su articulación en el conjunto de la economía a las actividades vinculadas al comercio y al turismo, actividad esta última de notable importancia en la economía andaluza por su participación en la producción regional y por su capacidad de arrastre sobre otros sectores productivos vía inputs intermedios. La producción turística representa en torno al 14% del PIB andaluz, cifra que responde al hecho de que Andalucía constituye un importante destino turístico internacional, pues de los 20,7 millones de turistas que recibió en 2001 algo más de 9,5 millones fueron turistas extranjeros.

Mantener la competitividad de este sector, implica persistir en la modernización de su segmento principal: sol y playa, intensificando los esfuerzos comerciales y de promoción y diversificar la oferta desarrollando las posibilidades que ofrece el turismo rural y cultural que, a pesar de los avances de los últimos años, presenta un insuficiente desarrollo con relación a su potencial.

5.1.3.4 Cohesión Social

La sociedad andaluza ha avanzado progresivamente en la reducción de desigualdades sociales y en la atención a los grupos sociales más vulnerables y con mayores riesgos de exclusión, que hacían de ella una sociedad con un grado de integración inferior a lo deseado. Este avance se debe a los cambios en la estructura social y ocupacional, que reflejan los cambios en la estructura económica, a la universalización de los servicios públicos sanitarios y educativos y a la paulatina implantación, aunque no esté definitivamente consolidado, de un sistema de servicios sociales. También se avanza, aunque con paso más lento, en la construcción de una sociedad civil que trata de hacer compatibles el apego y respeto a pautas tradicionales, con la práctica de los valores propios de la modernidad: la racionalidad, la previsión y la planificación, la meritocracia y la universalidad, entre otros. Ello se debe a que la sociedad andaluza es una sociedad relativamente más joven y con mayor crecimiento demográfico que muchas de su entorno, en la que la familia y las

redes sociales primarias desempeñan un papel muy importante en la integración social y en la ayuda mutua.

No obstante, muchos de los avances y logros reseñados no están suficientemente consolidados y, además, están amenazados por algunos problemas. Sin duda, el desempleo es el más importante de todos ellos, por las repercusiones que tiene en el debilitamiento de la integración social y la situación generada en quienes los padecen, junto al riesgo de una quiebra de expectativas para una juventud que goza hoy de un mayor grado de cualificación y por la infrautilización que ello implica del potencial de los recursos humanos. Por otra parte, la sociedad civil está aún débilmente articulada, en la dimensión más amplia de la Comunidad, pese a la intensa actividad asociativa que existe en los ámbitos locales.

A pesar de que las condiciones económicas y sociales de partida no han permitido que Andalucía desarrollase todos los logros sociales, económicos, industriales, científicos y técnicos que eran deseables, la región ha iniciado un proceso dirigido a romper gran parte de esas ataduras del pasado que obstaculizaban y frenaban el progreso y el cambio social. Ello implica complementar los logros alcanzados en la dotación de infraestructuras y equipamientos, con cambios sociales e institucionales. Tales cambios deben dirigirse, por una parte, a la cohesión social, evitando la exclusión, la marginación y las situaciones de pobreza, más frecuentes aquí que en otras comunidades, de forma que no impidan a quienes viven en Andalucía una participación plena y digna en la vida de la Comunidad. Por otra, deben dirigirse a la modernización cultural, el pleno aprovechamiento de los recursos humanos y la participación social, para que todos los ciudadanos tomen parte activa, responsable y solidaria en la construcción del devenir de Andalucía. Una sociedad, en definitiva, capaz de integrar a sus miembros en las tareas necesarias para el desarrollo, en las exigentes condiciones que se derivan de los cambios en la esfera nacional e internacional que se están produciendo. En este sentido, pueden identificarse determinadas áreas de actuación:

- *Igualdad social*: La permanente preocupación por identificar y resolver los problemas que la alejen del ideal de justicia social, basada en la profundización del desarrollo de la libertad, la igualdad y la solidaridad que garantice a todos unas condiciones de vida dignas. El objetivo debe ser garantizar la igualdad de oportunidades, los recursos y servicios que faciliten a todas las ciudadanas y ciudadanos las oportunidades para poder, con su esfuerzo, acceder a los medios de vida y la ayuda necesaria a los que no puedan tener esas oportunidades de acceso debido a razones territoriales, de género, etc., para que dispongan también de los recursos para llevar una vida digna.
- *Solidaridad*: En las sociedades democráticas modernas, la provisión y el acceso a ciertos bienes y servicios y la obtención de los recursos necesarios para satisfacer las necesidades de las personas debe descansar en otros mecanismos además del mercado. Como ha podido constatarse ampliamente, cuando no es así se producen desequilibrios sociales, desprotección de los derechos de las ciudadanas y ciudadanos y aumento de los problemas y desigualdades sociales. Tradicionalmente, ha sido la solidaridad social, expresada a través de la acción redistributiva del Estado, la que ha permitido corregir estos problemas. Pero también es necesario el desarrollo de una conciencia activa entre la ciudadanía, que haga suyo el valor de la solidaridad y colabore para hacerla realidad. Además, la solidaridad social no será posible si no se asumen por parte de todos los deberes a que ello obliga y sólo se exigen los derechos que a través de ella se garantizan. En consecuencia, desarrollar y consolidar un modelo propio de una Sociedad del Bienestar, que tenga en cuenta sus problemas específicos y sus posibilidades, es la única garantía para definir a Andalucía como una sociedad solidaria.

- *Sistema institucional y de valores.* La modernización y el desarrollo requieren, además de las infraestructuras y del capital humano y financiero suficientes, de la existencia de un sistema institucional y de valores que estimulen y refuercen las estrategias de acción, individuales y colectivas, orientadas a alcanzar esos objetivos. Requiere, además, de un entramado social e institucional capaz de canalizar las capacidades y recursos hacia la solución de los problemas de la Comunidad y hacia su progreso, sin olvidar que actuar localmente no puede hacerse hoy sin pensar globalmente. Es preciso facilitar el avance cultural a través de los valores necesarios, así como desarrollar el sistema institucional e impulsar la vertebración de la sociedad civil en todos los ámbitos que faciliten su participación. Andalucía debe ser una sociedad capaz de demostrar que puede ser una síntesis de valores tradicionales muy valiosos para la convivencia con valores propios de la modernización.

5.2 EL NUEVO ESCENARIO COMPETITIVO: LA ECONOMÍA DEL CONOCIMIENTO

Se ha hecho referencia en el anterior epígrafe de este capítulo al salto cualitativo y cuantitativo de la economía andaluza en las últimas décadas. Sin embargo, el contexto en el que dichos cambios se desarrollaron es muy distinto a aquel en el que las estrategias que aquí se plantean deben desenvolverse. De hecho, la magnitud y velocidad de los cambios en el entorno son, sin duda, la principal característica de estos últimos años y del futuro más inmediato, por lo que todo planteamiento estratégico deberá tomarlo como principal elemento de referencia. En concreto, se pueden señalar dos grandes vectores de cambio: de una parte, el surgimiento de un nuevo referente territorial donde se simultanea una creciente globalización en las relaciones sociales y económicas con un reforzamiento de los valores locales como elemento competitivo. De otra parte, la auténtica revolución económica que supone el desplazamiento de las fuentes de valor desde la producción material y los recursos tangibles hacia la producción y gestión del conocimiento y factores intangibles.

5.2.1 La nueva lógica territorial: la globalización y la localización

El rasgo fundamental de este nuevo escenario es la pérdida de centralidad del Estado-Nación, es decir, su carácter de centro de gravedad de la organización de la actividad económica. Una lógica económica basada en mercados nacionales, con una proyección internacional de un número limitado de actividades y una gran capacidad de maniobra de política económica nacional está perdiendo peso. La nueva lógica económico-territorial se caracteriza por un doble proceso: la globalización y la integración de espacios supranacionales.

La llamada globalización es, como se ha puesto de manifiesto en el capítulo 2, el proceso que define el inicio del nuevo siglo. Esto no significa que todas las actividades están globalizadas, pues de hecho una gran parte de las empresas son regionales o locales. Hablar de globalización es asumir una tendencia hacia una referencia mundial en un gran número de mercados y, especialmente, un conjunto de actividades centrales que funcionan prácticamente de forma simultánea e interrelacionadas con todo el mundo. Los que realmente están globalizados son los mercados de capitales y las multinacionales.

De hecho las multinacionales, que representan en torno al 30% del PIB mundial, generan las 2/3 partes del comercio mundial. Este hecho es importante porque implica una relación de causalidad entre globalización y comercio internacional diferente de la considerada comúnmente: la globalización impulsa el comercio y no al revés. Este sentido de la causación es importante porque matiza el sentido del binomio apertura-competitividad internacional como motor de desarrollo, indicando la importancia de las bases empresariales que sustentan esa apertura.

Junto a esto, es importante tener en cuenta los procesos de integración supranacional, entre los que el caso europeo es paradigmático, puesto que implican pérdidas de soberanía, de hecho y de derecho.

El resultado es que se difuminan las fronteras de los estados-nación. En un mercado globalizado, se produce una revitalización de los espacios regionales impulsada tanto por los procesos de descentralización política-administrativa como por el renovado protagonismo de lo local, del territorio entendido como sistema, en la capacidad de competir de las empresas en los mercados globales.

En el caso de Europa, el proceso de integración europea, con la moneda única como exponente último, establece un marco de referencia que añade rasgos específicos. Efectivamente la moneda y la política monetaria única suponen, de un lado, la pérdida de margen de política económica (monetaria, de tipo de cambio y fiscal) y, de otro, la profundización del mercado interior, por la mayor transparencia y la reducción de los costes de transacción. Este contexto específico tiene dos consecuencias que desde la perspectiva de Andalucía conviene tener en cuenta:

- En primer lugar, la pérdida de mecanismos anticíclicos para responder a perturbaciones específicas y las consecuencias de la disciplina fiscal. La ausencia de mecanismos de respuesta anticíclica, que puedan atender situaciones de recesión específicas, suponen un riesgo. No hay que olvidar que una recesión implica la destrucción de tejido productivo que, en el caso de regiones como Andalucía, es difícil de restaurar. Además, en este ámbito es necesario realizar una consideración sobre la estabilidad presupuestaria, dado que la situación de Andalucía requiere un esfuerzo inversor que puede verse comprometido ante las exigencias de disciplina fiscal, dado que en la inversión existe un mayor margen de maniobra presupuestario. Esta nueva situación requiere replantearse la dirección del esfuerzo inversor, atendiendo a criterios de calidad e impacto del gasto.
- En segundo lugar, la influencia sobre la mayor concentración de la actividad de determinadas zonas de Europa. Una mayor facilidad de acceso a los mercados puede provocar una tendencia a la concentración a las actividades, pues las economías de aglomeración juegan en contra de las economías con menor desarrollo relativo. De ahí, se deriva la importancia de fortalecer instrumentos como la política regional comunitaria o aquellos redistribuidos de carácter estatal como el Fondo de Compensación Interterritorial para compensar esta posible tendencia.

5.2.2 Nuevas fuentes de valor y sistemas de organización: innovación, gestión de intangibles y organización en red

La aceleración de la innovación tecnológica, la integración de mercados y la globalización de relaciones ha generado una situación en la que lo único permanente es la existencia de cambio. Es evidente que siempre ha existido cambio, lo que marca la diferencia de la situación actual es su velocidad, complejidad, generalización y el potencial de impacto que registra. La información se transforma en el elemento clave, hasta el punto de que el valor de los productos depende cada vez menos del componente físico, tangible, y cada vez más de la información, elementos intangibles, que incorporan.

En síntesis, se ha evolucionado desde una economía en la que el valor residía en los bienes físicos a otra en la que el valor proviene de los servicios. El cambio continúa y la economía de los servicios avanza hacia una economía basada en la información.

Esto determina que la creación de valor depende de la capacidad de asimilación y transformación de esa información. Ello significa que avanzamos hacia una sociedad del

conocimiento. Las claves de la nueva economía se encuentran en la capacidad de uso y gestión de la información, es decir, en la capacidad de aprendizaje entendida como el potencial de incorporar y asimilar la información y transformarla en innovación y producción.

Por lo tanto, la presencia en los mercados, aunque requiere de una base de activos tangibles (tecnología, recursos financieros, infraestructuras, etc.) que soporte la proyección material del conocimiento en términos de producción e intercambio, depende de forma creciente del conjunto de activos intangibles que sustentan el conocimiento lo que, genéricamente, se denomina capital organizativo. El término capital organizativo alude al conjunto de activos vinculados al capital humano, tecnológico, comercial y social, así como al conjunto de todos ellos, entendiéndolo no sólo como la mera suma, sino como el resultado de las interacciones entre los mismos. Es decir, no sólo depende de activos individuales vinculados a los trabajadores, las empresas o las instituciones sino a las relaciones entre ellos, entre las que cabe destacar los procesos de diálogo social.

Por lo tanto, la base de la actividad económica reside de forma creciente en la acumulación de estos activos intangibles, que requieren un periodo largo, ya que existen dificultades tanto para adquirirlos en un mercado organizado como para improvisarlos o atraerlos. Se trata de un factor endógeno vinculado al territorio entendido como sistema y no sólo como espacio.

Es importante señalar hasta qué punto este nuevo esquema de funcionamiento de la economía revalorizará la formación de los recursos humanos, en cuanto que el trabajo, depositario de gran parte de esos actos intangibles, se convierta en la principal fuente de valor y el determinante de la productividad. El trabajo cualificado es, en gran medida, la base sobre la que descansa el funcionamiento de este nuevo modelo económico.

Junto a estas nuevas fuentes de valor, se produce un cambio organizativo que caracteriza a esta nueva economía: la organización en red. Frente a organizaciones basadas en empresas claramente definidas, en las que las economías de escala y la estandarización eran las claves de la competitividad, la necesidad de articular un modelo de producción flexible que atiende las necesidades de un consumidor de mayor influencia han provocado que sea la organización en red la característica de la nueva economía. La existencia de múltiples vínculos dan lugar a estructuras denominadas "de geometría variable" para atender las distintas demandas productivas y que depende de las nuevas tecnologías de información y comunicación para poder materializarse. Esto provoca que se configure una organización que tiene en el uso de las nuevas tecnologías, la capacidad de adaptación e innovación y de operar y relacionarse a cualquier escala del mercado, sus características básicas.

5.3 SÍNTESIS OPERATIVA DEL DIAGNÓSTICO

Mientras que en los dos capítulos anteriores se ha desarrollado el diagnóstico de la economía andaluza, tanto en su vertiente externa como en la interna, en los dos epígrafes previos de este capítulo se ha puesto el énfasis, por un lado, en la significación de las modificaciones estructurales que esta economía ha atravesado en las dos últimas décadas y, por otro, en las grandes líneas que definen el escenario en el que Andalucía debe desarrollar su actividad económica, para concluir con una ponderación de aquellos elementos más significativos de entre los que determinan la situación actual del sistema económico andaluz, valorando su referencia con relación a dicho escenario. El presente epígrafe, por el contrario, pretende resaltar los principales factores del diagnóstico anteriormente visto, procediendo a su clasificación conforme a las categorías tradicionales del análisis DAFO, es decir, señalando las oportunidades y amenazas de la economía andaluza con relación a

su entorno y distinguiendo las debilidades y fortalezas respecto a su análisis interno. Esta distinción es el paso previo a la definición de objetivos y estrategias, ya que las mismas precisan en todo momento guardar la necesaria coherencia y pertinencia respecto a las conclusiones de este diagnóstico.

5.3.1 Análisis de oportunidades y amenazas

En gran medida, los condicionantes que impone el contexto exterior vienen derivados de las grandes fuerzas que están transformando la economía y sociedad global y que ya han sido apuntadas en el Capítulo 2. Así, la globalización y liberalización introducen grados de competencia en los mercados interiores y exteriores desconocidos hasta la fecha. Por otra parte, el progresivo avance tecnológico implica la doble necesidad tanto de aumentar los esfuerzos en investigación e innovación como de asimilar los diferentes cambios dentro del tejido productivo. Otra de las grandes fuerzas que se han expuesto es la referente a la creciente magnitud de los movimientos migratorios, cuya principal consecuencia para los territorios receptores, como es el caso de Andalucía, se deriva, en primer lugar, de la necesidad de ampliar la oferta de servicios de bienestar para dar cabida a los nuevos contingentes y, en segundo lugar, del aumento de la población activa que ello supone. Por último, la creciente concienciación medio ambiental es fuente de nuevas demandas sociales a la vez que pone el énfasis en la necesidad de poner en valor recursos que habían permanecido ociosos.

En términos generales, como ya se ha indicado, las estructuras económicas de la mayoría de los países desarrollados se están transformando por medio de una pauta determinada de cambios industriales y tecnológicos, cuya consecuencia principal no es sólo modificar los bienes y servicios que se producen y consumen, sino también alterar los modos de producción y, lo que es fundamental para la política regional, sus parámetros espaciales.

El impacto espacial del crecimiento de las nuevas tecnologías de la información y comunicación empieza ya a ser conocido, determinando un nuevo escenario en el que la combinación de estas tecnologías ofrece nuevos servicios y un avance hacia los mercados electrónicos, que podrían teóricamente influir en una mayor flexibilidad en el comportamiento locacional de empresas y personas. El resultado ofrece indudablemente nuevas oportunidades para el desarrollo de las áreas periféricas, liberadas así de las limitaciones físicas cuya superación resulta excesivamente costosa, mientras que las nuevas infraestructuras de telecomunicaciones, con un menor coste, permiten su conexión en iguales condiciones que las áreas centrales. El desarrollo de estas "infoestructuras" a escala comunitaria es una importante fuerza para avanzar en el crecimiento y la convergencia. En este sentido, la apuesta estratégica debe ser absolutamente clara, por cuanto no es admisible una nueva situación en la que las regiones menos desarrolladas y, en particular, Andalucía, pierdan el tren de la información, al igual que ocurrió en el siglo XIX con el tren de la industrialización. De ahí que el presente momento sea una encrucijada decisiva para decidir el futuro económico de la región en el largo plazo.

Sin embargo, esta apuesta no está exenta de riesgos, en este caso por partida doble. En primer lugar, las tendencias de mercado siguen una pauta conocida por la cual se dirigen los beneficios de la revolución de las tecnologías de la información hacia aquellas regiones más desarrolladas, como lo muestra el hecho de que las inversiones actuales en telecomunicaciones e infoestructuras tienden a concentrarse en áreas urbanas específicas. En segundo lugar, las infoestructuras no pueden relegar a las infraestructuras tradicionales, a las que no puede renunciarse bajo ningún concepto, sino que las complementan. Por tanto, las regiones que tienen a la vez un buen acceso a las infoestructuras y una eficiente dotación de infraestructuras tradicionales están en mejores condiciones de partida.

Otro de los elementos más novedosos en el entorno de la economía global, como ya se ha indicado, viene dado por la importancia creciente de los elementos intangibles en la estrategia de las empresas y de los territorios, tales como investigación y desarrollo, innovación de productos y procesos, gestión de recursos humanos y reputación, orientando la organización productiva de las empresas en busca del aprovechamiento de las economías de producción y distribución conjuntas más que de las economías de escala. Surge así una oportunidad para las PYMEs en su competencia desigual frente a la hegemonía de las grandes empresas, ya que aquéllas, mediante formulas de colaboración y trabajo en red, se hallan en posición de completar sus limitaciones y carencias derivadas de sus dotaciones de activos.

En este entorno de evolución turbulenta y acelerada, la competitividad de un país o región no florece de manera homogénea, sino que se limita a un número concreto de sectores y, más concretamente, de empresas de esos sectores. A lo largo del tiempo, los sectores económicos que lideran el crecimiento económico varían y regiones que destacaron al amparo de algunos sectores industriales son hoy centros en declive.

La revolución tecnológica y la integración de los mercados están acompañadas por una movilidad creciente del capital y, en menor medida, de la fuerza de trabajo, que genera en las estructuras económicas regionales inestabilidad a la vez que nuevas oportunidades para las regiones más desfavorecidas. Enfrentados a una competencia acrecentada por la globalización y la ruptura de barreras espaciales, los gobiernos regionales se han movilizado con el fin de animar la inversión endógena y atraer inversión exterior a sus territorios. Muchas regiones compiten por desarrollar sus potencialidades que permitan atraer nuevas localizaciones, produciéndose un efecto en cascada que alcanza a la práctica totalidad de las regiones. La creación de ventajas competitivas basadas en las diferencias de cualificación de los recursos humanos, incentivos fiscales, calidad de vida, cohesión social, infraestructuras, etc., incrementan su importancia. Por tanto, la capacidad de las regiones para construir plataformas regionales que se hagan eco de las tendencias del entorno es fundamental para mejorar la creación de valor del tejido productivo local.

Finalmente, la inmigración laboral de personas jóvenes procedentes principalmente del Magreb y África subsahariana e incluso de otros lugares, supone un fenómeno desconocido en una región como la andaluza, que tradicionalmente ha sido origen de movimientos migratorios que buscan en España una salida a la pobreza en la que viven en sus países de origen. La propia estructura del mercado de trabajo andaluz, donde coexisten situaciones de paro y de ofertas de empleo no cubiertas, ha hecho posible una cierta absorción de la nueva mano de obra, aunque la capacidad de la economía andaluza para dicha incorporación es aún una incógnita. Al mismo tiempo, se plantea la necesidad de políticas de acogimiento e integración específicas, dadas las precarias condiciones en que estos trabajadores llegan a nuestra Comunidad. Dado el carácter de sociedad de acogida de la región, son especialmente necesarias acciones de sensibilización social ante esta nueva realidad, considerando también su dimensión educativa, cultural, social y de calidad de vida en general.

Cuadro 5.4
ANÁLISIS DEL ENTORNO:
OPORTUNIDADES Y AMENAZAS

Oportunidades	Amenazas
Capital organizativo	
<ul style="list-style-type: none"> • Creciente apertura: Aumento de los flujos de bienes y servicios con el resto de países del área euro. • Crecimiento potencial de nuevas formas de actividad ligadas a las TICs. • Aumento del tiempo de ocio de la población, que permite la diversificación y ampliación de la actividad turística y la industria del ocio en general. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de peso de las actividades tradicionales tanto en la industria como en el sector primario. • Canalización de la Inversión Exterior a través de grandes plantas industriales, con centros de decisión ajenos a la región. • Vulnerabilidad de algunos sectores, como el turístico ante la coyuntura económica y los conflictos internacionales.
Capital humano y tecnológico	
<ul style="list-style-type: none"> • Incorporación de las nuevas tecnologías como fuente de diversificación de las alternativas laborales. • Aparición de nuevas actividades y servicios con demanda efectiva por parte de la población (nuevos yacimientos de empleo). • Mayores necesidades de cualificación por parte de la fuerza laboral en respuesta a los avances tecnológicos y organizativos. • Papel importante de la tecnología y la investigación en la generación de innovación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de situaciones de irregularidad y/o deterioro de las condiciones de trabajo en la incorporación del colectivo de inmigrantes. • Escasa adaptación de la oferta formativa a los nuevos yacimientos de empleo. • Dificultad para la conciliación de la vida profesional y familiar. • Dificultades de las PYMEs andaluzas para acometer procesos de I+D, derivadas de la escasa financiación y conocimiento de estos procesos.
Territorio y medio ambiente	
<ul style="list-style-type: none"> • Posición estratégica de Andalucía en referencia a sus relaciones con los países mediterráneos de la Unión y como enclave entre los ejes Atlántico y Mediterráneo. • Mayor sensibilización y participación de la sociedad en la protección del medio ambiente. • Creciente revalorización del patrimonio cultural como factor de desarrollo, mediante la puesta en valor de las redes de centros históricos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Riesgo de desequilibrio para algunos recursos básicos (agua, suelo) por aumento de los niveles de consumo de la población, desarrollo industrial o urbanización acelerada, derivados del crecimiento económico. • Procesos migratorios desde las zonas de interior a las zonas costeras y núcleos urbanos, que pueden acentuar los desequilibrios territoriales.
Capital social	
<ul style="list-style-type: none"> • Mejora de la calidad e incremento de la prestación de servicios públicos derivados de las nuevas tecnologías. • Implantación de nuevas formas de gestión de los servicios en Andalucía, con importancia creciente de la cultura evaluativa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor complejidad en las formas de vida actuales que propician nuevas situaciones de exclusión social. • Persistencia de desigualdades de acceso a los servicios públicos (sanitarios, educativos, sociales) por motivos sociales, económicos y geográficos. • Nuevas demandas sociales derivadas de la incorporación de inmigrantes a la sociedad andaluza.

5.3.2 Identificación de debilidades y fortalezas

El diagnóstico interno ha puesto de manifiesto tanto las carencias como las potencialidades del sistema socio económico de Andalucía, que se concretan en cuatro grandes ámbitos:

- En primer lugar, por lo que se refiere al Capital organizativo, hay que reseñar la modernización progresiva del aparato productivo regional, así como el esfuerzo de apertura hacia los mercados internacionales, manifestado en la competitividad alcanzada por

determinados sectores industriales, por una parte de la producción agrícola y por la posición internacional del turismo andaluz. Especialmente importante es la alta tasa de creación de empresas registradas, lo que incide una vez más en el cambio estructural de la economía andaluza. El resultado de esta modernización productiva ha sido el crecimiento del PIB andaluz en los últimos años a tasas superiores a las de su entorno. No obstante, Andalucía manifiesta deficiencias para el crecimiento, debido a aspectos relacionados tanto con la estructura sectorial de la economía (insuficiente desarrollo de industrias auxiliares y servicios avanzados a empresas) como con ciertas debilidades del tejido empresarial (escaso uso de los sistemas de trabajo en red).

- En segundo lugar, en referencia al Capital humano, éste aparece como un factor clave para el desarrollo, pues en el mismo se acumulan habilidades, conocimientos y capacidades, que son elementos esenciales para la innovación y asimilación de tecnología y, éstos, en último término, son motores de la generación de valor. En este contexto, el capital humano de Andalucía no sólo deriva del potencial demográfico, sino del nivel formativo y de competencias que acumula su población activa. No obstante, se han detectado carencias derivadas del funcionamiento del mercado de trabajo y, particularmente, de la disonancia entre las características formativas de la fuerza laboral y los requerimientos de la sociedad actual. Por lo que se refiere al Capital tecnológico, las principales debilidades se derivan del reducido gasto en I+D, de la concentración de éste en el sector público y del deficiente funcionamiento de los mecanismos de transferencia de tecnología.
- En tercer lugar, respecto al Modelo territorial y ambiental, las principales fortalezas provienen, en primer lugar, del actual esquema del territorio, vertebrado entre el litoral, las grandes ciudades, ciudades medias y asentamientos rurales. En segundo lugar, de las mejoras en la accesibilidad física a través de las redes de comunicaciones. A esto habría que añadir el potencial energético de la región, especialmente en energías renovables. Por último, la importancia de los espacios naturales en la región, como lo atestigua el alto porcentaje de superficie protegida, constituye una importante fortaleza. En el lado contrario, se registran debilidades vinculadas a los desiguales niveles de desarrollo registrados en diferentes zonas del territorio, en el escaso nivel relativo de dotaciones de infraestructuras de comunicaciones por habitante y superficie, en el bajo grado de autoabastecimiento energético y en los riesgos ambientales derivados de las actividades socio-económicas y de factores naturales como la erosión o desertización.
- Por lo que se refiere a la Cohesión social, los principales activos se derivan del importante avance y equiparación de la población andaluza en cuanto a niveles de salud, educación y prestación de servicios sociales respecto a las regiones de nuestro entorno, así como la mejora de la calidad de la enseñanza e importante avance del sistema universitario andaluz. De igual forma, habría que incluir en la lista de fortalezas la consolidación y diversificación de los ámbitos de actuación de las organizaciones en la sociedad civil destinadas al ejercicio de la solidaridad. En el lado de los pasivos o debilidades, se registran aún déficits en la calidad y eficiencia de los servicios sanitarios (listas de espera, dificultad para la prestación en algunas zonas, etc.), así como el escaso desarrollo normativo de la participación ciudadana en organizaciones de acción voluntaria. Finalmente, hay que tener en cuenta que han empezado a registrarse importantes bolsas de exclusión en los principales centros urbanos de la región.

Cuadro 5.5
DIAGNÓSTICO INTERNO:
FORTALEZAS Y DEBILIDADES

Fortalezas	Debilidades
Capital organizativo	
<ul style="list-style-type: none"> • Creciente vocación empresarial y aumento en el ritmo de creación de empresas. • Existencia de importantes sistemas locales de empresas en los que confluyen distintos sectores. • Importancia de determinadas ramas como la agroalimentaria, energía o la construcción. • El turismo se constituye como uno de los principales “motores” de la economía regional, por su aportación a la producción y al empleo y su efecto multiplicador sobre la economía. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dificultad de la empresa andaluza para competir, derivada de la escasa dimensión organizacional, gasto en I+D, estructura financiera, etc. • Déficit de modernización de ciertas explotaciones agrarias, lo que dificulta su transformación y adaptación a los nuevos requerimientos socioeconómicos y tecnológicos. • Insuficiente desarrollo de las industrias auxiliares. • Escaso grado de diversificación en cuanto a formas de turismo.
Capital humano y tecnológico	
<ul style="list-style-type: none"> • Crecimiento en los últimos años de la población activa y del empleo por encima de la media española y europea. • Población activa joven y cualificada. • Incorporación masiva de la mujer al mercado laboral andaluz. • Duplicación del esfuerzo tecnológico de Andalucía en la última década del siglo XX. 	<ul style="list-style-type: none"> • Persistencia de elevadas tasas de desempleo superiores a España y los países de nuestro entorno, con especial incidencia en la población femenina y los jóvenes. • Desajuste entre la oferta formativa y las necesidades del mercado de trabajo, especialmente en la enseñanza superior. • Penetración limitada de las nuevas tecnologías en el sector empresarial y en la población andaluza en general. • Escasos canales de transferencia de tecnología desde los centros de investigación al sistema productivo.
Modelo Territorial y Ambiental	
<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de un territorio relativamente vertebrado con un esquema de ordenación equilibrado entre grandes ciudades, ciudades medias y asentamientos rurales. • Red de infraestructuras que ha mejorado las comunicaciones y la accesibilidad interna en el territorio. • Importancia de los espacios naturales en la región y avance en la conservación del medio ambiente. • Gran potencial energético de la región, especialmente en lo referente a las energías renovables. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los procesos de desarrollo económico afectan desigualmente a distintas zonas del territorio (zonas urbanas, de interior, litoral). • Climatología que produce déficits estructurales del recurso agua y alto riesgo de erosión en determinadas zonas, junto a determinadas actividades con un alto impacto ambiental. • Dotación de redes de transporte en relación con la población y superficie de Andalucía inferior a la media nacional y europea. • Bajo grado de autoabastecimiento energético de la región, junto a carencias en las infraestructuras de distribución.
Capital social	
<ul style="list-style-type: none"> • Importante avance y equiparación de la población andaluza en cuanto a niveles de salud, educación y prestación de servicios sociales respecto a las regiones de nuestro entorno. • Mejora de la calidad de la enseñanza e importante avance del sistema universitario andaluz. • Consolidación y diversificación de los ámbitos de actuación las organizaciones de la sociedad civil destinadas al ejercicio de la solidaridad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aparición de bolsas de exclusión en las principales ciudades. • Persistencia de déficits en la calidad y eficiencia de los servicios sanitarios (listas de espera, dificultad para la prestación en algunas zonas, etc.) • Desarrollo incipiente en cuanto a normativa y participación ciudadana de la red de organizaciones de acción voluntaria.

5.3.3 Determinación de los factores críticos para el desarrollo

Habiendo sintetizado los principales rasgos de la economía de Andalucía, en su vertiente interna y externa, en los epígrafes previos, el presente apartado se dedicará a realizar un breve ejercicio con el objeto de evaluar la posición actual de Andalucía con relación a los principales requisitos planteados por el entorno competitivo, tomando como referencia un conjunto reducido de rasgos que caracterizan la situación actual de la economía andaluza, así como sus perspectivas de futuro. Este ejercicio resulta valioso como paso previo a la definición de la estrategia de desarrollo, ya que refuerza las conclusiones de la matriz DAFO y permite presentar de manera gráfica las verdaderas potencialidades de la región, destacando aquellas sobre las cuales la administración autonómica tiene mayores posibilidades de actuación. Para ello, exponemos los distintos pasos de la metodología que se seguirá a lo largo del presente epígrafe:

- Selección de un conjunto de variables ("elementos de diagnóstico") que nos permitan obtener una imagen sintética y puntual de la economía andaluza, tanto en función de su situación actual como de sus perspectivas a medio plazo y que, al mismo tiempo, constituyan requisitos objetivos para el desarrollo de las economías.
- Sobre dicho conjunto de variables, se realizará un triple análisis:
 - En primer lugar, en el marco del presente Plan, determinación de las posibilidades de actuación de la Administración Autonómica sobre cada uno de los mismos, que vienen dadas principalmente, aunque no de manera única, por su nivel competencial.
 - En segundo lugar, valorar la posición de la economía de la región en el contexto actual (nacional y europeo) a partir de su situación presente y sus perspectivas a medio plazo, mediante la participación de un panel de especialistas.
 - Por último, delimitar cuáles de estas variables resultan especialmente relevantes en el momento actual y merecen, por tanto, una atención crítica.

La combinación de los tres análisis antes indicados proporciona una información relevante para reflejar de manera sintética y gráfica qué elementos operativos de la economía andaluza (conforme a las variables elegidas) merecen una mayor atención por parte de la administración autonómica.

Debe hacerse aquí una importante anotación acerca de este procedimiento y sus resultados, en el sentido de que los mismos deben ser considerados únicamente con carácter indicativo en la definición de la política de desarrollo regional, debido a que no son el único condicionante a la hora de definir las políticas y objetivos del presente Plan. De hecho, conviene tener en cuenta que en la actualidad se hallan en marcha numerosas actuaciones de la administración autonómica en muy diferentes ámbitos y sectores, algunos de las cuales cuentan con sus propios ejercicios de planificación sectorial u horizontal. Una ruptura radical con estas actuaciones actualmente en marcha o con sus objetivos desencadenaría un escenario no deseable, ya que se introducirían elementos de inestabilidad e incertidumbre en el funcionamiento del sector público autonómico.

Por este motivo, tal y como aconseja la experiencia de las últimas décadas, es preferible un escenario estratégico en el que tanto la puesta en marcha de nuevas políticas y líneas de actuación como la reformulación de nuevas prioridades y objetivos tenga lugar de manera progresiva en el medio y largo plazo, evitando en la medida de lo posible situaciones que envíen señales confusas a los agentes económicos y sociales y, en general, a la sociedad andaluza acerca de las prioridades de la Administración Autonómica en el ámbito temporal del presente Plan.

Principales elementos operativos de la economía andaluza

En el siguiente cuadro se indica una serie de variables, denominadas "elementos operativos", que son relevantes a la hora de valorar la posición de Andalucía respecto al nuevo entorno competitivo que se ha definido anteriormente. Dichos elementos operativos son también objeto de diferentes actuaciones del sector público y, por consiguiente, determinan en gran medida las políticas y líneas de actuación que se expondrán más adelante. Su contraste con la situación actual y las perspectivas futuras, derivadas del diagnóstico expuesto en cada caso, proporcionan una información relevante sobre el establecimiento de prioridades en la planificación del desarrollo regional. A fin de obtener el máximo de información posible, junto a cada uno de estos factores se indica el grado de operatividad que el mismo tiene para la administración autonómica. En este sentido, debemos distinguir dos situaciones:

- Aquélla en la que estos elementos dependen en manera extraordinaria de factores exógenos a la actuación de la administración regional (aunque ésta pueda intervenir en cierta manera sobre los mismos), por lo que se ha considerado que los mismos sólo tienen una operatividad "indirecta" para dicha administración.
- Por el contrario, en otros casos, los elementos dependen principalmente de las actuaciones llevadas a cabo desde la Administración Autonómica (lo que no excluye que existan factores exógenos que también influyan en los mismos, aunque en mucha menor medida) por lo que se considera que tales elementos tienen una operatividad "directa".

Cuadro 5.6
PRINCIPALES ELEMENTOS
OPERATIVOS DE LA ECONOMÍA
ANDALUZA

	Elementos de diagnóstico	Operatividad para la administración autonómica
A	Cluster de PYMEs y Sistemas Productivos Locales	Directa
B	Clima Social	Directa
C	Imagen de región atractiva a la inversión y el turismo	Indirecta
D	Empresas basadas en las nuevas tecnologías de la información	Directa
E	Oferta de recursos humanos cualificados	Directa
F	Red de centros educativos (educ. primaria, secundaria y superior)	Directa
G	Accesibilidad física	Indirecta
H	Conectividad e integración en las nuevas tecnologías	Indirecta
I	Implantación de las nuevas tecnologías en la admón. autonómica	Directa
J	Red de centros de investigación	Directa
K	Red de centros de innovación y tecnología	Directa
L	Sistema de servicios sociales básicos	Directa
M	Calidad de vida a través de los servicios públicos	Directa
N	Nivel competencial de la administración regional	Indirecta
O	Cooperación institucional entre Administraciones Públicas	Indirecta
P	Participación de la sociedad civil	Indirecta
Q	Stock de recursos naturales	Directa
R	Impacto ambiental de las actividades socio-económicas	Directa

Fuente: Consejería de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía

Valoración de los elementos operativos en el contexto actual de la economía andaluza

El siguiente gráfico señala una doble dimensión de diagnóstico para las variables señaladas. En primer lugar, una valoración cualitativa de su situación actual, a partir de la información que se ha suministrado tanto en este como en previos capítulos. En función de esta misma información se han estimado, en segundo lugar, las perspectivas futuras de dichos elementos.

El gráfico recoge dichas valoraciones en dos ejes, dado que los valores otorgados en cada caso deben entenderse de manera relativa respecto al resto de elementos y nunca con carácter absoluto ya que, entre otras razones, muchos de estos factores son puramente cualitativos y no son susceptibles de medición objetiva. No obstante, su clasificación en la gráfica nos indica cuáles de los elementos operativos poseen una situación actual más favorable (aquellos más a la derecha) o mejores perspectivas (los situados más arriba).

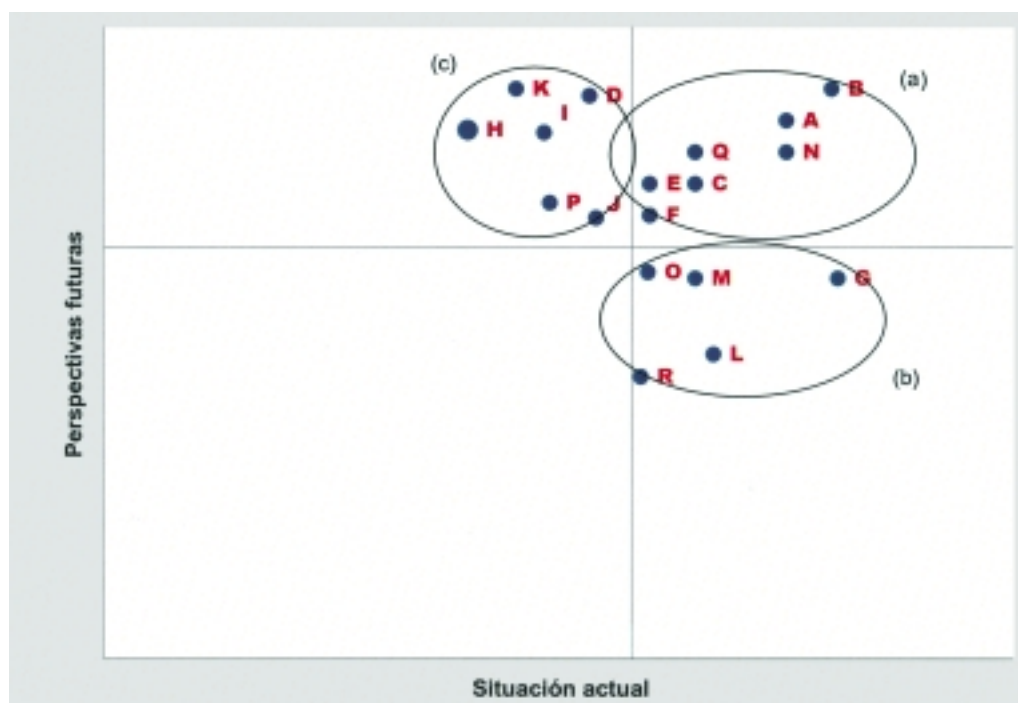


Gráfico 5.2
VALORACIÓN ESTRATÉGICA DE
LOS ELEMENTOS OPERATIVOS

Fuente: Consejería de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía

La posición de los puntos en la gráfica nos permite distinguir al menos tres clusters de variables con características parecidas:

- Elementos que gozan tanto de una positiva situación actual como de perspectivas favorables. En este grupo encontramos variables como el clima social, la existencia de Sistemas Productivos Locales y clusters de PYMEs, el nivel competencial de la administración, el stock de recursos naturales, una imagen atractiva a la inversión exterior y al turismo, la oferta de recursos humanos cualificados y la existencia de una amplia red de centros educativos tanto en enseñanzas primarias como secundarias o superior.
- Elementos que destacan principalmente por disfrutar de una situación actual positiva para la economía andaluza. En este grupo se halla el grado de accesibilidad física de la región, el actual sistema de servicios sociales básicos, la calidad de vida de la población derivada de la oferta actual de servicios públicos, la cooperación institucional

entre administraciones públicas o el grado de impacto de las actividades económicas sobre el stock de recursos naturales de la Comunidad.

- Elementos que presentan unas excelentes perspectivas futuras. En este grupo se encuentra la red de centros de innovación y tecnología, el grado de conectividad e integración en las nuevas tecnologías, la implantación de las nuevas tecnologías en la administración autonómica, la existencia de empresas centradas en las tecnologías de la información y comunicación, la red de centros de investigación y la participación de la sociedad civil.

Determinación del grado de pertinencia relativa de los elementos en relación su operatividad

Si simultaneamos el análisis anterior con una estimación objetiva del nivel de relevancia que los distintos elementos de diagnóstico tienen en relación con el actual entorno competitivo de los mismos, podremos determinar, por una parte, aquellos elementos que, pese a tener una importancia decisiva en el nuevo contexto, no se encuentran en la actualidad lo bastante desarrollados en el caso de la economía andaluza, lo que nos permitirá señalarlos como factores críticos en las prioridades de desarrollo regional. Por otra parte, aquellos elementos que, siendo decisivos en el contexto internacional, cuentan con un mayor grado de desarrollo en la economía regional tendrán otro tipo de prioridad que atienda a mantener o reforzar su situación actual.

Al mismo tiempo, el análisis no puede considerarse completo si no se introduce una tercera variable cualitativa, antes citada, como es el grado de operatividad que la administración regional (y por tanto, el presente Plan) posee sobre dichos factores.

En conjunto, en el siguiente gráfico se representan los tres componentes antes citados:

- En el eje de abscisas, la valoración conjunta de la situación actual y las perspectivas futuras de cada elemento, sintetizando en un único valor las dos magnitudes vistas en el anterior gráfico.
- En el eje de ordenadas, la relevancia crítica que, conforme a las tendencias más relevantes del entorno de la economía andaluza, poseen los distintos elementos de diagnóstico.
- Finalmente, el tamaño de los puntos en el gráfico indica su operatividad para la administración autonómica, de manera que los puntos con un mayor radio representan aquellos elementos para los que existe una operatividad directa, mientras que los de menor tamaño serían aquellos cuya operatividad para la administración regional es indirecta.

Nuevamente, debe hacerse la advertencia de que los valores que se han otorgado a cada elemento son relativos con relación a los demás y no tienen carácter absoluto, ya que su finalidad es proporcionar una información de tipo cualitativo que pueda servir de orientación adicional en la determinación de prioridades en el presente Plan.

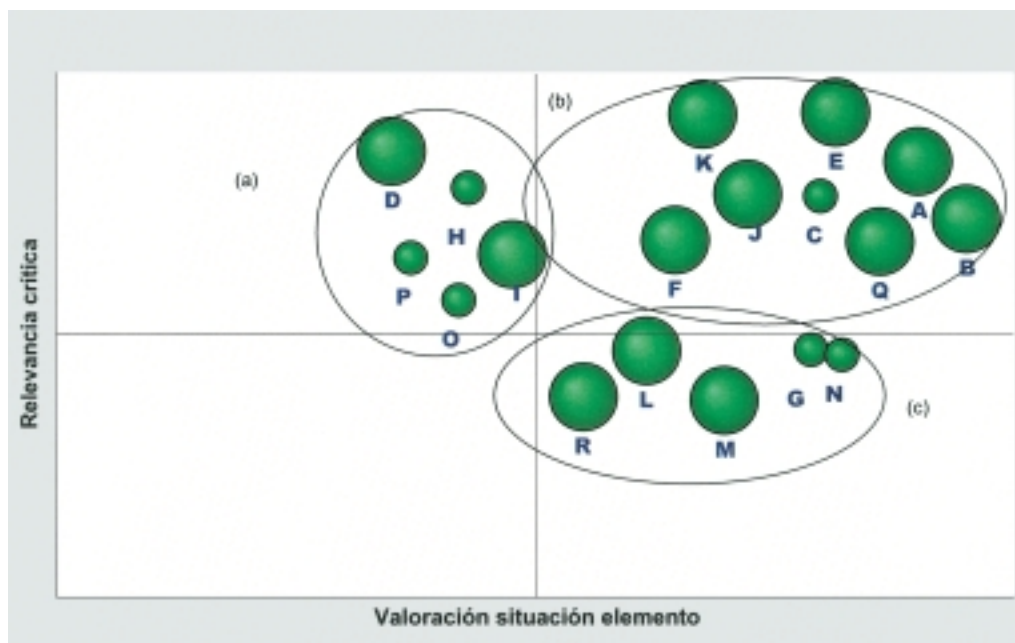


Gráfico 5.3
PONDERACIÓN DE LOS
FACTORES DE DIAGNÓSTICO
SEGÚN SU RELEVANCIA CRÍTICA
Y SU SITUACIÓN ACTUAL

Fuente: Consejería de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía

Al igual que en el gráfico anterior, distinguimos clusters de elementos con una ponderación similar. En concreto:

- Se detectan importantes cuellos de botella para el desarrollo de Andalucía en ciertos elementos que, pese a su relevancia en el contexto internacional, no están lo suficientemente maduros en la situación actual de la economía regional, por lo que precisan de una atención especial. En concreto, en esta situación se hallan las empresas basadas en las nuevas tecnologías de la información, así como la extensión de las nuevas tecnologías en la administración regional, dentro de aquellos elementos con una operatividad directa desde el punto de vista del presente Plan. Entre los elementos que se encuentran en esta misma situación pero cuya operatividad es indirecta (es decir, su potenciación depende en gran medida de agentes externos a la Administración Autonómica), se encuentran la conectividad e integración en las nuevas tecnologías, así como la participación de la sociedad civil y la cooperación institucional entre administraciones públicas.
- En el otro extremo, tenemos diferentes elementos con operatividad directa cuya importancia en el contexto actual es alta y cuentan con un cierto grado de desarrollo en Andalucía: una oferta de recursos humanos cualificada, la existencia de sendas redes de centros de investigación y centros de innovación tecnológica, sistemas productivos locales que han logrado desarrollar clusters de PYMEs, un clima de acuerdo social, un importante stock de recursos naturales y una importante red de centros de educación en los diferentes niveles educativos. Estos elementos reclaman actuaciones que tiendan a mantener y, sobre todo, reforzar su actual situación en el contexto competitivo de la economía andaluza.
- Por último, se reconocen determinados elementos cuya situación actual es favorable, en general, y que deben seguir siendo objeto de una atención particular que favorezca su potenciación o refuerzo en la sociedad andaluza. Entre estos elementos se encuentran la accesibilidad física de la región, el sistema de servicios sociales básicos, la calidad de vida derivada de los servicios públicos, el nivel competencial de la administración regional o el impacto ambiental de las actividades socioeconómicas.

Las conclusiones del análisis anterior permitirán explicitar determinadas prioridades dentro de la acción pública de la administración autonómica que encuentran su traducción en términos de la programación que se establecerá en el capítulo 12.

5.4 DEFINICIÓN DE LA ESTRATEGIA: UN NUEVO ENFOQUE CENTRADO EN LA COMPETITIVIDAD SOSTENIBLE

El Decreto 409/2000, por el que se aprueba la formulación y el proceso de elaboración del Plan Económico Andalucía Siglo XXI, indica en su artículo 2 que *"el Plan establecerá como objetivo final avanzar en una sociedad próspera y sin exclusiones, manteniendo la trayectoria de convergencia real con nuestro entorno europeo, con el empleo como principal referente del contenido de este objetivo. Los restantes objetivos básicos, vinculados a este objetivo final, se formularán de acuerdo a lo contenido en el artículo 12.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía"*.

Por tanto, dicho objetivo se articula como vértice en una estructura vertebrada y jerárquica, de forma que en torno al mismo se estructura todo el contenido material del Plan Económico Andalucía Siglo XXI. Así, el artículo 3.1.b señala que *"para avanzar en este objetivo final, el Plan se fijará como objetivo operativo el alcanzar una competitividad sostenible que permita conseguir el crecimiento diferencial sostenido necesario para la convergencia. A este objetivo operativo se vinculará un vector de objetivos intermedios en los tres ámbitos de sostenibilidad: ambiental, económica y social."*

Por consiguiente, inmediatamente después del objetivo citado antes, y con carácter estratégico, aparece como *objetivo operativo* la competitividad sostenible que permita conseguir un crecimiento diferencial y sostenido. La inclusión de la sostenibilidad en los valores más altos de escala de objetivo, como más adelante se expondrá, introduce nuevas consideraciones a favor del largo plazo. A su vez, dicha sostenibilidad se desarrolla en tres *ámbitos* (ambiental, económica, y social), cada uno de los cuales cuenta con sus *objetivos intermedios* (que a su vez se dividen en *básicos y generales*), que conforman el aspecto normativo (por cuanto a través del mismo se explicitan los juicios de valor y el contenido propiamente ideológico) del presente Plan.

Finalmente, a partir de lo que se ha denominado anteriormente *"objetivos intermedios generales"* se engarza con el contenido material del Plan, plasmado en veintiséis políticas que abarcan las diferentes actuaciones del Plan. A su vez, cada política tiene una estructura definida de objetivos (central, intermedios y específicos), y su contenido se vertebra a través de líneas de actuación. El siguiente gráfico resume la estructura de niveles del presente Plan. Debe reseñarse de forma expresa la doble condición de los objetivos intermedios generales, por cuanto son a la vez el eslabón inferior del sistema de objetivos del Plan en su conjunto pero, en relación con cada política, se constituyen en el nivel superior.

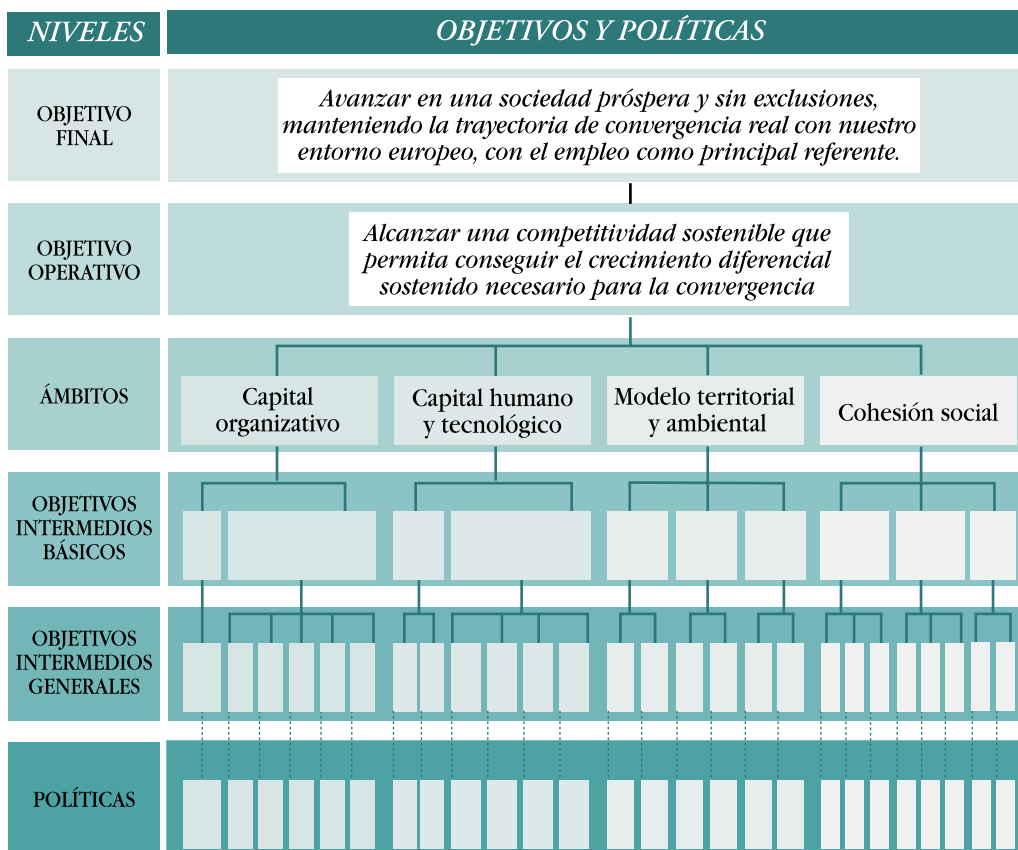


Gráfico 5.4
NIVELES JERÁRQUICOS DEL PLAN ANDALUCÍA SIGLO XXI

5.4.1 Convergencia y competitividad sostenible

Los fundamentos para determinar la meta superior en la que se concreta el objetivo establecido en el Decreto 409/2000 ("avanzar en la construcción de una sociedad próspera y sin exclusiones, manteniendo la creación de empleo y la convergencia real con el entorno europeo") vienen dados, por una parte, por el proceso de integración europea del que Andalucía forma parte como región, y por otra, por la necesidad de reforzar la competitividad de la economía andaluza en un contexto global como camino para una mejora de los niveles de renta y, por tanto, de bienestar. Sin embargo, como se indica, la competitividad como objetivo único implica un enfoque a corto plazo de difícil mantenimiento en un horizonte temporal más dilatado. Por este motivo, el concepto de la sostenibilidad debe venir siempre matizado por el de la competitividad, que introduce nuevos matices y una perspectiva temporal más amplia.

5.4.1.1 Cohesión y convergencia: expresión de un desarrollo sostenible

El hecho de que Andalucía sea política, cultural y económicamente parte integrante de la Unión Europea hace que la formulación de una meta superior en el esquema de objetivos del Plan tenga sus referencias en el nivel de bienestar que disfruta nuestro entorno europeo. Esta referencia a nuestro entorno europeo sitúan el objetivo último del Plan en el binomio Cohesión-Convergencia.

- **Cohesión:** La cohesión económica y social se entiende como principio básico del Tratado de la Unión Europea, reafirmado en el Primer Informe de la Cohesión (1996) elaborado por la Comisión Europea y definido como la reducción de las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones.

- **Convergencia:** Desde la perspectiva regional, la convergencia real se concibe como el proceso de acercamiento a los estándares promedio de calidad de vida, empleo y desarrollo de la Unión. Optar desde una región menos favorecida como Andalucía por la convergencia real supone contribuir al objetivo comunitario de la Cohesión. Optar a la convergencia real implica la capacidad de generar los flujos de producción y renta en los que sustentar el bienestar, ya que éstos constituyen, en gran medida, la base material sobre la que se asienta el avance en los cinco ámbitos definidos con anterioridad.

En última instancia, este proceso de convergencia debe vincularse a la capacidad para lograr un crecimiento diferencial sostenido, esto es, una senda de crecimiento capaz de lograr los diferenciales necesarios para reducir las distancias y asegurar una trayectoria homogénea con el conjunto de la Unión una vez eliminadas las diferencias. Es precisamente este concepto de crecimiento diferencial sostenido el que sirve de enlace entre el requisito de convergencia y la competitividad sostenible que se define a continuación.

5.4.1.2 La Sostenibilidad como concepto plural

Lograr este crecimiento diferencial en un contexto económico de fuerte competencia, exige del sistema socioeconómico alcanzar un nivel adecuado de competitividad, entendida como la capacidad de una región para incrementar su participación en la oferta mundial. Este objetivo básico ha estado presente en la estrategia de desarrollo de Andalucía de forma crecientemente explícita desde finales de los años ochenta, lo que ha producido avances palpables y una contribución decisiva al cambio estructural registrado en la Comunidad Autónoma.

Siendo esta mejora de la competitividad una condición necesaria para propiciar un crecimiento diferencial, no resulta, sin embargo, suficiente para asegurar la persistencia y estabilidad de una trayectoria sostenida.

El objetivo de competitividad, expresado en términos de participación en la oferta mundial y tomando como referencia la producción, es un objetivo anclado en exceso en el corto plazo. No incorpora de forma suficiente las bases que aseguren la sostenibilidad de la competitividad, pues no se fija como referencia el stock de recursos, en sentido amplio, para asegurar a largo plazo la producción.

Por ello, se hace necesario formular un objetivo que conjugue de forma equilibrada el corto plazo, los resultados en términos de participación de la producción en el conjunto de la oferta y el largo plazo, la ampliación de recursos, en su dimensión cuantitativa y cualitativa, más y mejor, necesaria para asegurar la sostenibilidad.

Asegurar este carácter sostenible de la competitividad es fundamental porque, en primer lugar, el uso no renovable de los recursos medioambientales condiciona el potencial futuro y, en segundo lugar, porque los factores de competitividad han venido variando drásticamente en el pasado más inmediato, lo que implica que la única garantía para hacer frente a las demandas de competitividad no radica en la posesión o gestión de uno o varios recursos, sino en la capacidad para hacer frente a los posibles cambios en la importancia de dichos factores.

A su vez, el concepto de sostenibilidad debe relativizarse en función del ámbito en el que el mismo se maneje. Dicho concepto no tiene igual alcance cuando se aplica a los recursos naturales o cuando se aplica en relación con la reducción de las desigualdades. El Decreto 409/2000 cita tres ámbitos genéricos de sostenibilidad que se desarrollan a continuación:

- Ambiental
- Económica
- Social

Sostenibilidad Ambiental

La primera de las bases de sostenibilidad es la que hace referencia a la preservación y mejora del medio ambiente. La sostenibilidad ambiental del desarrollo significa generar unos niveles de bienestar que puedan ser heredados por las generaciones futuras. Para ello es necesario que la estrategia asuma que nuestro medioambiente tiene una capacidad limitada para proveer recursos naturales y absorber y reciclar residuos. La estrategia debe perseguir por lo tanto, una eficiencia intertemporal y una equidad entre generaciones, sólo alcanzable desde la conservación y mejora del stock de capital natural. La estrategia orienta las actuaciones necesarias para impulsar unos procesos socioeconómicos más sostenibles, lo que supone aceptar que un progreso técnico constante no puede comprometer de forma permanente el uso de los recursos por encima de su capacidad de regeneración. Dada la íntima relación de los recursos naturales con la configuración del territorio, este requerimiento se hace extensivo a las desigualdades territoriales, de manera que una estrategia que provoque mayores tensiones entre las distintas poblaciones del territorio no puede mantenerse siquiera en el medio plazo, por lo que es preciso asegurar que los efectos del desarrollo sean distribuidos de manera equitativa a lo largo del territorio. En el caso de Andalucía, dada su extensión, éste es un requisito especialmente vinculante.

Sostenibilidad Económica

La segunda de las bases de sostenibilidad a la que se hace referencia es la sostenibilidad económica, entendiéndola por tal la capacidad de hacer frente a la competencia existente en los mercados. Los factores determinantes de la competitividad han evolucionado a la par que se ha transformado el entorno económico. La aceleración de la innovación tecnológica, la integración de mercados y la globalización de relaciones ha generado una nueva economía del conocimiento, que tiene su base fundamental en el conjunto de activos intangibles vinculados a la capacidad de uso y gestión de la información.

Por lo tanto, tal y como se ha señalado anteriormente, la sostenibilidad económica reside cada vez más en la acumulación de estos activos intangibles, que requiere un período largo, ya que, como se ha indicado anteriormente, no es posible adquirirlos en un mercado organizado, ni tampoco improvisarlos o atraerlos hacia una región. Se trata, en suma, de un factor endógeno vinculado al territorio entendido como sistema y no sólo como espacio.

Sostenibilidad Social

Es evidente que un componente esencial del desarrollo es la cohesión social y la igualdad de las oportunidades, ya que el objetivo del progreso material es generar un bienestar colectivo. Desde este punto de vista, la sostenibilidad social se vincula a una efectiva transformación del progreso material en bienestar.

Una estrategia basada en la competitividad sostenible implica extender los beneficios del crecimiento al conjunto del sistema socioeconómico. La sostenibilidad social como componente esencial de esta estrategia no se deriva sólo del objetivo implícito de redistribución de la renta que incorpora la convergencia, sino que constituye un requisito para asegurar la competitividad sostenible. Es decir, no sólo se vincula a la equidad del proceso, sino también a su eficacia.

Efectivamente, la actividad productiva requiere la cooperación y coordinación de un conjunto de recursos y agentes heterogéneos, empresas, trabajadores, sector público. Su implicación requiere su participación en los beneficios del crecimiento económico. Sólo en la medida que el proceso dé respuesta a los distintos colectivos es posible lograr su participación activa, garantía de la eficacia.

5.4.1.3 Competitividad + Sostenibilidad = Competitividad sostenible

Desde esta perspectiva, establecido el requisito de garantizar una trayectoria de crecimiento diferencial como consecuencia lógica de la convergencia, es preciso adoptar una referencia de carácter más amplio que la mera vinculación a la producción y renta actual que sugiere la competitividad, incorporando expresamente la sostenibilidad. Al añadir este último concepto, el planteamiento reconoce implícitamente la capacidad de generar los recursos necesarios para mantener la trayectoria de crecimiento diferencial y los elementos para que se transforme en un verdadero desarrollo.

Por lo tanto, la estrategia debe plantearse en términos de **Competitividad Sostenible**, objetivo que expresa la capacidad del stock de recursos para generar los flujos de producción y renta, directa e indirecta, tanto en el presente como en el futuro. Es decir, contempla la relación entre uso de recursos, de todos los recursos y los resultados obtenidos. De esta forma expresa, la existencia de un proceso global de capitalización que asegure el incremento del stock de recursos vinculados al mantenimiento de la producción futura.

Una estrategia basada en una competitividad sostenible supone que las acciones a emprender en el marco de la política regional se evalúan por su capacidad para generar producción y renta en el presente y en el futuro, así como por su contribución a la estabilidad del crecimiento. Ello implica, en última instancia, la sustitución de los conceptos de "producción" y "renta" por el de "valor". Este concepto no sólo se centra en la capacidad del tejido productivo para mejorar su productividad y calidad en un contexto económico de integración de los mercados, globalización de los sectores y de cambio permanente, sino que incluye también la cohesión social y la igualdad de oportunidades, especialmente entre hombre y mujer, así como la preservación ambiental y la solidaridad interterritorial. Expresado de otra forma, mientras que los conceptos de "producción" y "renta" aparecen como unidimensionales y a corto plazo, el de valor añade nuevas dimensiones y sólo adquiere su auténtica relevancia en el largo plazo. En un sentido dinámico, la competitividad sostenible debe expresar la capacidad del conjunto actual de recursos de la economía andaluza (humanos, materiales, organizativos, territoriales, ambientales) para generar los flujos de producción y renta, directa e indirecta, en el futuro.

En la medida que el valor expresa la actualización de los flujos de renta, directas o indirectas futuras, contempla la relación entre uso de recursos, de todos los recursos, y los resultados obtenidos. De esta forma, expresa la existencia de un proceso global de capitalización que asegure el incremento del stock de recursos vinculados al mantenimiento de la producción futura. Al adoptar la **competitividad sostenible** como meta superior del presente Plan, se admite que las acciones a emprender en el marco de la política regional se evalúan por su capacidad para generar producción y renta en el presente y en el futuro así como por su contribución a la estabilidad del crecimiento. La estrategia se centra, por lo tanto, en el proceso de acumulación de recursos y su potencial de proyectar al futuro la capacidad de generación de renta y producción.

5.4.2 Ámbitos de sostenibilidad, objetivos principales y secundarios

Aunque el Decreto 409/2000 menciona expresamente tres ámbitos de sostenibilidad (ambiental, económica y social), dichos ámbitos pueden ser ampliados para recoger con mayor precisión las peculiaridades de cada uno:

La sostenibilidad económica como concepto viene determinado en su integridad por el **capital organizativo**, que contempla los distintos factores, tangibles e intangible, que se combinan en la función empresarial y que determinan su evolución y supervivencia.

La sostenibilidad ambiental no puede entenderse separada de su soporte territorial, ya que en gran medida las características naturales del territorio son el principal determinante del mismo. Por ello, nos referiremos a este ámbito como "**Modelo Ambiental y Territorial**".

Por idéntico motivo, la sostenibilidad social presenta dos matices diferentes: de una parte, la referente al empleo y a los recursos humanos, que a su vez no puede entenderse sin incluir la vertiente tecnológica, por lo que nos referiremos a la misma como "**Capital Humano y Tecnológico**". Por otra parte, la configuración del estado del bienestar y de las diferentes prestaciones y servicios públicos inherentes al mismo constituyen un ámbito bien diferenciado, aunque sujeto a fuertes interrelaciones, del anterior, al que nos referiremos como "**Cohesión Social**".

En consecuencia, en aras de una mayor operatividad, se clasificarán las bases de sostenibilidad en:

- Capital Organizativo
- Modelo Territorial y Ambiental
- Capital Humano y Tecnológico
- Cohesión Social

Una vez definidos los elementos generales de la estrategia (objetivo final, objetivo operativo y ámbitos de sostenibilidad), para avanzar en su definición es necesario, para cada uno de los ámbitos de sostenibilidad, identificar un conjunto de objetivos intermedios (tanto básicos como generales) a través de los cuales se va acomodando el criterio genérico de los niveles superiores (objetivos final y operativo) a las características concretas de cada sector de actividad, de manera que terminan por enlazar con las políticas del Plan.

En los siguientes gráficos se presenta de manera completa el conjunto de vectores de objetivos intermedios definidos en cada uno de los ámbitos de sostenibilidad arriba indicados, con su desarrollo hasta llegar a las veintiséis políticas.

Gráfico 5.5
ÁMBITOS DE SOSTENIBILIDAD,
OBJETIVOS PRINCIPALES Y
SECUNDARIOS

OBJETIVO OPERATIVO	ÁMBITOS	OBJETIVOS INTERMEDIOS BÁSICOS	OBJETIVOS INTERMEDIOS GENERALES	POLÍTICAS
COMPETITIVIDAD SOSTENIBLE	CAPITAL ORGANIZATIVO	<i>Incentivar la creación de activos tangibles e intangibles en la empresa</i>	<i>Incentivar la creación de activos tangibles e intangibles en la empresa</i>	Tejido Empresarial
		<i>Fortalecer los Sistemas Productivos sectoriales</i>	<i>Fortalecimiento de la base industrial y desarrollo de sectores con potencial de futuro</i>	Industria y Minería
			<i>Impulsar la modernización del complejo agroalimentario</i>	Complejo Agroalimentario
			<i>Propiciar la reestructuración y modernización del del sector pesquero</i>	Estructuras Pesqueras
			<i>Consolidación del turismo como un sector clave para el desarrollo futuro de Andalucía y avanzar hacia una posición de liderazgo en los mercados turísticos internacionales</i>	Turismo
			<i>Mejorar la distribución comercial</i>	Estructuras Comerciales
	CAPITAL HUMANO Y TECNOLÓGICO	<i>Reforzamiento de la capacidad de innovación de la economía andaluza</i>	<i>Promover una auténtica cultura de la innovación en Andalucía, estimulando las interacciones entre los componentes del Sistema Ciencia-Tecnología-Empresa y Sociedad; impulsando, igualmente, la orientación productiva y social de los conocimientos científicos, la I+D+I cooperativa y la difusión del conocimiento</i>	Investigación, Desarrollo e Innovación
			<i>Promover la plena incorporación de Andalucía a la sociedad de la información, para conseguir que todos los ciudadanos, hogares, escuelas, trabajadores, empresas y administraciones estén conectadas a la red, crear una actitud y un espíritu empresarial abierto a la cultura digital y garantizar que la sociedad de la información no se traduzca en exclusión social</i>	Desarrollo de la Sociedad de la Información
		<i>Incremento y mejora del Capital Humano</i>	<i>Mejorar el funcionamiento y asignaciones del mercado de trabajo, con objeto de poder crear más empleo y de carácter más estable en Andalucía</i>	Fomento del Empleo y Eficiencia del Mercado de Trabajo
			<i>Lograr el máximo aprovechamiento de las potencialidades de la población activa</i>	Cualificación de los Recursos Humanos
			<i>Promover las condiciones que eliminen todo tipo de discriminación en el acceso a las oportunidades laborales, profesionales y sociales en general</i>	Igualdad de Oportunidades de la Mujer
			<i>Activar el potencial y la integración de la juventud de Andalucía</i>	Juventud
	MODELO TERRITORIAL Y AMBIENTAL	<i>Incrementar la funcionalidad del modelo territorial</i>	<i>La mejora de los procesos de ordenación territorial y urbana, para así propiciar un desarrollo integral de la región, aumentar la competitividad del territorio andaluz y corregir los actuales desequilibrios territoriales</i>	Ordenación y Desarrollo Territorial y Urbano
			<i>La mejora de la capacidad de prestación de servicios de las Corporaciones Locales, estableciendo un nuevo modelo de cooperación con los municipios andaluces</i>	Cooperación con las Corporaciones Locales
		<i>Reducir los déficits de infraestructuras y equipamientos</i>	<i>Mejorar la eficiencia y conectividad del sistema de transportes</i>	Transporte y sus infraestructuras
			<i>Superación de las insuficiencias del sistema energético</i>	Energía
		<i>Integrar las actividades económicas con el medio ambiente</i>	<i>Equilibrar el sistema hídrico, desarrollando una nueva cultura del agua</i>	Recursos Hídricos
			<i>Prevenir y corregir los déficits medioambientales, reduciendo los riesgos y potenciando el aprovechamiento ordenado de los recursos y valores ambientales para propiciar un desarrollo sostenible de Andalucía</i>	Medio Ambiente
	COHESIÓN SOCIAL	<i>Consolidar la red de servicios públicos universales</i>	<i>Mejorar la calidad y la accesibilidad de los servicios sanitarios</i>	Salud
			<i>La calidad del sistema educativo</i>	Educación Reglada
			<i>Contribuir a la accesibilidad de la justicia</i>	Mejora de la accesibilidad a la justicia
<i>Fortalecer la integración social y la lucha contra la exclusión</i>		<i>Ampliación y mejora de la red de servicios sociales</i>	Servicios Sociales	
		<i>Facilitar el acceso a la vivienda</i> <i>Favorecer la integración de los afectados por movimientos migratorios, la solidaridad de la sociedad civil andaluza y la cooperación al desarrollo</i>	Vivienda Solidaridad y Cooperación al Desarrollo	
<i>Fortalecer la identidad cultural para el desarrollo y la cohesión</i>		<i>Propiciar la cultura como un factor de desarrollo y cohesión de Andalucía</i>	Cultura	
	<i>Incrementar la práctica del deporte en Andalucía, configurando para ello un Sistema Deportivo Andaluz</i>	Deporte		

En los siguientes epígrafes se describe en mayor profundidad el contenido de cada uno de los objetivos antes señalados.

5.4.2.1 Capital Organizativo

Dentro de este ámbito es posible establecer dos objetivos básicos:

1. Favorecer la creación de activos tangibles e intangibles en la empresa.
2. Fortalecer los sistemas sectoriales estratégicos para Andalucía.

Dichos objetivos básicos se articulan en los siguientes objetivos generales.

- Respecto del capital organizativo, expresión que engloba el conjunto de activos, tangibles e intangibles, de los que depende la actividad de las empresas, hay que tener presente que la extensión progresiva del concepto de organización en red supone una modificación radical en la idea existente hasta ahora de empresa. La organización en red implica que el concepto de empresa, y por lo tanto sus límites, se vuelven más difusos, incorporando elementos que se encuentran en la esfera de la cooperación público-privada. En este ámbito, es necesario plantearse una reflexión sobre cuatro elementos:
 - La necesidad de impulsar la acumulación de activos intangibles en las empresas, (gestión, diseño, calidad, etc.) y, especialmente, su incorporación a las TIC, que permitan aprovechar todo el esfuerzo de renovación de los activos tecnológicos realizado en las dos últimas décadas. Esto implica desarrollar una política de empresa más vinculada a los servicios que a la subvención de la inversión.
 - La apertura exterior, aumentando la propensión exportadora de la economía andaluza. Para ello, es necesario complementar las actuaciones de apoyo en el exterior con acciones de dinamización en el interior. La coordinación entre los distintos instrumentos generales de apoyo a las empresas y las específicamente destinadas al comercio exterior.
 - El potencial emprendedor, pues solo en la medida en que se amplíe la capacidad emprendedora de la sociedad andaluza, será posible aumentar nuestro potencial de crecimiento. En este sentido, resultaría de gran utilidad establecer líneas de trabajo que incidan en la dinamización y concienciación de la sociedad, complementarias de toda la batería de estímulos a la creación de empresas.
 - Por último, dada la importancia y singularidad que el ámbito rural tiene en Andalucía, debe recordarse la importancia de promover en dicho medio una cultura emprendedora que apoye específicamente la diversificación de rentas en el mismo.
- Por lo que se refiere al segundo objetivo, el fortalecimiento de los sistemas sectoriales, es necesario plantearse tres cuestiones:
 - En primer lugar, la necesidad de superar algunos tópicos con relación a las oportunidades sectoriales. En concreto, el objetivo de una economía articulada con una densidad de relaciones fuertes. Este planteamiento, con carácter general, está perdiendo sentido en la medida que, difícilmente, una economía pequeña como la andaluza, en un mundo globalizado y sustentado en organizaciones tipo red, puede presentar una elevada interrelación sectorial con carácter general. Esto es posible para determinados segmentos sobre los que hay que incidir (auxiliar de agricultura intensiva, auxiliar de la construcción etc.). La aspiración a desarrollar un elevado número de complejos fuertemente interrelacionados tanto interna como externamente, sobrepasa la

posibilidad de una economía como la andaluza en el nuevo contexto económico. Además, vinculado a lo anterior, es necesario tener en cuenta que deben valorarse las oportunidades sectoriales en función de la existencia de iniciativas emprendedoras que movilicen los recursos o las oportunidades. La simple existencia de un recurso o de una demanda insatisfecha no implica una oportunidad real de desarrollo. Este planteamiento es importante porque refleja la importancia de las actuaciones horizontales dirigidas a las empresas, reservando los planteamientos sectoriales para aquellos casos en los que exista un entramado de empresas y una problemática que trascienda a situaciones individuales.

Asimismo, conviene reflexionar sobre la conveniencia de superar el discurso de la industrialización con carácter genérico y sin un análisis de las posibilidades reales de generación de valor, una vez que los límites entre actividades no están tan claros. Ejemplos paradigmáticos de esta necesidad lo constituyen determinados productos agrarios en fresco que generan más valor que si existiese una transformación o la tradicional minusvaloración del turismo como generador de riqueza frente a la industria.

- En segundo lugar, la necesidad de plantearse una política explícita y articulada dirigida a desarrollar un sector de servicios avanzados a las empresas. En contra del desarrollo de este tipo de sectores juegan los umbrales de mercado de muchas actividades, que superan el tamaño del mercado andaluz. Desarrollar este sector exigiría, por lo tanto, una política que incorpore instrumentos tanto en el ámbito de la oferta como de demanda.
- En tercer lugar, la necesidad de aprovechar las opciones que plantean las estructuras sectoriales estratégicas: turismo y complejo agroalimentario. Ambos sectores tienen una capacidad de arrastre para una industria auxiliar que puede ampliar la incipiente oferta ya existente, si existe una política específicamente dirigida a ello.

5.4.2.2 Capital Humano y Tecnológico

Vinculado a este ámbito pueden identificarse dos objetivos:

1. La creación de más y mejor empleo a través del incremento y mejora del capital humano.
2. Reforzamiento de la capacidad de innovación de la economía andaluza.

Dichos objetivos básicos se articulan en los siguientes objetivos generales.

- Por lo que se refiere al objetivo expreso de crear más y mejor empleo, el mismo no debe ser contemplado sólo como un valor económico, sino sobre todo social, que afecta directamente a la dignidad humana. Como valor social, es un objetivo que no puede supeditarse al crecimiento económico, sino que requiere una actuación específica y diferenciada, que además tenga presente sus características. Por lo que se refiere a los recursos humanos, los objetivos vienen marcados por los grandes déficits detectados en este sentido:
 - En lo referente al mercado de trabajo los elementos centrales del debate se refieren a cómo mejorar la capacidad de creación de empleo de la economía andaluza, dado que el crecimiento experimentado por ésta en los últimos años no se ha traducido lo suficiente en generación de empleo. Deben considerarse los siguientes elementos de reflexión:
 - › En primer lugar, la necesidad de mantener un conjunto de instrumentos destinados a apoyar la creación y mejora de la calidad del empleo, ya que de esta forma también se contribuye a la competitividad de las empresas.

- › El segundo elemento de reflexión lo constituyen las actuaciones en relación a la flexibilización en la organización del tiempo de trabajo y la reducción de la jornada. En este sentido, salvando las distancias, el éxito del modelo francés indica que es una dirección adecuada, aunque deba adaptarse su implantación a los rasgos propios de la economía más débil, y siempre en el marco del acuerdo y la concertación.
 - › De la misma manera, hay que hacer una necesaria referencia a las condiciones laborales de los empleos que se crean en Andalucía. Las estadísticas muestran que aún es mucho lo que queda por hacer en este campo, contando siempre con la participación de los agentes económicos y sociales.
 - › Por último, debe recordarse que en el caso de Andalucía, la existencia de un clima social de acuerdo ha permitido el avance en numerosas cuestiones de especial transcendencia para el desarrollo de la región. Por este motivo, entre las prioridades de actuación en el mercado de trabajo debe encontrarse el refuerzo de la concertación social.
- Por lo que se refiere al capital del conocimiento que reside en los recursos humanos, la cualificación es el instrumento fundamental para impulsar la creación de este activo. En este sentido, es necesario apostar por:
- › La enseñanza universitaria, como vértice superior del sistema de cualificación de los recursos humanos, donde es necesario un mayor peso de los estudios técnicos.
 - › La formación profesional, impulsando un modelo único que integre y coordine los tres subsistemas (reglada, ocupacional y continua), dotándolos de la calidad y flexibilidad necesarios para asegurar desde la base, una formación adecuada a los requerimientos del sistema productivo.
 - › Dentro de la Formación Profesional, impulsar fórmulas innovadoras de formación, que combinen práctica y formación en ámbitos específicos de la actividad productiva, como fórmula de apostar, en ámbitos prioritarios, por una formación de excelencia.
- En cuanto a la igualdad de oportunidades de la mujer, es innegable que una sociedad donde existen limitaciones para la participación de la mujer en la vida económica y social está renunciando a un activo importante para su desarrollo. Por ello, las actuaciones dirigidas a impulsar y facilitar una presencia de la mujer en igualdad de condiciones en la vida laboral y económica deberán ser una prioridad. Desde un planteamiento integral deben contemplarse no sólo medidas de formación o incentivos al empleo, estímulos al empresariado femenino o acciones positivas de igualdad en el seno de las empresas, sino también acciones dirigidas a facilitar la compatibilización entre la vida familiar y la laboral y la lucha contra las situaciones de riesgo de la mujer.
- Por último, debe incluirse también la importancia de activar el potencial y la integración de la juventud en Andalucía.
- En relación a la innovación y la tecnología, la conveniencia de reforzar la capacidad de innovación en la economía andaluza, reequilibrando el sistema Investigación + Desarrollo + Innovación con un mayor peso de las empresas, se traduce en dos líneas de actuación fundamentales:
 - En primer lugar, promover una auténtica cultura de la innovación en Andalucía, estimulando las interacciones entre los componentes del sistema Ciencia-Tecnología-Empresa. Ello tiene una doble repercusión :

- › Incrementar la I+D y especialmente la innovación en el seno de las empresas, de forma que complementen las actuales estructuras de investigación que existen en el marco del sector público (Universidades, Administraciones).
 - › Fortalecer los mecanismos de interconexión y transferencias de tecnología. Para ello resultaría de gran utilidad avanzar en el desarrollo de plataformas más cercanas al ámbito productivo, en cuanto que demandantes de tecnología, que de la oferta (centros de investigación, Universidades, etc.).
- En segundo lugar, reforzando el uso de las tecnologías de la información y comunicación en la mayor parte de las actividades de la economía y sociedad andaluza, tanto por las nuevas posibilidades que ofrece como por el aumento de productividad que se deriva de su implantación. A su vez, este objetivo implica nuevos retos:
- › En primer lugar, dentro del marco competencial de la Comunidad Autónoma, extender el acceso a las nuevas tecnologías de la información, con una estrategia adaptada a un modelo territorial policéntrico, que sirva de refuerzo a la dinamidad mostrada por las ciudades medias de Andalucía, permitiendo su uso por la población y, especialmente, por el tejido productivo.
 - › En segundo lugar, por la extensión de las mismas en la propia Administración Autonómica, permitiendo que una parte creciente de sus servicios puedan prestarse a través de dichas tecnologías.
 - › Finalmente, la necesidad de seguir apostando por ampliar la presencia de los sectores tecnológicamente avanzados y propiciar sus efectos difusores. No obstante, el planteamiento con el que incidir en este ámbito debe insistir en la viabilidad de los proyectos a largo plazo y en su capacidad de arrastre y de mejora tecnológica de su entorno.

5.4.2.3 Sostenibilidad Ambiental y Territorial

Vinculado a este ámbito pueden identificarse tres objetivos:

1. Incrementar la funcionalidad del modelo territorial.
2. Reducir los déficits de infraestructuras y equipamiento.
3. Integrar la actividad socioeconómica y la preservación del medio ambiente.

De una forma más desarrollada, dichos objetivos básicos se articularían en los siguientes objetivos generales:

- La mejora de la eficacia del modelo territorial, mediante el incremento de la funcionalidad de uno de sus elementos, como es el sistema de ciudades, a partir de dos elementos que tienen un impacto directo:
 - Los procesos de ordenación territorial (a escala regional y subregional) y urbana, como elemento básico para propiciar que el resto de actuaciones planteados en otros ámbitos contribuyan a una mayor articulación y equilibrio territorial.
 - La cooperación con las Corporaciones Locales, como instrumento para garantizar un mismo nivel, independientemente de la localización, en el conjunto de infraestructuras, equipamientos y servicios que prestan los ayuntamientos y que tienen gran influencia en el bienestar de los ciudadanos.
- En segundo lugar, debe hacerse referencia a la necesidad de seguir actuando para eliminar o reducir los déficit que aún persisten en aquellos sistemas infraestructurales básicos para el tejido productivo (redes de transporte y energía).

- En relación al transporte, debe asumirse que, debido al considerable esfuerzo realizado, las infraestructuras de comunicaciones aún pueden suponer un lastre pero no constituyen, con carácter general, un factor de bloqueo y estrangulamiento. Estos cambios en la evolución de la situación de este tipo de transporte debe llevar a superar un planteamiento genérico por otros más concretos y específicos. Desde este punto de vista, son los ámbitos en lo que convendría reflexionar sobre la necesidad de incidir prioritariamente:
 - › Transporte por ferrocarril, para conseguir que realmente sea un componente significativo del sistema de transporte en Andalucía.
 - › La Malla secundaria de carreteras, que mejore la articulación y permeabilidad del territorio.
 - › Los elementos que favorezcan la intermodalidad, incluyendo la integración de los puertos de Andalucía con las principales redes de comunicación terrestres.
 - › La movilidad en las ciudades y entornos metropolitanos.

- En relación a la energía, tres son los ámbitos sobre los que cabe plantear la reflexión:
 - › La necesidad de incrementar la eficiencia en el uso de la energía, aspecto fundamental no sólo por su incidencia en los costes sino también por la repercusión medioambiental.
 - › La importancia de mejorar las redes, con incidencia especial en el gas.
 - › Por último, explotar todas las posibilidades de las energías renovables para reducir la dependencia energética y el impacto del sistema en el medio ambiente. En este sentido, es necesario un planteamiento coordinado que permita dar respuesta a las diferentes perspectivas en relación a algunos tipos de energía (eólica).

- Por último, un elemento básico en el modelo territorial y ambiental es la necesaria integración que debe existir entre los recursos naturales limitados de que dispone la región y las actividades productivas que generan la mayor parte de la renta. En concreto, se distinguen dos apartados:
 - Por una parte, los recursos hídricos, respecto de los que debe tenerse en cuenta los siguientes aspectos:
 - › La necesidad de aumentar los recursos, con el debate de la necesidad de los trasvases externos con la Comunidad Autónoma.
 - › La eficiencia en el uso de los recursos actualmente disponibles, que potencie una gestión del abastecimiento más eficiente con un planteamiento supramunicipal, de manera que reduzca las pérdidas de las redes, prime el ahorro y fomente la reutilización, al tiempo que reduzca los impactos ambientales derivados del saneamiento. En este sentido, el uso del agua en la agricultura es el elemento fundamental, constituyendo los regadíos el eje de actuación básica.

 - Por otra parte, la necesaria reducción de los riesgos de deterioro existentes en los recursos naturales, favoreciendo el uso sostenible de los espacios naturales protegidos, dado que los mismos constituyen la mayor expresión de los valores ambientales de la región. Entre los diferentes ámbitos aquí existentes deben destacarse:
 - › La desertización por reducción de la superficie forestal, que requiere una estrategia basada en la repoblación y la transformación de las masas forestales y la protección de la cubierta vegetal, especialmente mediante la lucha contra los incendios forestales.

- › La reducción del impacto contaminante de la actividad económica, con el debate del equilibrio entre la acción positiva y la de control, vigilancia y sanción.
- › En relación a la valorización del medio ambiente como factor de desarrollo, el elemento fundamental lo constituye la puesta en valor para un uso sostenible del importante activo que constituyen los espacios naturales protegidos.

5.4.2.4 Cohesión social

Vinculado a este ámbito pueden identificarse tres objetivos:

1. La consolidación de la red de servicios que garantice los derechos sociales básicos y evite la exclusión.
2. Fortalecer la integración social y lucha contra la exclusión.
3. Fortalecimiento de la identidad cultural para el desarrollo y la cohesión.

De una forma más desarrollada, dichos objetivos básicos se articularían en los siguientes objetivos generales:

- Respecto del primero de los objetivos, es necesario diferenciar los servicios públicos universales (sanidad, educación y justicia) del resto de servicios destinados a atender distintos colectivos y luchar contra la exclusión. En el caso de los servicios universales, una vez que se han conseguido unas dotaciones básicas, es necesario avanzar en la accesibilidad y la calidad. Para garantizar una igualdad efectiva es necesario facilitar el acceso en idénticas condiciones de todos los ciudadanos a unos servicios de calidad, independientemente de su renta o localización.
 - En el ámbito de la sanidad, los esfuerzos deberían dirigirse en dos direcciones:
 - › Avanzar en un modelo descentralizado y próximo, con la extensión y mejora de la Red de Atención Sanitaria, prosiguiendo en la configuración de una red de hospitales comarcales y la extensión de la red de atención primaria, la mejora de la atención especializada no hospitalaria y la ampliación de servicios.
 - › Desarrollar todas las posibilidades que ofrecen las nuevas Tecnologías de Información y Comunicación para la prestación de servicios sanitarios.
 - En la educación para avanzar en esta accesibilidad a servicios de calidad, las actuaciones deberán:
 - › Completar el modelo de oferta educativa que prevé la LOGSE y que supone desarrollar un modelo cercano al alumno.
 - › Reforzar las actuaciones compensatorias que contribuyan a una igualdad de acceso de todos los menores independientemente de sus circunstancias personales, familiares o territoriales: educación especial, transporte y comedor escolar, escuelas-hogar, etc.
 - › Abrir los colegios a la sociedad de la información, potenciando el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en las escuelas.
 - Por último, es necesario considerar las medidas necesarias para mejorar la accesibilidad y el funcionamiento de la justicia, ámbito de gran impacto en la vida económica y social. Un área fundamental para apoyar esta doble orientación en la relativa a la introducción de las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación.
- Por lo que respecta al conjunto de servicios sociales destinados a atender colectivos específicos y a luchar contra la exclusión, éste es un ámbito en el que es necesario

mantener el esfuerzo que se viene realizando, así como explorar nuevas vías de prestación de servicios que aprovechen la posibilidad de reducción del coste de las nuevas tecnologías. Para determinados colectivos, deben de ganar protagonismo políticas activas de inserción trascendiendo un planteamiento más asistencial. En concreto, se fijan los siguientes objetivos:

- Ampliación y mejora de la red de servicios sociales, incluyendo tanto los servicios sociales comunitarios como los destinados a colectivos específicos (menores, mayores, minorías étnicas, drogodependencias, emigrantes, etc.).
 - Facilitar el acceso a la vivienda, en cuanto que derecho básico de toda la población.
 - Por último, favorecer la integración de los afectados por movimientos migratorios, con especial atención a los inmigrantes y la solidaridad de la cultura civil andaluza, articulada a través de vehículos como el voluntariado o las organizaciones no gubernamentales.
- Por último, debe recordarse el importante papel que la cultura del pueblo andaluz, reflejada en su patrimonio y su acervo, desempeña como fuerza de cohesión para el conjunto de la sociedad andaluza, al proporcionar las bases para una identidad propia. Un elemento recientemente añadido a estas señas de identidad es la creciente extensión del deporte como rasgo distintivo. En consecuencia, se establecen los siguientes objetivos generales:
 - Promoción de la cultura como factor de desarrollo y cohesión de Andalucía.
 - Configurar un sistema deportivo andaluz.

5.4.3 Políticas y líneas de actuación

A partir del último nivel de objetivos, se definen las políticas que configuran el presente Plan. Tomando como punto de partida la estructura de objetivos indicada en el anterior epígrafe, y donde, como ya se ha dicho, los objetivos intermedios generales se corresponden de manera biunívoca con las políticas del Plan, el siguiente cuadro presenta la relación de Políticas y Líneas de Actuación que se verá con detalle en los próximos seis capítulos. En este caso, las veintiséis políticas han sido agrupadas en seis bloques funcionales, que representan un nivel superior de agregación determinado por el hecho de que las políticas incluidas en cada uno comparten una serie de características comunes.

Cuadro 5.7
BLOQUE FUNCIONAL DE TEJIDO
PRODUCTIVO. POLÍTICAS Y LÍNEAS

Tejido Productivo	
01 Política de tejido empresarial	
0101	Ampliación y refuerzo de la competitividad del tejido empresarial
0102	Provisión y adecuación de espacios productivos y de servicios a las empresas
0103	Mejora del entorno financiero de las empresas
0104	Promoción de la economía social
0105	Promoción del potencial emprendedor
0106	Apoyo a la internacionalización de la empresa
0107	Diversificación del tejido productivo del medio rural
02 Política de complejo agroalimentario	
0201	Mejora de las infraestructuras rurales
0202	Modernización de las explotaciones agrarias
0203	Mejora y modernización de la administración y de los servicios al sector agrario
0204	Apoyo a la industrialización y comercialización
0205	Ordenación, regulación y mejora de la actividad agraria
0206	Compensación de rentas agrarias
0207	Compatibilización entre estructuras agrarias y medioambientales
03 Política de estructuras pesqueras	
0301	Adaptación y modernización de la capacidad pesquera
0302	Ordenación y protección de los recursos pesqueros y desarrollo sostenible de la pesca costera artesanal
0303	Desarrollo de la acuicultura
0304	Apoyo a la industrialización y comercialización pesquera
0305	Desarrollo y diversificación de zonas pesqueras
04 Política de industria y minería	
0401	Promoción y desarrollo de la base industrial
0402	Mejora del capital organizativo de las empresas industriales
0403	Mejora de la infraestructura industrial
0404	Aprovechamiento del potencial minero y mejora de las condiciones de explotación
05 Política de estructuras comerciales	
0501	Apoyo a la modernización de las PYMEs comerciales
0502	Mejora del equipamiento comercial colectivo (urbanismo comercial)
0503	Desarrollo de las infraestructuras congresuales y de exposiciones
0504	Apoyo a la promoción comercial y desarrollo artesanal
06 Política de turismo	
0601	Apoyo a la ampliación y modernización del sector turístico
0602	Promoción turística de destinos andaluces
0603	Ordenación y diversificación de la oferta y recursos turísticos

Empleo y Capital Humano

07 Política de fomento del empleo y eficiencia del mercado de trabajo

- 0701 Apoyo a la inserción laboral de desempleados y otras acciones en favor del empleo
- 0702 Apoyo a la inserción laboral de colectivos con especiales dificultades
- 0703 Apoyo a la transformación del empleo temporal en empleo estable
- 0704 Modernización de las relaciones laborales
- 0705 Mejora del conocimiento y funcionamiento del mercado de trabajo
- 0706 Fomento del empleo mediante nuevas formas de organización del tiempo de trabajo y la utilización de nuevas tecnologías
- 0707 Profundización de la participación social
- 0708 Apoyo a la mejora de las condiciones de trabajo y a la prevención de la siniestralidad laboral

08 Política de cualificación de los recursos humanos

- 0801 Ampliación y mejora de la enseñanza superior
- 0802 Acciones de mejora del nivel de competencia de los trabajadores
- 0803 Acciones de mejora de la cualificación profesional de desempleados
- 0804 Mejora de la oferta formativa y de la calidad de la FPO
- 0805 Acciones de integración y mejora de la eficiencia de la FPO
- 0806 Extensión de las prácticas de formación en centros de trabajo

09 Política de igualdad de oportunidades de la mujer

- 0901 Fomento de la actividad empresarial de las mujeres
- 0902 Mejora de la empleabilidad de las mujeres
- 0903 Promoción de la igualdad en las relaciones laborales y en el ámbito doméstico
- 0904 Actuaciones dirigidas a la erradicación de la violencia contra las mujeres y atención social
- 0905 Información y fomento de la participación social y política de las mujeres

Cuadro 5.8

BLOQUE FUNCIONAL DE EMPLEO Y CAPITAL HUMANO. POLÍTICAS Y LÍNEAS

Cuadro 5.9
BLOQUE FUNCIONAL DE FACTORES
BÁSICOS DE COMPETITIVIDAD.
POLÍTICAS Y LÍNEAS

Factores Básicos de Competitividad	
10 Política de desarrollo de la sociedad de la información	
1001	Apoyo a la incorporación de las empresas a la sociedad de la información
1002	Adaptación de la sociedad y de la Administración Pública a la Sociedad de la información
1003	Extensión de las infraestructuras básicas de telecomunicaciones
1004	Adecuación a las nuevas tecnologías
11 Política de investigación, desarrollo e innovación	
1101	Refuerzo de los recursos humanos dedicados a I+D+I
1102	Apoyo a las actividades de I+D+I
1103	Mejora del equipamiento científico y tecnológico
1104	Apoyo a las transferencias tecnológicas
1105	Potenciación de las infraestructuras de innovación
1106	Apoyo a la innovación empresarial
1107	Potenciar la Red "Andalucía Innovación" (RAITEC)
1108	Apoyo a los laboratorios de control y centros evaluadores de proyectos tecnológicos y de innovación
12 Política del transporte y sus infraestructuras	
1201	Extensión y mejora de la red de carreteras de gran capacidad
1202	Acondicionamiento y mejora de la red principal convencional de carreteras
1203	Mejora de la funcionalidad de la red secundaria de carreteras
1204	Desarrollo e Integración de la red viaria en el medio urbano
1205	Sistemas de transporte multimodales y centros de transporte
1206	Mejora de los sistemas de transporte urbanos
1207	Modernización del transporte por ferrocarril
1208	Modernización de la red de puertos
1209	Apoyo a los servicios de transporte de interés regional
1210	Mejora de la seguridad y mantenimiento de la calidad de las infraestructuras de transporte
1211	Actuaciones viarias en áreas metropolitanas
13 Política de energía	
1301	Mejora de redes de distribución de la energía
1302	Apoyo a la producción de energías renovables
1303	Apoyo a la mejora de la eficiencia energética

Cuadro 5.10

BLOQUE FUNCIONAL DE
COHESIÓN SOCIAL.
POLÍTICAS Y LÍNEAS

Cohesión Social

14 Política de educación reglada

- 1401 Ampliación y mejora de la oferta educativa de enseñanza infantil y primaria
- 1402 Ampliación y mejora de la oferta educativa de enseñanza secundaria
- 1403 Mejora en la oferta de formación para colectivos específicos
- 1404 Acciones compensatorias para garantizar la igualdad en el acceso a la educación
- 1405 Mejora de la cualificación de los formadores

15 Política de salud

- 1501 Ampliación de la red de centros sanitarios
- 1502 Renovación y mejora de la calidad de los centros sanitarios
- 1503 Cooperación en el desarrollo de la atención sanitaria
- 1504 Mejora de la calidad, eficiencia e innovación en el sistema sanitario público
- 1505 Mejora de la capacidad de intervención en salud pública
- 1506 Ampliación y mejora de los servicios de urgencias y emergencias sanitarias

16 Política de servicios sociales

- 1601 Prestaciones básicas de servicios sociales comunitarios
- 1602 Mejora de la atención a personas con discapacidad
- 1603 Mejora de la atención a personas mayores
- 1604 Mejora de la atención a los menores
- 1605 Mejora de la atención a colectivos específicos
- 1606 Ayudas económicas complementarias
- 1607 Mejora del acceso al ocio y al turismo
- 1608 Mejora de los instrumentos de defensa de consumidores y usuarios

17 Política de vivienda

- 1701 Promoción pública de viviendas
- 1702 Fomento de la promoción privada de viviendas
- 1703 Apoyo a la conservación, rehabilitación y transformación de infraviviendas

18 Política de juventud

- 1801 Consolidación y mejora de la oferta formativa e informativa para jóvenes
- 1802 Mejora de la red de infraestructuras y de equipamientos para jóvenes
- 1803 Promoción y fomento del asociacionismo juvenil
- 1804 Apoyo al desarrollo de servicios socioculturales para jóvenes

19 Política de cultura

- 1901 Adecuación de la red de equipamientos culturales
- 1902 Conservación, protección y difusión del Patrimonio Histórico y Cultural
- 1903 Desarrollo de la industria cultural y de contenidos
- 1904 Fomento y promoción cultural

20 Política de deporte

- 2001 Mejora de la red de instalaciones deportivas
- 2002 Promoción del deporte

21 Política de mejora de la accesibilidad a la justicia

- 2101 Ampliación y mejora de la infraestructura judicial
- 2102 Mejora de la igualdad de acceso a la justicia

22 Política de solidaridad y cooperación al desarrollo

- 2201 Ampliación y mejora de la oferta de atención a las migraciones
- 2202 Cooperación internacional al desarrollo
- 2203 Apoyo a las comunidades andaluzas en el exterior
- 2204 Apoyo al desarrollo del voluntariado

Cuadro 5.11

BLOQUE FUNCIONAL DE
ARTICULACIÓN Y EQUILIBRIO
TERRITORIAL. POLÍTICAS Y LÍNEAS

Articulación y Equilibrio Territorial

23 Política de ordenación y desarrollo territorial y urbano

- 2301 Planificación territorial y urbanística
- 2302 Gestión y ejecución del planeamiento territorial y urbano
- 2303 Revitalización, recuperación y conservación de espacios urbanos y centros históricos
- 2304 Mejora de los equipamientos y servicios de lucha contra los sistemas de riesgos y emergencia social

24 Política de cooperación con las corporaciones locales

- 2401 Apoyo a la nivelación de servicios
- 2402 Mejora de la estructura financiera de las corporaciones locales
- 2403 Apoyo para la ampliación y mejora de las infraestructuras y equipamientos locales

Cuadro 5.12

BLOQUE FUNCIONAL DE
SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.
POLÍTICAS Y LÍNEAS

Sostenibilidad Ambiental

25 Política de recursos hídricos

- 2501 Mejora del abastecimiento a la población y a las actividades económicas
- 2502 Saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas
- 2503 Corrección de impactos por aguas residuales en espacios naturales
- 2504 Defensa contra avenidas e inundaciones
- 2505 Colaboración, información y divulgación
- 2506 Uso sostenible del agua en la agricultura

26 Política de medio ambiente

- 2601 Gestión integral de los residuos urbanos y productivos
- 2602 Protección y regeneración del medio natural
- 2603 Prevención y mejora de la calidad ambiental
- 2604 Conservación y gestión de la biodiversidad
- 2605 Espacios naturales
- 2606 Impulso de la educación y participación ambiental

POLÍTICAS DE TEJIDO PRODUCTIVO

CAPÍTULO 6

En el presente bloque funcional se agrupan aquellas políticas relacionadas directamente con los sectores productivos más relevantes para la economía andaluza, tales como el Complejo Agroalimentario, las Estructuras Pesqueras, la Industria o ramas estratégicas del sector servicios, como son la Distribución Comercial y el Turismo. Junto a este tratamiento sectorial, se incluye en primer lugar las política de tejido empresarial, como principal vertebradora de los sectores arriba indicados.

POLÍTICA DE TEJIDO EMPRESARIAL

POLÍTICA DE COMPLEJO AGROALIMENTARIO

POLÍTICA DE ESTRUCTURAS PESQUERAS

POLÍTICA DE INDUSTRIA Y MINERÍA

POLÍTICA DE ESTRUCTURAS COMERCIALES

POLÍTICA DE TURISMO

OBJETIVOS

INCENTIVAR LA CREACIÓN DE ACTIVOS TANGIBLES E INTANGIBLES EN LA EMPRESA

- *Facilitar el acceso de nuevas empresas a la actividad productiva y mejorar su capacidad competitiva.*
- *Crear nuevas infraestructuras y equipamientos empresariales y modernizar las existentes, generando espacios empresariales de calidad.*
- *Facilitar la obtención de financiación en condiciones idóneas a PYMEs.*
- *Fomento de la creación y modernización de las empresas de economía social.*
- *Promoción e incentivación de acciones que tengan como objetivo la actividad emprendedora, incentivando tanto el autoempleo como la primera contratación de asalariado.*
- *Fomento de la presencia de empresas andaluzas en los mercados exteriores.*
- *Apoyo a la diversificación del tejido productivo en el medio rural.*
- *Continuar con la agilización de los procedimientos administrativos, tendentes a mejorar el desarrollo del tejido productivo de Andalucía*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

- LÍNEA 1 : *AMPLIACIÓN Y REFUERZO DE LA COMPETITIVIDAD DEL TEJIDO EMPRESARIAL*
- LÍNEA 2 : *PROVISIÓN Y ADECUACION DE ESPACIOS PRODUCTIVOS Y DE SERVICIOS A LAS EMPRESAS*
- LÍNEA 3 : *MEJORA DEL ENTORNO FINANCIERO DE LAS EMPRESAS*
- LÍNEA 4 : *PROMOCIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL*
- LÍNEA 5 : *PROMOCIÓN DEL POTENCIAL EMPRENDEDOR*
- LÍNEA 6 : *APOYO A LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EMPRESA*
- LÍNEA 7 : *DIVERSIFICACIÓN DEL TEJIDO PRODUCTIVO DEL MEDIO RURAL*

OBJETIVOS

IMPULSAR LA MODERNIZACIÓN DEL COMPLEJO AGROALIMENTARIO

- *Impulsar una agricultura capaz de optimizar sus ventajas agroclimáticas, estructurales y de situación, de exportar su potencial de liderazgo tecnológico y comercial y de fortalecer su posición en los mercados y en los distintos foros de decisión.*
- *Potenciar una agricultura respetuosa con el medio ambiente que sea reconocida como una gestora de recursos naturales y creadora de paisajes, y cuyas producciones respondan a las demandas de los consumidores en cuanto a cantidad, calidad, seguridad e identidad cultural.*
- *Consolidar una agricultura que contribuya decisivamente a la generación de riqueza y empleo, y a la cohesión social, económica y territorial de Andalucía.*
- *Favorecer la renovación de los agentes de la modernización apostando decididamente por la incorporación de jóvenes y por la valoración e integración de la mujer en la agricultura y en el mundo rural.*
- *Favorecer la mejora de las infraestructuras y estructuras de los procesos productivos agrarios y avanzar en el desarrollo de las industrias agroalimentarias, mejorando la calidad de sus productos, propiciando una mayor seguridad sanitaria y potenciando la comercialización de los alimentos andaluces.*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

- LÍNEA 1: *MEJORA DE LAS INFRAESTRUCTURAS RURALES*
- LÍNEA 2: *MODERNIZACIÓN DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS*
- LÍNEA 3: *MEJORA Y MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN Y DE LOS SERVICIOS AL SECTOR AGRARIO*
- LÍNEA 4: *APOYO A LA INDUSTRIALIZACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN*
- LÍNEA 5: *ORDENACIÓN, REGULACIÓN Y MEJORA DE LA ACTIVIDAD AGRARIA*
- LÍNEA 6: *COMPENSACIÓN DE RENTAS AGRARIAS*
- LÍNEA 7: *COMPATIBILIZACIÓN ENTRE ESTRUCTURAS AGRARIAS Y MEDIOAMBIENTALES*

POLÍTICA DE ESTRUCTURAS PESQUERAS

OBJETIVOS

PROPICIAR LA REESTRUCTURACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL SECTOR PESQUERO

Aumentar la competitividad de la flota pesquera.

Mejorar la capacidad de los caladeros propios.

Potenciar la comercialización y transformación de la pesca.

Incrementar la producción de la acuicultura propiciando la incorporación de avances tecnológicos.

Propiciar la diversificación de las economías de las zonas pesqueras.

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

LÍNEA 1: ADAPTACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA CAPACIDAD PESQUERA

LÍNEA 2: ORDENACIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS Y DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA PESCA ARTESANAL

LÍNEA 3: DESARROLLO DE LA ACUICULTURA

LÍNEA 4: APOYO A LA INDUSTRIALIZACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN PESQUERA

LÍNEA 5: DESARROLLO Y DIVERSIFICACIÓN DE ZONAS PESQUERAS

POLÍTICA DE INDUSTRIA Y MINERÍA

OBJETIVOS

FORTALECIMIENTO DE LA BASE INDUSTRIAL Y DESARROLLO DE SECTORES CON POTENCIAL DE FUTURO

Reforzar la política industrial como base para el desarrollo de un sector industrial que genere mayor valor añadido, mayor nivel y calidad del empleo.

Apoyo a las empresas industriales para mejorar su adaptación a las exigencias de calidad y seguridad que propicien el fortalecimiento de su nivel de competitividad en los mercados.

Ampliación, rehabilitación y mejora de las infraestructuras en equipos e instalaciones de las Zonas y Parques Industriales, Empresariales y Tecnológicos.

Fomento de los elementos destinados a mejorar la competitividad de la industria minera andaluza y de diversificación de las cuencas mineras.

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

LÍNEA 1: PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE LA BASE INDUSTRIAL

LÍNEA 2: MEJORA DEL CAPITAL ORGANIZATIVO DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES

LÍNEA 3: MEJORA DE LA INFRAESTRUCTURA INDUSTRIAL

LÍNEA 4: APROVECHAMIENTO DEL POTENCIAL MINERO Y MEJORA DE LAS CONDICIONES DE EXPLOTACIÓN

POLÍTICA DE ESTRUCTURAS COMERCIALES

OBJETIVOS

MEJORAR LA DISTRIBUCIÓN COMERCIAL

Facilitar la realización de mejoras de la productividad de las PYMEs del sector, distribución comercial, implantando nuevas fórmulas.

Adecuar urbanística y comercialmente determinadas formas comerciales tradicionales.

Desarrollar la red de palacios de congresos y exposiciones de Andalucía.

Contribuir al incremento de las exportaciones andaluzas mejorando la presencia de los productos andaluces en el mercado nacional.

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

LÍNEA 1: APOYO A LA MODERNIZACIÓN DE LAS PYMEs COMERCIALES

LÍNEA 2: MEJORA DEL EQUIPAMIENTO COMERCIAL COLECTIVO (URBANISMO COMERCIAL)

LÍNEA 3: DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURAS CONGRESUALES Y DE EXPOSICIONES

LÍNEA 4: APOYO A LA PROMOCIÓN COMERCIAL Y DESARROLLO ARTESANAL

POLÍTICA DE TURISMO

OBJETIVOS

CONSOLIDACIÓN DEL TURISMO COMO UN SECTOR CLAVE PARA EL DESARROLLO FUTURO DE ANDALUCÍA Y AVANZAR HACIA UNA POSICIÓN DE LIDERAZGO EN LOS MERCADOS TURÍSTICOS INTERNACIONALES

Mejora de la competitividad del sistema turístico.

Renovación del modelo turístico andaluz.

Mejora de la integración del turismo en la sociedad andaluza.

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

LÍNEA 1: APOYO A LA AMPLIACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO

LÍNEA 2: PROMOCIÓN TURÍSTICA DE DESTINOS ANDALUCES

LÍNEA 3: ORDENACIÓN Y DIVERSIFICACIÓN DE LA OFERTA Y RECURSOS TURÍSTICOS

6.1 POLÍTICA DE TEJIDO EMPRESARIAL

6.1.1 Diagnóstico

La competitividad de una región se manifiesta, en gran medida, en su tejido empresarial, en su capacidad para generar y atraer empresas competitivas en los mercados globales. Aunque son numerosas las políticas que contribuyen al objetivo general de mejora de la competitividad, la de tejido empresarial, dedicada a crear y mantener las condiciones que favorecen la existencia de un entorno que apoya el desarrollo de las ventajas competitivas de las empresas, ocupa un lugar central. La creación de un entorno propicio para la actuación de las empresas y la generación de empleo es un elemento básico de la Estrategia Europea por el Empleo. El fomento del espíritu empresarial en la Unión Europea y por tanto en Andalucía se centra actualmente en la introducción de nuevos planteamientos en el ámbito de la educación, la formación, el entorno de trabajo, las fuentes de financiación, las ayudas a la innovación, la mejora de la actuación de la administración pública, el desarrollo de una sólida cultura de espíritu empresarial y la posibilidad de proporcionar apoyo a empresas incipientes mediante programas de acompañamiento, etc.

El sector privado es uno de los motores principales de la actividad económica andaluza, radicando el potencial de creación neta de empleo fundamentalmente en actividades vinculadas a los servicios, en especial los vinculados a las nuevas tecnologías, cuyos efectos no sólo se limitan a las empresas creadas en el sector, sino que inciden sobre la totalidad de la economía, debido al aumento de productividad y descenso de costes que estas tecnologías implican.

A la hora de caracterizar la empresa en Andalucía, debe tenerse en cuenta la existencia de determinados factores de especial relevancia cuyo análisis nos permite determinar tanto las fortalezas y debilidades de estas empresas como las oportunidades y amenazas del entorno.

Respecto al tamaño empresarial, destacar que la empresa andaluza se caracteriza principalmente por un reducido tamaño, lo cual la sitúa, prácticamente, en el ámbito de las microempresas (menos de diez trabajadores). Esta dimensión tanto técnica como organizativa, aunque supone un condicionante, puede convertirse en una ventaja competitiva por los nuevos métodos de organización en red que permiten que varias empresas pongan en común su capital organizativo, logrando mayores sinergias.

Por otro lado, debe señalarse que en los últimos años se ha venido observando un notable aunque irregular crecimiento de la inversión extranjera en las empresas andaluzas, principalmente en sectores tales como el agroalimentario y el de bienes intermedios y en empresas de tamaño medio o grande, con lo que ello implica sobre el control de los grupos industriales y el aumento de la inversión en capital fijo.

Determinadas características de la empresa andaluza vienen condicionadas de su propia dimensión. Así, al igual que ocurre a nivel nacional, el menor tamaño de las empresas condiciona en gran medida la existencia o el desarrollo de departamentos relativamente importantes dentro de la estrategia empresarial, como ocurre con la I+D o la investigación en mercados. De igual forma, las carencias que pudieran presentarse en materia formativa

son habitualmente sustituidas, con éxito en gran parte de los casos, por la experiencia personal de los directivos y el recurso al asesoramiento externo.

Un segundo factor que determina la situación de las empresas andaluzas deviene de la orientación de las mismas en el mercado. En este sentido, hay que decir que tradicionalmente, y salvo notables excepciones que han ido aumentando en los últimos años, la empresa andaluza ha surgido como respuesta a la existencia de nichos o huecos en los mercados locales, en lugar de hacerlo tomando como base la disponibilidad de ventajas competitivas que le permitiesen abrirse a los mercados internacionales. Si a esta orientación localista de la empresa andaluza le añadimos su dimensión organizacional y el relativo desfase tecnológico que sufre respecto a otras regiones o países, podemos concluir que el tejido empresarial andaluz tiene dificultades para competir con empresas más grandes y de carácter multinacional. En última instancia, mencionar que el sector exportador en Andalucía a pesar de los importantes cambios registrados depende, todavía, en gran medida de empresas no regionales, de productos agroalimentarios y otros que tradicionalmente han tenido un marcado carácter exportador, de la relativa dependencia del mercado europeo y de la menor apertura de las empresas andaluzas en otros mercados exteriores. La tendencia observada hacia una mayor diversificación sectorial y geográfica de las exportaciones es fundamental para consolidar el crecimiento en la actividad empresarial.

Por lo que se refiere a la innovación, la industria andaluza mantiene un definido carácter dual debido a la presencia simultánea, por una parte, de establecimientos pertenecientes a grandes empresas expuestas a la competencia internacional junto a un reducido conjunto de PYMEs innovadoras y, por otra, de un conjunto de empresas con un nivel tecnológico bajo o medio cuya orientación mayoritaria es el mercado regional o nacional. El resultado conjunto es un tejido empresarial andaluz que todavía presenta ratios, aunque crecientes, menores que los registrados en nuestro entorno europeo, tanto en cuanto a los gastos de I+D realizados como en lo que se refiere al número de patentes inscritas.

Dentro del tejido empresarial andaluz es preciso hacer una mención a las empresas de economía social existentes en la región. El sector de la economía social en Andalucía, conformado principalmente por las cooperativas agrarias, las cooperativas de trabajo asociado y sociedades laborales, han desarrollado un destacado papel en todo el territorio andaluz y, muy particularmente, en las zonas rurales como dinamizadoras de la economía. Además, han demostrado su eficacia en servir de instrumento de la Política Agraria Comunitaria para resolver los problemas derivados de la atomización de la oferta, de manera que se pueda realizar una ordenación más racional de la misma, que permita mejorar la renta per capita de este sector. Por otro lado, las cooperativas de trabajo asociado y las sociedades laborales constituyen el mejor ejemplo del papel que juega la Economía social en la creación de empresas, ya que por el modo en que están organizadas y por sus objetivos han contribuido a atenuar en parte las consecuencias negativas provocadas por la reconversión de ciertos sectores. No obstante, como queda de manifiesto en los resultados de las empresas de economía social, su funcionamiento en el mercado no es distinto al de las empresas acogidas al ordenamiento civil o mercantil.

Una cuestión relevante a tener en cuenta es el hecho de que, pese a las actuaciones desarrolladas desde la Administración Autonómica en los últimos años en materia de equipamientos e infraestructuras empresariales, aún es constatable la existencia de una demanda creciente de nuevos equipamientos, derivada de dos hechos concretos. Por una parte, un porcentaje significativo de la dotación de suelo industrial en Andalucía manifiesta un cierto grado de obsolescencia y falta de adecuación a las necesidades planteadas por las empresas instaladas en el mismo, dado que responde a los modelos de su época de entrada en servicio, meras aglomeraciones de empresas surgidas sin un ordenamiento urbanístico previo y suelos urbanizados sólo con unas infraestructuras básicas, viales, alcantarillado

y alumbrado. Por otra parte, las condiciones del mercado hacen necesaria una mejora permanente de equipamientos y servicios para que las empresas mantengan sus niveles de competitividad, así como el mantenimiento de un máximo respeto al medio ambiente y la posibilidad que los equipamientos empresariales tienen de beneficiarse de la cada vez más amplia infraestructura de base existente en Andalucía.

En consecuencia con lo arriba expuesto, se hace necesario dar respuesta a esta demanda con actuaciones dirigidas, por una parte, a modernizar y adecuar el suelo industrial existente y, por otra, a crear una nueva oferta de espacio industrial de tal forma que, superando el concepto tradicional de polígonos industriales, Andalucía avance hacia nuevos modelos de espacios industriales y empresariales más próximos a los parques de empresas e industrias y a los centros de innovación. En este sentido, toda ampliación de la oferta de infraestructuras y equipamientos debe contar con una amplia oferta de centros de empresas e innovación, capaces de ofrecer los servicios complementarios a la propia actividad empresarial, liberando a la empresa que en ellos se instale de tener que recurrir a soluciones más costosas, en el caso de las primeras, o de potenciar desarrollos sectoriales o integrados las segundas.

Frente a esta nueva demanda, debe reseñarse el hecho de que algunas empresas se hayan visto forzadas, por imposibilidad de asumir los costes de reubicación, a mantenerse en los cascos urbanos de los municipios andaluces con lo que ello conlleva, tanto desde el punto de vista de la competitividad, como desde la perspectiva medioambiental en cuanto a contaminación por humos, ruidos o fluentes, además de los problemas de circulación y tráfico que generan a los vecinos de la zona, así como a los problemas de seguridad e higiene para los trabajadores del sector.

Estas mismas carencias determinan, también, en ciertos casos que empresas pertenecientes a un mismo sector, aun estando instaladas en espacios industriales adecuados, no se beneficien de las sinergias que podrían producirse en el supuesto de su concentración geográfica, ya sea en las proximidades de sus mercados, sus clientes o de las empresas de cabecera.

Otra característica del tejido empresarial andaluz es una estructura financiera de las empresas muy dependiente de la financiación ajena a corto, especialmente las de menor tamaño que, con carácter general, tienen que hacer frente a importantes dificultades cuando deben recurrir al mercado para obtener la financiación necesaria para su puesta en marcha o para la ampliación o modernización de sus líneas de productos, mercados o instalaciones. Ello está motivado tanto por la falta de garantías reales de estas empresas o de sus promotores, como por un insuficiente desarrollo de instrumentos financieros no bancarios en Andalucía.

Con carácter general, el sistema financiero en Andalucía ha tenido tradicionalmente una orientación marcadamente inmobiliaria, comercial o de financiación del consumo dejando en un segundo plano el componente netamente empresarial-industrial. A pesar de los importantes avances realizados en los últimos años tanto desde la Administración Autonómica como por el propio sistema financiero y con el esfuerzo de los diferentes agentes económicos, la toma de participaciones directas o indirectas en el sector empresarial, tiene un cierto carácter minoritario. Igualmente y vinculado a lo anterior, las propias garantías inherentes a los proyectos empresariales, su coherencia, su capacidad de generar beneficios, etc., no son suficientemente valoradas por las entidades financieras, dada la dificultad que tienen para la realización de su valoración. La ausencia de sistemas de capital riesgo consolidados en la región aparece en este contexto como especialmente relevante de cara al desarrollo de tejido empresarial, como puede advertirse en la comparación con otras regiones que han consolidado dichos sistemas.

La estructura geográfica, territorial y urbana de Andalucía debe ser considerada como una fortaleza importante para el tejido empresarial andaluz, debido a la existencia de áreas, ligadas a importantes concentraciones empresariales, con un elevado potencial de desarrollo no aprovechado suficientemente, permitiendo descongestionar otras zonas. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que, pese a su potencial, dichas áreas demandan un tratamiento específico debido a que cuentan con escasas dotaciones de equipamientos o infraestructuras y que, en numerosos casos, el alto valor ecológico y medioambiental de las mismas supone importantes retos frente a la aplicación de un modelo de desarrollo convencional.

De igual forma, debe tenerse en cuenta que, en determinados áreas de Andalucía, se han generado importantes sistemas locales de empresas (la industria agroalimentaria en Almería, la industria química en Huelva, la industria de componentes para la automoción en la Bahía de Cádiz, la industria del mueble en Córdoba y Jaén) en los cuales el territorio, más allá de la concentración geográfica de actividades, es importante como factor de competitividad, ya que sobre el mismo confluyen empresas de sectores muy diferentes pero que comparten una misma problemática y que asumen los mismos desafíos competitivos.

No obstante, debe reseñarse particularmente el impulso que en los últimos años ha tenido la creación de empresas en la región, especialmente en lo que se refiere a empresarios autónomos. La existencia de una contrastada cantera de emprendedores en Andalucía (el 16,51% de los ocupados andaluces en 2001 se calificaba como empleador o empresario sin asalariados o trabajadores independientes) debe ponerse en relieve por lo que supone de efectos inducidos en la totalidad de la economía andaluza. No obstante, aún existe un importante potencial sin explotar de creación de empleos en diversos sectores económicos en Andalucía. En ese sentido, las Directrices europeas para el empleo del año 2001 establecen que los Estados Miembros velarán de manera especial para reducir sustancialmente los gastos generales y las cargas administrativas de las empresas, en particular en el momento de creación de una empresa. Los trabajadores independientes o empresarios sin asalariados son una fuente de creación de empleo importante, puesto que su actividad se adapta continuamente a la evolución de las necesidades productivas. En ese sentido se ha demostrado que facilitar la contratación de un primer empleado a estos trabajadores independientes previene la aparición de estrangulamientos en el crecimiento de su actividad económica, al mismo tiempo que facilita el crecimiento de su empresa, con sus positivas implicaciones para el empleo futuro.

Dentro de estos emprendedores que han venido surgiendo en la economía andaluza, debe señalarse, por su especial significación, la participación decisiva de mujeres empresarias. Así, en 2001 aproximadamente 93.800 mujeres andaluzas eran empleadoras o empresarias sin asalariados o trabajadoras independientes, un 25% más que a finales de los años 80. Comparada con otros países de la Unión Europea, Andalucía tiene una alta tasa de autoempleo femenino (casi 3 puntos más que la media comunitaria en 1998), dicho mayor incremento responde a dos circunstancias presentes en el mercado de trabajo: las considerables dificultades que encuentran las mujeres que se incorporan o se reintegran a la población activa para obtener un empleo asalariado y las posibilidades limitadas de promoción profesional en comparación con los empleados masculinos de igual nivel educativo y cualificación. En consecuencia, el autoempleo se convierte en una salida laboral para las mujeres que refuerza la segregación horizontal del mercado de trabajo, puesto que las mujeres tienden a autoemplearse en actividades o sectores específicos.

En este ámbito de promoción del tejido empresarial, debe reseñarse que en los últimos años la administración regional ha venido desarrollando un ambicioso programa de apoyo a las actividades empresariales en el medio rural, con el objetivo de diversificar las actividades económicas que en el mismo se desarrollan de forma que se incrementen las rentas y el bienestar de su población. Esta estrategia ha pivotado fundamentalmente sobre

un tejido de grupos de desarrollo rural, como entidades colaboradoras básicas en la ejecución de la política, siendo imprescindible su consolidación para garantizar el éxito de las acciones. Esta diversificación de actividades responde al reto de dar un paso cualitativo hacia la sostenibilidad del desarrollo, mediante dos estrategias políticas que configuren una "política de desarrollo rural de tercera generación". De una parte, mediante la mejora de la articulación social, consiguiendo una mayor representatividad de los grupos de desarrollo rural. Por otra, a través del establecimiento de criterios y procedimientos que guíen los procesos de decisión, mediante la elaboración de planes estratégicos que incorporen los distintos niveles de actuación y de decisión.

Finalmente, hay que indicar que los cambios socioeconómicos (aumento de la renta, educación, edad de la población, tasa de actividad femenina, etc.) acaecidos en los países de la Unión Europea han influido en las preferencias individuales y públicas y han determinado la aparición de un conjunto de nuevas necesidades, cuya demanda no se satisface actualmente de forma óptima por el sistema mixto integrado por el mercado y el sector público. Esas nuevas necesidades se pueden satisfacer creando actividades económicas que provean los servicios necesarios, siendo esas actividades normalmente intensivas en empleo, por lo que su desarrollo tendrá un efecto directo sobre la creación de empleo superior al de las actividades tradicionales. Aunque en Andalucía los servicios absorben casi el 65% de los ocupados, existe aún margen para la creación de empleo en este sector, especialmente cuando se comparan los nuevos empleos generados con los de España o la Unión Europea. En consecuencia, Andalucía ofrece múltiples posibilidades de generación de nueva actividad económica y por tanto de empleo en determinadas áreas identificadas como nuevos yacimientos de empleo, siendo necesario superar los diferentes obstáculos que frenan el desarrollo de esos yacimientos en Andalucía.

6.1.2 Objetivos

La política de tejido empresarial tiene como objetivo general **incentivar la creación de activos tangibles e intangibles en la empresa**. Las modificaciones en el entorno han hecho que los factores determinantes de la competitividad evolucionen, de forma que frente a la dimensión técnica derivada de los recursos físicos y financieros, se ha potenciado el papel de la información y su gestión como principal activo. La información se transforma en el elemento clave, hasta el punto de que el valor de los productos depende cada vez menos del componente físico, tangible, y cada vez más de la información, elementos intangibles, que incorporan.

Esto implica que la competitividad resida en la capacidad de asimilación y transformación de esta información. Por ello, lo que se va asentando en nuestro mundo no es la sociedad de la información sino del conocimiento. La sociedad del conocimiento expresa que la clave se encuentra en la capacidad de uso y gestión de la información, es decir, en la capacidad de aprendizaje entendida como el potencial de incorporar y asimilar información y transformarlo en innovación.

Por lo tanto, asegurar una capacidad sostenible de competir en los mercados, aunque requiere de una base de activos tangibles (tecnología, recursos financieros, infraestructuras, etc.) que sustente la proyección material del conocimiento en términos de producción e intercambio, depende de forma creciente del conjunto de activos intangibles que sustentan el conocimiento, lo que, genéricamente, se denomina capital organizativo. El término capital organizativo alude al conjunto de activos vinculados al capital humano, tecnológico, comercial y social, así como al conjunto de todos ellos, entendiéndolo no sólo como la mera suma, sino como el resultado de las interacciones entre los mismos. Es decir, no sólo depende de activos individuales vinculados a los trabajadores, las empresas o las instituciones sino a las relaciones entre ellos.

Por lo tanto, la sostenibilidad económica reside cada vez más en la acumulación de estos activos intangibles, que requiere un periodo largo, ya que en general no es posible adquirirlos en un mercado organizado, no pueden ser improvisado o atraer a una región. Es un factor endógeno vinculado al territorio entendido como sistema y no sólo como espacio. Por ello constituye un factor básico en una estrategia que persigue una competitividad sostenible que asegure una trayectoria de crecimiento diferencial capaz de impulsar el proceso de convergencia.

Este objetivo se articula, a través de la presente política, en los siguientes objetivos específicos:

Facilitar el acceso de nuevas empresas a la actividad productiva y mejorar su capacidad competitiva

Este objetivo articula la prioridad otorgada a la ampliación y fortalecimiento del tejido empresarial andaluz, tanto en lo que se refiere a la creación de nuevas empresas como a la modernización de las existentes. Por lo que se refiere a la creación de nuevas empresas, se priorizará la localización de inversiones productivas en aquellos territorios que necesitan un mayor impulso público por encontrarse en una situación de crisis de su actividad principal, o por ser zonas deprimidas. Respecto a la modernización del tejido empresarial para lograr una mayor competitividad, ello incluye tanto mejorar las dimensiones técnicas u organizativas de las empresas existentes (ampliación y modernización) como potenciar la incorporación de factores que aumenten la competitividad a través del capital organizativo, así como la mejora de los procedimientos administrativos.

Asimismo, a través de este objetivo específico se pretende fomentar la creación de empleo en sectores emergentes en los que Andalucía cuenta con un gran potencial tanto presente como futuro. La explotación de estos nuevos yacimientos de empleo deberá dirigirse a la satisfacción de necesidades no cubiertas de la población, fundamentalmente en el sector servicios, y también a generar actividades en lo relacionado con la sociedad del conocimiento y las políticas del bienestar.

Crear nuevas infraestructuras y equipamientos empresariales y modernizar las existentes, generando espacios empresariales de calidad

Dada la importancia que tiene en el entorno empresarial el soporte físico de la actividad, el presente objetivo específico se dirige a facilitar la implantación de las empresas en centros de empresas o espacios adecuados a las necesidades de los distintos sectores, sustituyendo una noción ya obsoleta de suelo industrial. Al mismo tiempo, se pretende poner a disposición de los empresarios la información y servicios que necesitan para el más eficaz desarrollo de su actividad, al mismo tiempo que, dentro de esa mejora del entorno empresarial, se impulsa e incentiva una acción coordinada de los agentes de desarrollo que actúan en el territorio andaluz.

Facilitar la obtención de financiación en condiciones idóneas a PYMEs

Este objetivo incluye la puesta a disposición de los empresarios que desarrollen sus proyectos en Andalucía de recursos financieros, a través de instrumentos para los que el proyecto empresarial sea la principal garantía, reforzando las SGR y desarrollando con ellos nuevas fórmulas de capital riesgo. Con ello, se pretende facilitar la obtención de financiación ajena por parte de las empresas en las mejores condiciones posibles, así como ampliar la gama de instrumentos financieros propios y desarrollados en colaboración con terceros dirigidos a la empresa, favoreciendo la accesibilidad de los mismos.

Fomento de la creación y modernización de las empresas de economía social

Este objetivo específico va dirigido a elevar el ritmo de creación de empresas de economía social, fomentando un mayor dimensionamiento de las unidades productivas y aumentando los niveles de modernización y desarrollo tecnológico. Igualmente, se persigue promover la cooperación empresarial y el cooperativismo de 2º grado, con el fin de conseguir un reforzamiento de las estructuras empresariales.

Promoción e incentivación de acciones que tengan como objetivo la actividad emprendedora, incentivando tanto el autoempleo como la primera contratación de asalariado

El presente objetivo específico aborda la necesidad de promocionar e incentivar la actividad y acciones emprendedoras, creándose programas específicos destinados a personas emprendedoras en los que se prestará especial atención a la perspectiva de género y juventud, apoyando fórmulas de diversificación profesional que favorezcan la igualdad de oportunidades. De igual forma, se apoyará a los emprendedores a través de servicios integrados de asesoramiento y acompañamiento a las iniciativas empresariales, con el objetivo de facilitar el inicio de la actividad económica y el mantenimiento de las iniciativas emprendedoras, así como facilitar la contratación de personal asalariado por parte de dichas empresas. Asimismo, se persigue facilitar la gestión administrativa a emprendedores y ciudadanos en general mediante el acercamiento y agilización de los servicios administrativos de la administración autonómica.

Fomento de la presencia de empresas andaluzas en los mercados exteriores

En el contexto actual de globalización e internacionalización de las actividades productivas, este objetivo específico pretende incentivar entre el empresariado andaluz la necesidad de dirigir sus servicios y productos cada vez más hacia el mercado exterior, incentivando con ello la competitividad, y de buscar las oportunidades que se ofrecen para la apertura de las actividades al exterior con el uso de las nuevas tecnologías.

Apoyo a la diversificación del tejido productivo en el medio rural

Se pretende con este objetivo fomentar una diversificación de actividades que incrementen las rentas en un entorno rural en evolución, a través de la formación de economías competitivas y generadoras de empleo, al mismo tiempo que se contribuye al objetivo más amplio de contribuir a la corrección de desequilibrios territoriales, mejorando la articulación social y de la participación activa de los agentes económicos que operan en el mundo rural, consiguiendo una mayor representatividad de los mismos.

De igual forma, estas actuaciones se dirigen a asegurar la igualdad de oportunidades a personas y grupos, integrando la perspectiva del género y juventud a las políticas de desarrollo rural, como elemento crucial para la sostenibilidad del mundo rural, al tiempo que se establecen mecanismos para la renovación de actores en el medio rural, al incorporar a las mujeres y la juventud.

Continuar con la agilización de los procedimientos administrativos, tendentes a mejorar el desarrollo del tejido productivo de Andalucía

6.1.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: AMPLIACIÓN Y REFUERZO DE LA COMPETITIVIDAD DEL TEJIDO EMPRESARIAL

El contenido de la presente línea se materializa a través de:

- Ayudas directas destinadas a la creación, ampliación y modernización de las empresas de los diferentes sectores de la economía andaluza: industria y servicios. Las ayudas se centrarán en la subvención de las inversiones en activos fijos ya sean materiales o inmateriales y en los gastos de constitución y primer establecimiento para las PYMEs. Asimismo, se incentivará la captación de inversión exterior conforme a la normativa vigente en materia de incentivos.
- Ayudas destinadas a la incorporación de factores formadores de la competitividad empresarial, la energía y el medio ambiente, la I+DT y las nuevas tecnologías de la información, a las PYMEs andaluzas. Entre estos factores susceptibles de apoyo se incluyen el asesoramiento, formación y difusión de conocimientos, la calidad, el diseño, imagen y marca, y la cooperación empresarial. Asimismo se apoyarán las inversiones en activos fijos ya sean materiales, inmateriales, el asesoramiento y difusión de conocimientos vinculados al ahorro, la racionalización y optimización energética y la adecuación e implantación de las tecnologías medioambientales. Igualmente se incorporarán las ayudas relativas a la I+D+I, tanto en cuanto a inversiones en activo fijo vinculados a costes de desarrollo, como a los gastos asociados. Asimismo se apoyarán actuaciones tendentes a fomentar las tecnologías de la comunicación y de sociedad de la información, dentro del ámbito empresarial.
- Ayudas destinadas a facilitar una cooperación competitiva entre empresas pertenecientes a un mismo sector/sector-territorio/territorio de actividad con el objetivo de lograr sinergias en su funcionamiento que desemboque, a través de ayudas individuales, en un desarrollo integral a través de las cuales se permita una mayor articulación interna de los sistemas empresariales y del tejido empresarial en su conjunto.
- El fomento de las iniciativas empresariales entre los jóvenes mediante la puesta en marcha del programa "Empresa Joven", con el objetivo de facilitar el acceso de la población joven de Andalucía al mundo empresarial, incorporando tanto ayudas con un componente no financiero (asesoramiento empresarial o tutoría de empresas) como ayudas financieras para facilitar la creación y consolidación de las nuevas empresas.

LÍNEA 2: PROVISIÓN Y ADECUACIÓN DE ESPACIOS PRODUCTIVOS Y DE SERVICIOS A LAS EMPRESAS

Esta línea se desarrolla a través de las siguientes actuaciones:

- Creación y modernización de infraestructuras y equipamientos empresariales de carácter singular. Así, puede destacarse la ampliación de la oferta de servicios del Parque Tecnológico de Andalucía en Málaga, y de un segundo parque tecnológico en Sevilla, al igual que la creación de nuevos Centros de Empresas, como el del Campus de la Salud de Granada y la creación de Centros de Innovación Tecnológica y la urbanización de nuevos Parques Industriales, y otros espacios como el Parque Joyero (Córdoba) o el Centro del Aceite de Jaén.
- Ayudas directas destinadas a la creación y modernización de Infraestructuras de servicios empresariales y la creación y modernización de suelo industrial promovidas por la iniciativa privada y/o pública, destinadas a favorecer la competitividad de las empresas que se instalen o estén ubicadas en las mismas.
- Asimismo se incluyen ayudas directas destinadas a aquellas empresas que estén actualmente ubicadas en los núcleos urbanos de los municipios andaluces, y que opten por su relocalización en suelo industrial, en una acción conjunta que contribuya a la mejora de la competitividad de las empresas y de las condiciones de vida de los municipios.

- Las ayudas se centrarán en la subvención de las inversiones específicas: urbanización de terrenos, construcción de centro de empresas, adquisición de naves y locales industriales, etc., ya sean materiales, inmateriales y gastos de constitución y primer establecimiento para las PYMEs.
- Ayudas directas destinadas al apoyo a acciones propias o de organismos intermedios relativas a la organización de jornadas y seminarios, la edición y difusión de conocimientos (sociedad de la información), la difusión y el impulso a la innovación, la realización de campañas de comunicación y la celebración de congresos y exposiciones o la asistencia a ferias. Asimismo, se contemplan ayudas para la firma de convenios con organismos intermedios, en las materias antes reseñadas que incidan en un trabajo conjunto y coordinado entre los diferentes agentes de desarrollo y optimicen el resultado del mismo.

LÍNEA 3: MEJORA DEL ENTORNO FINANCIERO DE LAS EMPRESAS

El contenido de esta línea de actuación se articula a través de los siguientes instrumentos de ingeniería financiera, destinados a las inversiones en activos fijos o arrendamientos financieros:

- Préstamos y ayudas reembolsables, destinadas a facilitar la financiación de inversiones en activos fijos y circulante vinculado directamente a los anteriores y a un ciclo de producción.
- Bonificaciones de tipos de interés, destinadas a disminuir los costes del endeudamiento externo de la empresa y a facilitar la obtención del mismo.
- Ayudas específicas vinculadas tanto a la obtención de avales por parte de las empresas, reduciendo las comisiones de aval y de estudio de las operaciones de aval financiero, como a potenciar la solvencia de sociedades de garantía recíproca, a través del apoyo a la creación o dotación de fondos específicos de provisiones técnicas en las mismas.
- Aportaciones a Fondos y Sociedades de Capital Riesgo en la medida que sean destinados a financiar inversiones.
- Préstamos participativos destinados a la financiación de activos fijos, con una remuneración compuesta de una parte fija y otra variable, de forma que al término del período de amortización, el principal podrá convertirse en capital social o reembolarse con arreglo a las condiciones que hayan quedado fijadas en el contrato aplicable.

LÍNEA 4: PROMOCIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Esta línea de actuación se estructura en las siguientes acciones:

- La constitución de una Red de Agencias con la finalidad de facilitar información, asesoramiento y formación técnica a la ejecución de nuevos proyectos. Dentro de estas acciones se inscriben, entre otras medidas de asistencia técnica a estas empresas, las experiencias realizadas con éxito hasta la fecha en incubadoras o viveros de empresas.
- Estímulo de la cooperación empresarial y el cooperativismo de segundo grado, y la modernización gradual de estas empresas en sectores de actividad emergente derivados de los nuevos yacimientos de empleo.

- La difusión y promoción de las prácticas cooperativas, así como la divulgación de la especificidad jurídica de estas empresas a través de órganos como el Consejo Andaluz de Cooperación o de la realización de estudios y difusión de la economía social.
- Ayudas a la inserción ocupacional en las empresas de economía social, especialmente las cooperativas de empleo asociado y en los casos de personas con especial dificultad para acceder al empleo.
- Estímulos a la formación en técnicas de gestión y en mejora del capital organizativo en las empresas de economía social, así como a la incorporación de las nuevas tecnologías de información y telecomunicaciones.
- Fomento de la formación en investigación, innovación y desarrollo tecnológico, así como de la transferencia de tecnología entre los centros de investigación y las empresas de economía social.

LÍNEA 5: PROMOCIÓN DEL POTENCIAL EMPRENDEDOR

Esta línea se articula a través de las siguientes actuaciones:

- Fomento de la actividad por cuenta propia, mediante apoyos de carácter financiero y asesoramiento a proyectos de autoempleo viables técnica, económica y financieramente que sean presentados por quienes deseen constituirse en trabajadores autónomos, y que sirvan para reducir los gastos generales y las cargas administrativas de estos proyectos de empresas en el momento de su creación y puesta en marcha. Esta acción se complementa con una asistencia técnica específica que realizará todas las actuaciones conducentes a seleccionar los proyectos más adecuados, procurando asimismo una asignación eficiente de los recursos públicos.
- El fomento de la actividad por cuenta propia en las mujeres mediante apoyos de carácter financiero y asesoramiento a proyectos de autoempleo viables técnica, económica y financieramente que sean presentados por las mujeres que desean constituirse en trabajadoras autónomas. Esta actuación requiere además un apoyo técnico específico que promueva la puesta en marcha de estos proyectos y que controle el cumplimiento del objetivo de la igualdad de oportunidades.
- Incentivos de carácter financiero a la contratación por parte de los trabajadores autónomos de un primer empleado que permita la expansión de la actividad económica y el crecimiento de sus empresas.
- Apoyo a las iniciativas emprendedoras que favorezcan el aprovechamiento de los recursos endógenos, para lo que se contará con estructuras de apoyo y dinamización de la actividad empresarial formados por equipos de profesionales especializados en el desarrollo local, a la vez que se facilitará la gestión administrativa a emprendedores y ciudadanos en general mediante el acercamiento y agilización de los servicios administrativos de la administración autonómica.
- Fomentar e incentivar la generación de actividad económica en aquellos ámbitos de los nuevos yacimientos de empleo en los que Andalucía presenta un potencial de desarrollo mayor, en función de las características sociodemográficas y económicas de la región, y que poseen una mayor capacidad para generar empleo. La explotación de estos nuevos yacimientos de empleo deberá dirigirse a la satisfacción de necesidades no cubiertas de la población, fundamentalmente en el sector servicios, y también a generar actividades en lo relacionado con la sociedad del conocimiento y las políticas del bienestar.

- Creación de un Centro de Emprendedores que estimule la generación de nuevas ideas empresariales y promueva la puesta en marcha de iniciativas y empresas que aprovechen las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías y la sociedad de la información.

LÍNEA 6: APOYO A LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EMPRESA

Esta línea de actuación, apoyada en el Plan de Internacionalización de la empresa andaluza, consensado con los agentes económicos y sociales más representativos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se estructura en las siguientes acciones:

- Promover la presencia de la oferta andaluza en las principales ferias internacionales y la organización de misiones comerciales, así como las promociones en importantes cadenas de distribución, que han de continuar permitiendo a los consumidores finales extranjeros conocer directamente los productos andaluces.
- La creación de grupos de exportación a partir de la cooperación empresarial, y la promoción y creación de plataformas logísticas para apoyar los procesos de distribución y comercialización de productos en determinados países.
- La organización de jornadas de información y la utilización de las nuevas tecnologías de la comunicación para satisfacer las necesidades de las empresas, a las que hay que estimular para que sean ellas las que determinen sus demandas.
- La promoción de la formación específica en materia de internacionalización a través del apoyo a instituciones especializadas, así como la detección de nuevas empresas y nuevos sectores que permitan ampliar el colectivo exportador y el establecimiento de convenios con asociaciones, regionales o nacionales, que puedan proporcionar a las empresas andaluzas oportunidades de expansión a los mercados exteriores.
- Desarrollar acciones que fomenten una mayor presencia de las inversiones empresariales en el exterior y de las redes de negocio.
- Creación de un "Sistema Andaluz de Promoción Exterior" que resulte eficiente y accesible para las PYMEs, arbitrando un planteamiento de trabajo cooperativo, y una organización en forma de red, vertebrada en torno a un órgano específico de promoción del comercio exterior que actúe como núcleo aglutinante.
- Constitución del Consejo Asesor de Promoción Exterior, como órgano encargado de integrar a todos los entes vinculados al proceso de internacionalización y foro en el que se debatan los problemas y soluciones con los que se vayan encontrando las empresas andaluzas en su paulatino proceso de integración en los mercados internacionales.

LÍNEA 7: DIVERSIFICACIÓN DEL TEJIDO PRODUCTIVO DEL MEDIO RURAL

Las acciones a través de las que se articula esta línea son las siguientes:

- Potenciación y consolidación de las Asociaciones de Desarrollo Rural, con la participación de manera suficiente de los agentes económicos y sociales más representativos de Andalucía, como entidades colaboradoras de la Administración en la ejecución de los programas comarcales de desarrollo rural, a fin de que cada vez sea mayor su implantación, más importante su labor de articulación social y de dinamización y participación de la sociedad civil y se mejore la interrelación con las Administraciones públicas.

- Políticas horizontales de Género y de Juventud, que incluyan su definición y el establecimiento de ayudas a asociaciones o colectivos que trabajen para incorporar la perspectiva de género y a la juventud en las diferentes políticas.
- Actuaciones generales de apoyo al desarrollo rural, tales como elaboración de guías, catálogos o manuales de gestión, organización de jornadas, seminarios, estudios o cursos sobre el desarrollo rural y sus estrategias, intercambios de experiencias sobre esta materia con otras instituciones públicas y privadas.
- Planes estratégicos de las zonas, fomentando a través de las asociaciones, las iniciativas de los emprendedores sobre la base del desarrollo de Iniciativas Comunitarias y de programas de inversión propios.

6.2 POLÍTICA DE COMPLEJO AGROALIMENTARIO

6.2.1 Diagnóstico

La agricultura andaluza se caracteriza por su diversidad, que atañe también a la estructura de las explotaciones agrarias. En su territorio se localizan desde un gran número de explotaciones pequeñas o muy pequeñas con orientación hortofrutícola, muy productivas, llevadas por agricultores profesionales frecuentemente integrados en entidades asociativas, hasta explotaciones de gran dimensión con dedicación ganadera o agro-silvo-pastoral y grandes empresas con métodos de gestión empresarial similares a los de otros sectores productivos.

El sector agrario ocupa al 11,4% de la población activa en Andalucía, nivel bastante superior a la media nacional, que se sitúa en el 6,6%. Su descenso se ha producido a un ritmo inferior al registrado para el conjunto de España, creciendo incluso en estos últimos años hasta superar los 400.000 activos.

La producción agraria induce una importante actividad en el resto de la estructura productiva andaluza, tanto por la transformación que se realiza en la región de los productos agrarios, como por la demanda de bienes y servicios que realizan las explotaciones agrarias, aspectos éstos cruciales en algunas comarcas de la región, en las que el sector agrario es la base de la actividad productiva y que, por tanto, desempeña un papel insustituible en el mantenimiento de la actividad económica en dichos territorios.

La producción agraria se desenvolverá en los próximos años en un marco caracterizado por la globalización de la economía, la liberalización de los intercambios y por cambios en:

- Las demandas que la sociedad realizará a la agricultura y al medio rural.
- Los cambios tecnológicos en la producción y distribución, que serán cada vez más rápidos, haciendo difícil imaginar el futuro.
- La salud medioambiental.
- La Política Agrícola Común, debido a la revisión de esta política y a las consecuencias que se derivarán de la integración de los países del Este de Europa.

Respecto de sus características, a continuación se exponen algunos de sus rasgos básicos, que definen su potencial competitivo, poniendo de manifiesto cuáles son sus principales puntos fuertes y débiles.

En cuanto a su base demográfica la edad de los agricultores y la participación de la mujer constituyen dos aspectos muy significativos de su potencial de modernización. Por lo que se refiere al primero de ellos, los agricultores andaluces son más jóvenes que la media española, en particular en aquellos sistemas productivos más dinámicos, si bien es preciso mejorar la eficacia de las políticas de incorporación de jóvenes para garantizar la continuidad de muchas explotaciones, la mejora de tecnificación, el desarrollo empresarial o la apertura a otros mercados. Efectivamente, el envejecimiento de los titulares y falta de sucesión en las explotaciones, origina el desaprovechamiento de las cualidades específicas de los jóvenes, como son su imaginación, innovación y capacidad para aglutinar los esfuerzos de su entorno. En cuanto al segundo aspecto, la incorporación de la mujer a la actividad agraria, el camino por recorrer es todavía largo, especialmente el acceso a la titularidad y gestión de las explotaciones, existiendo bastante margen de mejora. En este sentido, un elemento crucial para asegurar el futuro del mundo rural es la apuesta por una política de renovación de actores que favorezca la incorporación plena a la agricultura y al desarrollo rural de las mujeres y jóvenes.

Respecto a las infraestructuras y equipamientos, las circunstancias de alejamiento de los núcleos de población y de dispersión, en la que generalmente se desenvuelve la actividad agraria, conllevan frecuentemente serias deficiencias en servicios como accesos, electricidad, conexiones telemáticas, redes de saneamiento, desagües, etc. (la problemática de los regadíos se aborda dentro de la Política de Recursos Hídricos), que no se dan en el medio urbano donde se asientan la mayoría de las otras actividades económicas.

Con relación a la caracterización de los sectores productivos, los principales rasgos pueden sintetizarse en:

- Dimensión inadecuada en un segmento significativo del sector de las explotaciones a las realidades sociales, económicas, ecológicas y tecnológicas, que está comprometiendo la viabilidad de las explotaciones y requiriendo de un esfuerzo de optimización.
- Escasa organización del sector, a pesar de los grandes avances experimentados en los últimos años, lo cual dificulta su respuesta ante los cambios en el entorno, limita su capacidad de respuesta ante medidas que considera perjudiciales y reduce su poder de negociación y de transmisión de mensajes a la sociedad.
- La comercialización de los productos agrarios y agroalimentarios andaluces, al igual que la industrialización, ha registrado enormes avances en los últimos diez años, en particular en las zonas más dinámicas y exportadoras. Sin embargo, presenta todavía deficiencias que es necesario superar y que, en gran medida responden a dificultades para adaptarse a los cambios tecnológicos en la organización comercial y en los mercados. En determinadas áreas y subsectores, la comercialización presenta todavía un bajo nivel de organización y concienciación de los productores, existiendo una insuficiente presencia de profesionales que dominen la gestión comercial. Estas circunstancias se ven agravadas por la concentración de la demanda experimentada en los últimos años.
- Algunos sectores presentan diversas deficiencias que condicionan su modernización, como retrasos en la incorporación de tecnologías, estructuras tradicionales inadecuadas, altos costes de producción, necesidad de racionalización del consumo de insumos (especialmente de agua), necesidad del mantenimiento de algunos planes sectoriales, etc. Frente a ello, debe señalarse la importancia de los regadíos en la producción andaluza y su carácter crucial para el complejo agroalimentario.

- Bajo nivel de suministro de servicios frente a las necesidades crecientes en asesoramiento técnico, transferencia de tecnologías, apoyo analítico, información telemática, etc.
- Las deficiencias en la formación básica y específica de los agricultores andaluces aparecen como la principal debilidad en los distintos subsectores. Ello supone un lastre que frena y dificulta la modernización del conjunto del sector, restando eficacia a los programas de formación.

En síntesis, y desde una perspectiva de futuro, aún cuando en la mayoría de los sectores ha habido un importante avance organizativo, tecnológico y de adecuación a los mercados, pero es necesario realizar una reflexión profunda en un contexto interprofesional y plasmar planes de actuación que comprometan a las Administraciones y a los diferentes actores implicados, así como avanzar decididamente en la cooperación intersectorial.

Por lo que respecta específicamente al sector ganadero, el aumento de intercambios comerciales y las múltiples circunstancias de las explotaciones, entre las que se encuentran las climáticas, la situación geográfica y las orientaciones productivas, han facilitado el desarrollo de algunas enfermedades, lo que ha abierto el debate social sobre el modelo de producción ganadera. Por ello, además de las actuaciones públicas, se precisa actuaciones privadas de enfoque colectivo, ya que las circunstancias sanitarias trascienden el ámbito de las explotaciones y pasan a convertirse en problemas territoriales que obligan a realizar actuaciones específicas mediante Agrupaciones de Defensa Sanitaria, instrumento básico en la organización y corresponsabilidad del sector privado.

Mención específica merece la agroindustria andaluza que ocupa el segundo lugar en España por su aportación a la Producción Final Agroindustrial y constituye el soporte de la actividad industrial en las zonas rurales. Sin embargo, las características estructurales de la mayor parte de las industrias de nuestra región, pequeñas y medianas empresas de carácter familiar, dificulta la incorporación de innovaciones tecnológicas, la realización de actividades de I+D, la modernización de los procesos productivos y la implantación de estrategias de calidad, búsqueda de mercados o la implantación de técnicas de gestión modernas. Hay que resaltar, no obstante, que en los últimos años el sector agroindustrial ha hecho importantes esfuerzos para elevar su competitividad con un elevado volumen de inversiones en algunos sectores claves (industrias olivarera, cárnica, vinícola, hortofrutícola...).

La calidad de los productos agroalimentarios constituye hoy la más clara apuesta para garantizar la permanencia de nuestros productos en los mercados. A pesar de los grandes avances experimentados en muchos productos y áreas en el reconocimiento de su calidad diferencial mediante Denominaciones de Origen y Específicas y otras figuras de calidad, queda todavía un largo camino por recorrer en muchas producciones. La calidad debe abordarse por los propios sectores a lo largo de toda la cadena de producción, transformación y comercialización, y exige una perfecta articulación entre las distintas fases y sus organizaciones.

La agricultura y ganadería andaluza cuentan con factores medioambientales positivos, no siempre suficientemente valorados. Andalucía es la Comunidad Autónoma con un menor uso de insumos por unidad de producción agrícola, inferior a la media comunitaria y muy inferior a las cifras de las regiones europeas de agricultura y ganadería más intensiva, donde la contaminación agraria alcanza niveles preocupantes. La orientación extensiva de buena parte de la producción ganadera de la región, hace que goce de una salud medioambiental envidiable comparada con el conjunto del sector europeo.

La agricultura andaluza tiene también, ligados a sistemas intensivos muy productivos, algunos problemas medioambientales que los propios sectores están abordando. La exigencia social sobre prevención, evaluación y corrección de impactos ambientales, la protección de la salud de los trabajadores agrícolas y la seguridad alimentaria, obligan a formar específicamente a agricultores y aplicadores de productos fitosanitarios, además de requerir el desarrollo de métodos de manejos menos agresivos, como la producción integrada, la agricultura ecológica, la producción controlada y otros sistemas de producción respetuosos con el medio ambiente. Otros problemas como la gestión y eliminación de residuos vegetales y de plásticos o la no-contaminación de acuíferos están siendo abordados conjuntamente por el sector y la Administración.

Por último, la actividad agraria se caracteriza por su irregularidad ante las variaciones climatológicas y la inestabilidad de precios y mercados, que se agrava cuando estos factores son más extremos (sequías o lluvias torrenciales y escasez o excesos productivos). Por ello, se evidencia la necesidad de establecer mecanismos que permitan garantizar la estabilidad económica y productiva de la actividad y corregir la rigidez de determinadas OCM, que no tienen en cuenta esa variabilidad de las producciones.

6.2.2 Objetivos

El objetivo general que se persigue con la Política de Complejo Agroalimentario, de acuerdo con el Plan de Modernización de la Agricultura Andaluza, consensuado con las organizaciones sindicales más representativas de Andalucía, es **impulsar la modernización del complejo agroalimentario**, para lo cual en el marco temporal del Plan Económico Andalucía Siglo XXI se abordarán los siguientes objetivos específicos:

Impulsar una agricultura capaz de optimizar sus ventajas agroclimáticas, estructurales y de situación, de exportar su potencial de liderazgo tecnológico y comercial y de fortalecer su posición en los mercados y en los distintos foros de decisión

Potenciar una agricultura respetuosa con el medio ambiente que sea reconocida como una gestora de recursos naturales y creadora de paisajes, y cuyas producciones respondan a las demandas de los consumidores en cuanto a cantidad, calidad, seguridad e identidad cultural

Consolidar una agricultura que contribuya decisivamente a la generación de riqueza y empleo, y a la cohesión social, económica y territorial de Andalucía.

Favorecer la renovación de los agentes de la modernización apostando decididamente por la incorporación de jóvenes y por la valoración e integración de la mujer en la agricultura y en el mundo rural

Favorecer la mejora de las infraestructuras y estructuras de los procesos productivos agrarios y avanzar en el desarrollo de las industrias agroalimentarias, mejorando la calidad de sus productos, propiciando una mayor seguridad sanitaria y potenciando la comercialización de los alimentos andaluces

6.2.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: MEJORA DE LAS INFRAESTRUCTURAS RURALES

La presente línea de actuación se desarrollará en coordinación con el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía y del Plan Director de Infraestructuras de Andalucía, a fin de que las deficiencias en las infraestructuras no limiten el desarrollo social y económico de las áreas rurales. En concreto, las acciones que contempla esta línea de actuación son las siguientes:

- Infraestructuras de apoyo a la producción agraria, incluyendo la construcción de nuevos caminos rurales, adecuación de los existentes a las necesidades de los nuevos medios de transporte que se utilizan en la agricultura y planes de mantenimiento basadas en nuevas fórmulas de cooperación entre el sector privado y los organismos públicos locales y autonómicos.
- Electrificación rural de zonas con escasa dotación de infraestructuras energéticas.
- Obras de saneamiento de terrenos, desagües y mejora de cauces, abastecimiento de agua potable a los núcleos rurales diseminados.
- Otras infraestructuras y equipamientos colectivos que sirven de apoyo a las actividades agrarias, en especial todas aquellas dedicadas a posibilitar la mejora del transporte y su intermodalidad.
- Acciones preventivas que eviten los efectos negativos en la producción agraria de la irregularidad extrema del régimen de precipitaciones.
- Reconstrucción de infraestructuras dañadas por situaciones de climatología extrema.

LÍNEA 2: MODERNIZACIÓN DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS

Dentro de esta línea se contemplarán las siguientes actuaciones:

- Inversiones de mejora de las instalaciones y medios de producción con vistas a incrementar la renta de las explotaciones y mejorar las condiciones de vida, trabajo y producción en las mismas. Estas inversiones atenderán principalmente a la reducción de costes que mejora la eficiencia en el sistema productivo, la reorientación y diversificación de producciones, el aumento de su calidad, la conservación de los recursos y la protección del medio, las condiciones de higiene y bienestar de los animales, etc.
- Adecuación de la base territorial de las explotaciones, con actuaciones en concentración parcelaria y en mejoras estructurales y reasignación de las explotaciones donde actúa el I.A.R.A.
- Concesión de ayudas que incentiven el cese anticipado de la actividad agraria y la primera instalación de jóvenes agricultores, contribuyendo a rejuvenecer las explotaciones agrarias y el mundo rural en general.
- Adecuación del régimen de propiedad, en desarrollo de la Ley 19/1995 de Modernización de las explotaciones, y de la consideración legal de las diferentes situaciones que se dan en los agentes que participan en la explotación (titular, cónyuge, hijos, empleados, etc.).

LÍNEA 3: MEJORA Y MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN Y DE LOS SERVICIOS AL SECTOR AGRARIO

Las actuaciones que se llevarán a cabo en el marco de esta línea de actuación son las siguientes:

- Mejora de la organización de la Administración agraria, con atención especial a los procedimientos y métodos de trabajo, y adecuando los niveles formativos de los empleados públicos a las nuevas exigencias.

- Mejora de la comunicación entre los diferentes niveles de la Administración, definiéndose los respectivos ámbitos funcionales y los mecanismos de coordinación necesarios, así como las conexiones telemáticas entre ellos.
- Aumento de la dotación de recursos humanos y materiales en las Oficinas Comarcales Agrarias.
- Creación de unidades específicas adecuadas a demandas perentorias del sector agrario, tales como las unidades de prospectiva, de prevención, seguimiento, administración y tratamiento de eventos catastróficos, y de atención e información al agricultor.
- Realización de estudios, foros y otras actividades dirigidas a mejorar el conocimiento de la sociedad sobre el papel que desarrolla la agricultura en la cohesión territorial y social en Andalucía.
- Realización de programas conjuntos con otras áreas económicas y sociales en aquellos campos donde se produzcan efectos sinérgicos.
- Mejora de los mecanismos y políticas de la comunicación institucional, a todos los niveles, tanto para las relaciones intersector o fuera del mismo.
- Desarrollo de un nuevo marco de relaciones entre los agentes económicos y sociales del complejo agroalimentario y la Administración Autónoma, definiéndose los ámbitos de interlocución y concertación, y estableciendo mecanismos estructurados y estables para hacer efectiva esta cooperación.

LÍNEA 4: APOYO A LA INDUSTRIALIZACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN

Las actuaciones que se llevarán a cabo en estas sublíneas son las siguientes:

- Apoyo mediante diversos instrumentos financieros a la realización de inversiones dirigidas a la creación, ampliación o modernización de establecimientos empresariales de transformación o comercialización agraria. Así mismo, incentivos para la incorporación de servicios avanzados a las empresas agroindustriales.
- Actualización permanente del Registro de Industrias Agrarias como herramienta de apoyo a la Administración y al sector.
- Estudios de mercados dirigidos a diseñar estrategias de penetración de los productos andaluces y apoyo a la creación de una red de información comercial y a la presencia de empresas andaluzas en misiones y certámenes comerciales. En este ámbito se prevé, asimismo, acciones para la mejora de los mercados en origen.
- Fomento de la integración comercial mediante el desarrollo de relaciones contractuales y la creación de redes en integraciones de segundo y superior grado.
- Apoyo a las entidades asociativas agrarias, fomento de la integración en entidades asociativas de segundo y tercer grado, promoción de estructuras de integración o concertación entre fases e interprofesionales.
- En el ámbito de la calidad, apoyo a la implantación de sistemas de control de calidad y al desarrollo de empresas certificadoras en todas las fases del complejo agroalimentario. Asimismo, mejora del control de la calidad agroalimentaria y fomento de la red de laboratorios agroalimentarios.

- Por último, el desarrollo del Consejo Andaluz de la Calidad Agroalimentaria como organismo participativo de coordinación de las actuaciones y acciones de apoyo y consolidación de los Consejos Reguladores de las Denominaciones de Calidad.

LÍNEA 5: ORDENACIÓN, REGULACIÓN Y MEJORA DE LA ACTIVIDAD AGRARIA

Las actuaciones que se realizarán en esta línea de actuación son las siguientes:

- Estudio, seguimiento y caracterización de los sistemas de producción. Asimismo, se prevé la elaboración y desarrollo de planes concertados de ordenación, mejora sectorial y diversificación de producciones.
- Realización de actuaciones que propicien un uso más eficiente de los medios de producción, aumenten la productividad y reduzcan los costes, así como en mejora de los servicios de apoyo a la producción agraria, tales como laboratorios de semillas, contrastación de maquinaria y equipos, etc.
- Mejora de la red de Laboratorios de Sanidad Vegetal y de la red de Alerta e Inspección Fitosanitaria y en ámbito ganadero y adecuación de los centros de la red de Laboratorios de Producción y Sanidad Animal.
- Desarrollo técnico y normativo y fomento de métodos de lucha fitosanitaria más eficaces y de menor impacto, con especial apoyo a las entidades sectoriales.
- Potenciación del control sanitario del ganado, del uso de los productos zoonosológicos y mantenimiento del sistema de alerta sanitaria.
- Realización de acciones divulgativas y preventivas en materia de sanidad animal. Asimismo, el fomento de las actuaciones colectivas en defensa sanitaria de la ganadería.

LÍNEA 6: COMPENSACIÓN DE RENTAS AGRARIAS

Las actuaciones que se realizarán en esta línea de actuación se dirigen a:

- Desarrollar mecanismos que potencien y garanticen la estabilidad económica, financiera y productiva de la actividad agraria.
- Transferencias a favor de los agricultores para compensar las disminuciones de precios derivados de la apertura de los mercados, para fomentar producciones deficitarias de acuerdo con los respectivos regímenes sectoriales comunitarios o para retribuir a los agricultores por los beneficios que producen a la sociedad y que no remunera el mercado.
- Revisión de la política de aseguramiento, que incluya una nueva definición de ayudas públicas para extender al máximo la cobertura de los seguros, que establezca nuevas modalidades que tengan en cuenta las características de las explotaciones y los flujos financieros que gestionan, que considere nuevas formas de gestión de los seguros y de evaluación de daños, que agilicen y objetiven su tramitación.
- Acciones dirigidas a la prevención de daños, mejora de la información agrometeorológica y planificación de la localización de cultivos y agroindustrias, para evitar adversidades previsibles, así como ayudas extraordinarias para paliar situaciones catastróficas.

- Modificación de las regulaciones y normas que afectan al sector, incluidas fiscales y ayudas públicas, dirigidas a incorporar correcciones que tengan en cuenta la irregularidad interanual de la producción agraria y contribuyan a la estabilidad del complejo agroalimentario.
- Apoyo a los ganaderos ante situaciones sanitarias adversas mediante indemnizaciones por los sacrificios efectuados en las campañas de saneamiento.

LÍNEA 7: COMPATIBILIZACIÓN ENTRE ESTRUCTURAS AGRARIAS Y MEDIOAMBIENTALES

Las principales actuaciones que configuran esta línea de actuación son las siguientes:

- Evaluación de las relaciones entre la agricultura y el medio ambiente, identificándose y valorándose las externalidades positivas y negativas que se producen en esta interacción.
- Evaluación de los diferentes programas que se desarrollan en materia de compatibilización entre estructuras agrarias y medioambientales.
- Desarrollo de los programas de ayuda a zonas con restricciones ambientales y de aplicación de medidas agroambientales, tanto de carácter nacional como autonómico.
- Fomento de técnicas y sistemas de producción más respetuosas con el medio, como la producción integrada, la agricultura de conservación, la agricultura ecológica, el uso múltiple, etc.
- Desarrollo e implantación de códigos de buenas prácticas agrarias y establecimiento de programas específicos en comarcas vulnerables.
- Realización de actividades formativas y de sensibilización de los agentes del sector agrario.
- Desarrollo de programas de apoyo y asistencia técnica a sistemas agrosilvopastorales en sus aspectos de caracterización, ordenación, gestión y mejora.
- Forestación de tierras agrarias que posibilite la diversificación y el uso múltiple del territorio.

6.3 POLÍTICA DE ESTRUCTURAS PESQUERAS

6.3.1 Diagnóstico

El sector pesquero andaluz, al igual que el sector pesquero español, viene experimentando desde los años ochenta una tendencia decreciente en su nivel de actividad. Las capturas han pasado de 142.000 toneladas de pesca desembarcada en 1985 a en torno a 90.000 toneladas actualmente, retroceso que a pesar de su intensidad (37%), ha sido superado por el registrado en la capacidad de producción del sector, que medida en Toneladas de Registro Bruto (TRB), ha disminuido del orden de un 50%.

Las consecuencias del descenso experimentado en la capacidad de producción y en la pesca desembarcada han sido el descenso del valor añadido y del empleo del sector en la región, habiendo perdido buena parte de la participación que tenía en la economía andaluza.

Las causas que han motivado este declive son diversas, pero cabe destacar entre ellas la obsolescencia de la flota, las progresivas dificultades para el acceso a los caladeros de otros países como consecuencia de la extensión de sus aguas territoriales, el deterioro de los recursos de los caladeros propios y la caída de precios derivada de la apertura de los mercados.

Frente a esta situación del sistema tradicional de explotación, ha surgido en Andalucía desde mediados de los años ochenta una nueva forma de explotación de los recursos costeros: la acuicultura. Esta es una actividad a la que actualmente se dedican en torno a 7.000 hectáreas y que ha obtenido importantes éxitos con especies tradicionales como la dorada, la lubina o el langostino.

El sector pesquero andaluz se ha visto afectado por la debilidad de los caladeros existentes en aguas comunitarias, consecuencia de varios factores, como son la contaminación de los mares con el consiguiente deterioro de los ecosistemas, la pesca por parte de flotas que incumplen las normas internacionales, el empleo de métodos de pesca poco selectivos, la ausencia de una política pesquera integral para el Mediterráneo, etc.

El proceso de ajuste de la capacidad de la flota andaluza llevado a cabo en los últimos años ha favorecido la recuperación de los recursos, si bien es necesario continuarlo con medidas de protección, ordenación y recuperación de pesquerías que constituyen el medio de vida para pescadores y poblaciones costeras andaluzas, como pueden ser la pesca de la gamba roja en el Mediterráneo, la pesca de pequeños pelágicos en el Mediterráneo, o la pesca del voraz o besugo de la pinta en el Estrecho de Gibraltar.

La debilidad que para el sector pesquero representa el agotamiento de los recursos pesqueros existentes en las cercanías de la costa andaluza afecta principalmente a un segmento de la flota pesquera que está especializada en estas pesquerías, flota que, por otra parte, no dispone de las capacidades técnicas necesarias para operar en caladeros más alejados. Efectivamente, la actividad de una parte importante de la flota pesquera andaluza depende, debido a la insuficiencia de los caladeros propios, de los caladeros de otros países, que hasta hace no mucho se hallaban dentro de las llamadas "aguas libres". La presencia en dichos caladeros se ha visto frenada con la introducción por los países ribereños del concepto de soberanía sobre sus aguas territoriales (200 millas), frente al antiguo principio de libertad de los mares, generándose una difícil problemática para la flota pesquera andaluza de cuya superación depende en gran parte su futuro, y que tiene en la promoción de las sociedades mixtas una vía de avance.

Entre estos caladeros de otros países cabe destacar el caladero marroquí, en el que la flota andaluza ha dejado de faenar desde el primero de diciembre de 1999, fecha de conclusión del último acuerdo, que no ha sido renovado tras la ruptura de las negociaciones con la UE y el Reino de Marruecos, y que actualmente se encuentra a la espera de la puesta en marcha de un Plan de reestructuración programado por la Comisión Europea, que en el caso andaluz afecta directamente a 200 barcos, cerca de 2.500 tripulantes y muchas actividades auxiliares de la pesca en tierra. Esta situación está generando graves consecuencias económicas en determinados municipios del litoral dependientes de la pesca. De cara al futuro del sector pesquero se enfrenta a ciertos cambios en los hábitos de consumo de la población. De un lado, se viene observando un crecimiento de los productos congelados y precocinados, debido a que el tiempo que se necesita para su adquisición y transformación es inferior, esto está provocando la pérdida de presencia del pescado andaluz en el consumo. Por otra parte, el incremento de la renta disponible está generando una mayor demanda de determinadas especies de pescado fresco que no puede ser atendido por el sector andaluz y que es abastecido mediante importaciones, cuya cifra ha aumentado considerablemente en los últimos años.

Unido a este cambio en los hábitos de consumo se ha producido un cambio en las cadenas de distribución de los productos de la pesca, sustituyéndose la compra en los mercados tradicionales por la compra en las grandes superficies. En el nuevo escenario de la distribución los productos pesqueros andaluces no disfrutaban de una buena posición debido a que el sector no ha realizado las adaptaciones necesarias, lo cual puede generar importantes consecuencias negativas.

La demanda de los productos de calidad en debidas condiciones (tamaño, higiénicas, de conservación, etc.) es una demanda creciente e insatisfecha que puede representar una oportunidad para el sector pesquero andaluz si se adoptan las medidas necesarias. Las mejoras incorporadas en la flota artesanal y en la primera fase de comercialización pueden contribuir a hacer efectivas estas oportunidades.

No obstante, la paulatina recuperación de los caladeros propios representará también a medio plazo una oportunidad para aumentar el nivel de actividad del sector. Esta evolución positiva de los caladeros es consecuencia de, por una parte, la utilización por la flota de técnicas más selectivas, en especial por la flota artesanal costera, y por otra, de las actuaciones emprendidas por la Junta de Andalucía para la protección de las pesquerías.

La edad media de los barcos que componen la flota pesquera andaluza se sitúa en torno a 30 años, antigüedad que genera problemas de eficacia y eficiencia en el desarrollo de la actividad derivados de la obsolescencia tecnológica de los barcos y de las mayores necesidades de mantenimiento y reparación que se requieren. Las dificultades que esto representa para competir se agravan en algunos casos por la falta de medios para una primera transformación de las capturas (eviscerado, clasificación, embalaje, etc.), interrumpiéndose la cadena de frío y, por consiguiente, reduciéndose la calidad del producto.

A estos problemas en la producción se unen las tradicionales carencias que el sector pesquero ha sufrido en cuanto a la comercialización de sus productos, faceta a la que no se le ha prestado durante mucho tiempo la atención que requería y que ha sido una de las principales causas del escaso rendimiento de las actividades pesqueras. Si bien esta situación se ha mejorado en los últimos años, aún siguen existiendo insuficiencias que debilitan la posición del sector en los canales de comercialización, entre los que cabe reseñar el elevado número de intermediarios y la menor transparencia de la comercialización.

Por lo que se refiere al sector transformador, mayormente conformado por pequeñas y medianas empresas de carácter familiar que funcionan con un marcado carácter estacional, en la actualidad se encuentra en una situación problemática provocada por su falta de competitividad en un escenario de mercados globalizados, situación que es fundamentalmente consecuencia de las carencias técnicas de las instalaciones de producción.

A pesar de esto, el sector conservero andaluz ha conseguido sobrevivir en un entorno muy competitivo gracias a que dispone de algunos atributos importantes para lograr una posición defendible en los mercados, entre los que destaca la elaboración de productos de alta calidad, por ejemplo, las conservas en aceite de oliva (melva, caballa, atún, etc.) o los salazones.

La experiencia y capacidad de los recursos humanos del sector pesquero, incluido el sector transformador, son también fortalezas en las que puede basarse la mejora de los niveles de actividad en el futuro y, especialmente, la aportación de valor mediante la incorporación en la región de más fases de la cadena de producción y comercialización de los productos pesqueros.

Además se cuenta con la especialización de una parte de la flota en la captura de pescados blancos de alta calidad y mariscos, productos cuya demanda ha crecido en los últimos años como consecuencia del incremento de la renta y del aumento de la actividad turística, y que pueden contribuir a mantener el nivel de actividad del sector en los próximos años.

Cabe señalar, por último, que las condiciones de la biomasa y de los ecosistemas del litoral, unidas a las favorables condiciones del mar y a las experiencias acumuladas en los últimos años, constituyen fortalezas para que la acuicultura alcance un mayor nivel de actividad en la región y sea una pieza importante en la generación de valor añadido y empleo en muchas zonas costeras, por ejemplo, en explotaciones en mar abierto, que son escasas y que cuentan con zonas de interés para la ubicación de nuevas instalaciones y polígonos de cultivos.

En este escenario, la Junta de Andalucía ha actuado como elemento dinamizador del sector pesquero mediante la aplicación del Plan de Modernización del Sector Pesquero Andaluz, consensado con los agentes económicos y sociales más representativos de Andalucía, cuyas medidas han generado avances importantes en la superación de los retos que el sector ha tenido, y sigue teniendo, que afrontar.

En el éxito de las actuaciones desarrolladas en los últimos años ha tenido una gran incidencia la gestión del programa de ayudas comunitarias integradas en el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP), que ha permitido destinar al sector pesquero andaluz casi un 50% más de los fondos inicialmente asignados para el período 1994-1999. Estos recursos financieros han propiciado la consecución de avances importantes en la renovación y modernización de la flota (actualmente en proceso de adecuación a las nuevas circunstancias y reglamentos comunitarios), el sostenimiento de renta de los pescadores, el ajuste de la capacidad extractiva, el desarrollo de la acuicultura, la mejora de la distribución y la comercialización de los productos pesqueros o la protección de los recursos.

También las medidas de gestión de los caladeros han tenido sus frutos, habiéndose conseguido estabilizar y recuperar pesquerías tradicionales, con el consiguiente beneficio para la flota que faena en dichos caladeros y del tejido socioeconómico vinculado a la actividad pesquera en los municipios del litoral andaluz. Entre las experiencias positivas en este ámbito cabe reseñar el Plan de Pesca del Voraz en el Estrecho de Gibraltar junto al Plan de Cerco en el Mediterráneo andaluz y el Plan de Arrastre en el Mediterráneo andaluz.

En suma, el sector pesquero se enfrentará en los próximos años a importantes retos, que de no resolverse de forma satisfactoria, pueden generar graves consecuencias en la actividad y, por tanto, en la generación de valor añadido y empleo. El principal de estos retos es reducir el desajuste estructural que sufre el sector, que se manifiesta en la limitación en el acceso a los recursos pesqueros, en la insuficiente modernización de las estructuras pesqueras, en la persistencia de técnicas de pesca no selectiva y en las deficiencias en las infraestructuras de comercialización en origen.

6.3.2 Objetivos

El objetivo general que se pretenden alcanzar con la Política de Estructuras Pesqueras es **propiciar la reestructuración y modernización del sector pesquero**. Para avanzar en este objetivo general se han definido los siguientes objetivos específicos:

Aumentar la competitividad de la flota pesquera

Con este objetivo se pretende que la flota pesquera mejore su actual nivel de competitividad, única vía para la supervivencia del sector, pues la globalización de los mercados ha

eliminado las barreras que existían tiempo atrás y la sustitución de unas producciones por otras de mejor relación precio/calidad se realiza con facilidad y rapidez.

La necesaria mejora de la competitividad debe abordarse principalmente a través de la reducción de los costes de explotación, actualmente superiores a los normales debido en gran parte a la antigüedad de la flota y la necesidad de su adecuación para operar en distintos caladeros y mejorar las condiciones de trabajo.

Mejorar la capacidad de los caladeros propios

Este objetivo está dirigido a reducir la dependencia que la flota andaluza tiene de caladeros de otros países, en los que las dificultades de faenar serán cada día más fuertes y que incorporan al desarrollo de la actividad pesquera riesgos e incertidumbres que pueden condicionar las decisiones de las empresas.

El objetivo se plantea en un doble ámbito, por una parte, en el de la regeneración de los caladeros propios a través de medidas diversas (instalación de arrecifes artificiales, establecimiento de medidas de apoyo a la paralización temporal de la flota, etc.), y por otro, la eliminación de las prácticas de pesca ilegales al incumplir algún aspecto contemplado en la normativa (tallas mínimas, horarios, zonas de prohibición o veda, etc.), para lo cual se intensificarán las actividades de vigilancia, control y sanción.

Potenciar la comercialización y transformación de la pesca

Con este objetivo se persigue resolver las carencias en comercialización e industrialización de los productos pesqueros andaluces, para así mejorar la aportación de valor añadido del sector pesquero en Andalucía y reforzar su competitividad. Esto supone: mejorar los procedimientos de primera venta de los productos pesqueros, potenciar la comercialización en destino, diferenciar los productos pesqueros andaluces de los productos competidores, e impulsar el asociacionismo entre los agentes del sector pesquero.

Las carencias en las estructuras industriales y de comercialización en algunos puertos pueden ocasionar pérdidas de calidad de los productos de la pesca que provocan una reducción del valor añadido y, por tanto, del rendimiento de las actividades, situaciones que se pretenden resolver a través de este objetivo. De igual modo se persigue con este objetivo que el proceso de formación de precios sea más transparente y que en él puedan intervenir los productores, de tal forma que se eliminen las situaciones de oligopolio.

Este objetivo está fuertemente relacionado con el objetivo relativo a la mejora de la competitividad de la flota, ya que a través de él se persigue mejorar el último eslabón del proceso de incorporación de valor a los productos pesqueros, de tal forma que avances en este objetivo contribuirán a mejorar la competitividad del sector.

Incrementar la producción de la acuicultura propiciando la incorporación de avances tecnológicos

Mediante este objetivo se persigue que la acuicultura alcance un nivel acorde a sus posibilidades en Andalucía, para así estabilizar la oferta a la industria conservera de determinadas especies y para minimizar los efectos de la reconversión de la flota, dado que absorbería parte de la mano de obra excedente.

Este objetivo se define teniendo en cuenta que a pesar de las favorables perspectivas y de las amplias zonas susceptibles de utilización para la acuicultura en Andalucía, no se ha experimentado el desarrollo previsto hace algunos años, en parte debido a las cuantiosas

inversiones que precisa su puesta en marcha y a lo dilatado de su periodo de maduración, por lo que para lograr este objetivo será preciso minimizar dichos inconvenientes mediante adecuados incentivos. El logro de estos fines requiere de importantes recursos para investigación e introducción de nuevas tecnologías, recursos que difícilmente pueden ser aportados en exclusiva por el sector privado, por lo que es preciso la participación del sector público en la realización de investigaciones básicas (reproducción, nutrición, fisiología, patologías, control ambiental, etc.).

Propiciar la diversificación de las economías de las zonas pesqueras

Este objetivo se orienta a incorporar cambios en las estructuras productivas de las zonas dependientes de la pesca, especialmente de las que dependen de caladeros no pertenecientes a la Unión Europea, para de esta forma resolver o mitigar los efectos que en dichas zonas pueden generar eventuales restricciones de pesca.

La diversificación del tejido productivo que se persigue se impulsará mediante un Plan de desarrollo integral y diversificación de las zonas costeras de Andalucía, que propicie la creación de nuevas empresas que aprovechen las potencialidades de desarrollo que ofrecen los espacios litorales en acuicultura, turismo, servicios a la población, que mejoren la calidad de vida de la población.

6.3.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: ADAPTACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA CAPACIDAD PESQUERA

Las actuaciones concretas que se llevarán a cabo son las siguientes:

- Concesión de ayudas a la paralización definitiva de buques de pesca por la vía del desguace, el hundimiento sustitutivo del desguace (arrecifes artificiales) o la exportación definitiva del barco a un tercer país, sin posibilidad de retorno al ejercicio de la pesca en aguas comunitarias.
- Concesión de ayudas para la sustitución de los barcos obsoletos por barcos de nueva construcción.
- Concesión de ayudas para la incorporación a los barcos existentes de mejoras en materia de seguridad, habitabilidad, racionalización de las operaciones de pesca y calidad de las capturas.
- Desarrollo de acciones de interés colectivo para adaptar la pesca costera artesanal, tales como actuaciones dirigidas a mejorar la seguridad de los barcos, promoción de la pesca o reorientación profesional de los trabajadores.
- Realización de medidas de carácter socioeconómico dirigidas a compensar a los tripulantes afectados por la paralización definitiva o la exportación de barcos derivada del proceso de ajuste de la flota pesquera. Las ayudas consistirán en primas globales individuales, primas no retornables, ayudas a la prejubilación y compra de embarcaciones.

LÍNEA 2: ORDENACIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS Y DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA PESCA ARTESANAL

En esta línea se desarrollarán las siguientes actuaciones:

- Dotación de medios al sistema de control e inspección que garanticen una eficaz aplicación de la normativa.

- Realización de prospecciones y evaluaciones de nuevas áreas y especies.
- Análisis de la viabilidad de recuperación y regeneración de zonas dañadas de alto interés pesquero y marisquero.
- Realización de estudios para determinar la idoneidad de establecer zonas específicas para la instalación de arrecifes artificiales de protección y de concentración de la pesca.
- Implantación de planes de gestión de los recursos pesqueros para la regulación y la ordenación del régimen óptimo de explotación de los caladeros.
- Concesión de incentivos a las medidas de protección medioambientales de las zonas de pesca.
- Desarrollo de acciones encaminadas a promover y fomentar la participación del sector extractivo en la determinación del régimen de explotación de los caladeros que garantice la conservación de los recursos y la rentabilidad de la flota.
- Realización de actuaciones de gestión del esfuerzo pesquero, promoción de artes y métodos más selectivos, equipamientos acuícolas colectivos, recogida de datos, asesoramiento a empresas y otras actuaciones de los profesionales del sector.

LÍNEA 3: DESARROLLO DE LA ACUICULTURA

En esta línea se desarrollarán las siguientes actuaciones:

- Desarrollo de instrumentos de planificación y colaboración entre la Junta de Andalucía y la Administración Local y/o la Administración General del Estado.
- Concesión de ayudas que incentiven la realización de proyectos de creación, ampliación o modernización de instalaciones acuícolas.
- Concesión de ayudas a la introducción de nuevas especies, la adecuación ambiental de las explotaciones y la mejora de las condiciones higiénico-sanitarias de la producción.
- Realización de estudios, proyectos piloto, análisis de experiencias y sistemas de información para la adecuada realización de las intervenciones de desarrollo de la acuicultura.

LÍNEA 4: APOYO A LA INDUSTRIALIZACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN PESQUERA.

Esta línea se desarrolla mediante las actuaciones que se relacionan a continuación:

- Realización de obras de mejora de muelles y adecuación de los equipamientos de los puertos pesqueros.
- Concesión de ayudas que incentiven la realización de inversiones que aumenten la capacidad de transformación de los productos pesqueros o que mejoren la eficiencia con la que se realizan las actividades.
- Concesión de ayudas para la incorporación de intangibles que mejoren la toma de decisiones y la calidad de los procesos y productos.
- Dotación de equipos informáticos en los procesos de comercialización en origen.

- Realización de campañas de promoción, organización de certámenes comerciales, estudios de mercado, asesoramiento a los agentes del sector para que mejoren sus parámetros comerciales y otras actuaciones similares.
- Concesión de ayudas para la creación y desarrollo de entidades vertebradoras del sector pesquero y para la realización de actividades de colaboración con ellos.

LÍNEA 5: DESARROLLO Y DIVERSIFICACIÓN DE ZONAS PESQUERAS

Las actuaciones que se llevarán a cabo son las siguientes:

- Elaboración y puesta en marcha de un Plan de desarrollo integral y diversificación de las zonas costeras de Andalucía.
- Realización de estudios y asistencias técnicas necesarias para el diseño, aplicación, seguimiento, evaluación y control de las medidas a realizar que concreten y desarrollen el objetivo general perseguido de diversificar la economía de las zonas costeras.
- Desarrollo de experiencias piloto, proyectos de pesca experimental y transferencias de resultados.
- Actuaciones de formación, intercambio de experiencias formativas, inversiones en los buques para actividades de investigación y formación.
- Desarrollo de actuaciones de información y divulgación.

6.4 POLÍTICA DE INDUSTRIA Y MINERÍA

6.4.1 Diagnóstico

Más allá de su peso en términos de contribución al valor añadido bruto o al empleo, la importancia del sector industrial en la estructura productiva de un país o región se deriva de sus interrelaciones con el resto de la economía, tanto a través de su demanda de inputs procedentes de otros sectores como a partir de su propia producción de insumos necesarios en otras actividades. Más aún, se trata de un sector que tradicionalmente manifiesta una alta productividad (en comparación con los servicios o el sector primario) y que desempeña un papel clave en el complejo ciencia-tecnología-empresa. A ello debe añadirse el importante trasvase de actividad que tiene lugar entre el sector industrial y el de servicios a través de los procesos denominados de externalización que han tenido lugar en la generalidad de las industrias, y que han contribuido a un desarrollo del subsector de servicios avanzados y servicios a empresas, caracterizados por su alto valor añadido.

Por esta razón, aunque la evidencia empírica real ha invalidado en gran parte la teoría de las fases de desarrollo por la cual se señalaba a la existencia de una industria fuerte y articulada como una condición necesaria para el tránsito desde una economía basada en actividades primarias hasta una economía de tipo terciario, la relevancia del sector industrial es difícilmente cuestionable y sigue revelándose como un indicador del grado de desarrollo de una economía en cuestión.

Sin embargo, la aceleración del ritmo de transformaciones en las décadas de los años 70 y 80 ha traído consigo un nuevo contexto para la industria, debido, de una parte, a la aparición de nuevos competidores como consecuencia de los crecientes procesos de liberalización y apertura, a la aceleración y extensión del progreso tecnológico y a la externalización de algunas actividades terciarias que se desarrollaban en el seno de las industrias. De esta

forma, ha habido un desplazamiento de los principales factores de competitividad en industria, desde las ventajas comparativas basadas en menores costes hasta las ventajas competitivas originadas en gran medida tanto por la calidad de los recursos humanos como por la existencia de factores intangibles basados en la innovación tecnológica y el conocimiento.

Como consecuencia de estas alteraciones, determinados sectores han ido perdiendo peso en términos de producción y empleo, a través de procesos de reconversión, como es el caso de la industria textil y la confección, la siderurgia o la construcción naval. Al mismo tiempo, se han ido perfilando otros nuevos sectores industriales cuyo crecimiento les ha dado el carácter de altamente estratégicos: la industria farmacéutica y las nuevas biotecnologías, la microelectrónica y las telecomunicaciones.

Todos estos cambios han tenido su reflejo en el sector industrial en Andalucía, cuyo peso relativo en el conjunto de la producción y empleo ha sido siempre inferior a la media nacional. Pese a su tamaño absoluto (con una producción superior a 9.000 millones de euros y un volumen de empleo directo de casi 250.000 puestos), la industria andaluza suponía en 1997 el 14,2% de la producción total en la región, mientras que, si se compara con el total de la industria nacional, su peso es sólo del 8,6%. Si atendemos a la evolución de estas magnitudes en los últimos años, es constatable, además, un descenso de las mismas, ya que en 1977 el peso de la industria en la producción andaluza era del 24,6%, mientras que suponía el 10,4% de la industria nacional. No obstante, el descenso a lo largo de estos veinte años no ha sido uniforme, registrándose cuatro períodos bien diferenciados: en primer lugar, una cierta reducción entre 1977 y 1985 como consecuencia de la crisis de los años 70, con mayor impacto en términos de empresas que de empleo. Posteriormente, entre 1985 y 1991, una recuperación sostenida en términos de producción y, en menor medida, de empleo, con una alta diversificación. A este período le sucede, sin embargo, una crisis industrial que, en un escaso plazo de tiempo (el período 1992-94) tuvo efectos devastadores, especialmente en sectores como la construcción naval o la extracción de minerales, con una fuerte destrucción de empleo (una cuarta parte del existente), anulando las ganancias del período anterior. Finalmente, una lenta y sostenida recuperación desde 1995, con una mayor diversificación en nuevas actividades del tejido industrial.

Sin embargo, pese a la constatación de una cierta diversificación en los últimos años, un rasgo relevante del tejido industrial andaluz es el predominio de determinadas actividades, como es el caso de las industrias agroalimentarias y la energía, con un alto grado de especialización respecto de la industria nacional. A su vez, estos sectores, que pueden considerarse tradicionales, presentan determinados riesgos. De un lado, la pérdida de peso de la industria agroalimentaria dentro de la producción industrial andaluza, pese a una cierta recuperación en los años noventa. De otro, la escasa integración de los centros industriales del subsector energético (refinerías) en el conjunto de la economía andaluza. Sin embargo, debe destacarse el aumento en los últimos años de otras ramas industriales como las de material de transporte, las de papel e impresión, productos minerales no metálicos o equipo mecánico.

Por lo que se refiere al comercio exterior de los productos industriales andaluces, aunque tradicionalmente ha existido déficit en los mismos, durante los años 90 las importaciones industriales han mantenido un ritmo de crecimiento superior a las exportaciones, como lo indica el que en 1999 el sector industrial fuera responsable del 88% de las importaciones y del 68% de las exportaciones. Dentro de las exportaciones, el mayor peso recae sobre los Productos Minerales, Metales Comunes y sus Manufacturas y Material de Transporte (cerca del 42% de las exportaciones industriales). Los países de la UE son, como cabe esperar, el principal destino de las exportaciones, así como el origen de las importaciones, aunque debe destacarse la apertura de nuevos mercados en los últimos años, especialmente en América.

Estos cambios en el entorno internacional, a los que el sector andaluz no ha sido ajeno, han tenido una consecuencia directa en la política industrial seguida en España y en los países de nuestro entorno, donde se han podido distinguir dos importantes tendencias. En primer lugar, la evolución de los propios instrumentos de política industrial, a medida que el sistema de incentivos (definido por un proceso de inversión-tramitación-subsidación) ha perdido eficacia debido a que, como consecuencia de la mayor liberalización y apertura de mercados, los condicionantes de la localización industrial han sido revisados por los principales agentes. En segundo lugar, la ausencia de una política industrial planificada a nivel nacional ha sido sustituida en el caso de Andalucía por una política específica en nuestra Comunidad. De esta forma, la política industrial estatal se ha visto reducida a la promulgación de normativa común en materias como la normalización, la seguridad o el medio ambiente, así como el desarrollo de instrumentos muy específicos como es el caso del Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI) o la Iniciativa PYME, gestionada conjuntamente con las CCAA.

A su vez, las administraciones regionales han seguido un modelo de política industrial mayoritariamente basado en Agencias Territoriales de Desarrollo, en el que Andalucía, a través de SOPREA y, posteriormente, el Instituto de Fomento de Andalucía (IFA), ha sido pionera. Estas Agencias, juntamente con los departamentos correspondientes de sus respectivos gobiernos autonómicos, han desarrollado una política industrial que se ha caracterizado por compartir unas líneas comunes. Así, la dotación de infraestructuras industriales (tanto en lo referente a suelo industrial como en la mejora de las condiciones para la instalación de nuevas industrias), el apoyo a la financiación, el apoyo tecnológico y a la innovación, la mejora de la calidad en la producción, una mayor información y asesoramiento, la cooperación entre empresas industriales y de otros sectores y la propia creación y ampliación de industrias.

Andalucía cuenta con una sólida tradición de planificación en el ámbito industrial, concertada con los agentes económicos y sociales, que se inició en 1993 con el I Plan Industrial de Andalucía, y que ha permitido abordar de forma integral la modernización del sector. En estos momentos, finalizado el II Plan, se ha desarrollado el proceso de elaboración concertado de III Programa Industrial para Andalucía.

Estas líneas no sólo definen la política industrial, sino que, con carácter general pueden aplicarse a la política empresarial en su conjunto, por lo que en su mayor parte son tratadas en otras políticas en el marco del presente Plan (tejido empresarial e investigación y desarrollo).

Asimismo, debe hacerse mención a dos subsectores de importancia especial dentro del sector industrial, que a menudo no son incluidos dentro del análisis del mismo. En primer lugar, la construcción, por su volumen (alrededor del 10% en Andalucía) y su importante papel de arrastre sobre el resto de la economía, condicionado en gran parte por las fases del ciclo económico. En segundo lugar, la minería, sujeta a importantes reestructuraciones derivadas del declive de la minería energética y metálica y el auge de la minería de rocas, industrial y de áridos, con un importante impacto en términos territoriales.

Desde una perspectiva de síntesis los principales rasgos del sector industrial andaluz podrían concretarse en:

- Concentración de la industria andaluza en determinadas ramas (construcción, agroalimentaria y alimentación, energía) y territorios.
- Consolidación de una nueva cultura emprendedora, como lo demuestra el aumento año tras año en el número de empresas creadas, muchas de ellas en el sector indus-

trial.

- Escasa integración ambiental de determinadas empresas debido a su localización, lo que implica la necesidad de fuertes inversiones en su traslado a suelo acondicionado para la actividad industrial o en la reducción de sus impactos ambientales.
- Existencia de externalidades derivadas de la existencia de parques tecnológicos que impulsen la integración entre investigación y producción, atendiendo a las necesidades planteadas por la industria. Al mismo tiempo, empieza a constatarse la insuficiencia del actual sistema de parques tecnológicos en la región, siendo necesaria su ampliación a otros sectores y provincias.
- Consolidación de varios Sistemas Productivos Locales de gran dinamismo, repartidos por el territorio andaluz. Así, las industrias químicas en la ría de Huelva, la industria auxiliar naval de la Bahía de Cádiz o la marroquinería en Ubrique, el cluster de industria auxiliar en el Polo del Campo de Gibraltar, el cluster de industrias de Frío en Lucena, las industrias del mueble en Lucena, Mancha Real y a lo largo del eje de la Nacional IV, el Parque Joyero de Córdoba, la Industria del plástico (inyección) en Martos, la industria auxiliar de la Construcción en Granada y Málaga, las Tecnologías de la Información en el PTA de Málaga y Cartuja 93, así como el sector aeronáutico de Sevilla y Bahía de Cádiz.
- Déficit en los sistemas de control industrial, así como complejidad en las estructuras de gestión de la seguridad y los procedimientos para el cumplimiento de las normas y especificaciones técnicas. Escasa, aunque creciente, implantación de sistemas de calidad y certificación.
- Escaso grado de cooperación entre firmas (acuerdos de mercado, alianzas estratégicas, constitución de consorcios, etc.).
- Existencia de grandes plantas industriales pertenecientes a empresas situadas fuera de la región, lo que implica que los centros de decisión son ajenos en muchos casos a los principales intereses de la región.
- Necesidad de dotar de una infraestructura adecuada a las nuevas exigencias industriales y a los nuevos requisitos de la arquitectura industrial de zonas, parques industriales, empresariales o tecnológicos con el objeto de crear una oferta más cualificada y complementaria a la existente, que permitan la atracción de nuevas instalaciones industriales, la ampliación, diversificación y mejoras de las existentes.
- Industria auxiliar insuficientemente desarrollada, cualificada y competitiva.
- Insuficiente oferta formativa (cursos, seminarios, postgrado) para expertos en las nuevas tecnologías de la producción, automatización y diseño, en sectores productivos emergentes de gran potencial de crecimiento y de motor de creación de empleo estable y de mayor nivel de calidad.
- Reducidas líneas de créditos, productos e instrumentos destinados por instituciones financieras para financiar proyectos de inversión empresariales en el sector.

6.4.2 Objetivos

La política de Industria tiene como objetivo general el **fortalecimiento de la base industrial y desarrollo de sectores con potencial de futuro**. Ello implica tanto potenciar el desarrollo del tejido industrial y, en especial, el apoyo a una industria auxi-

liar fuerte y competitiva, de forma que puedan generarse varios complejos productivos sectoriales o locales a través de los cuales se logre la ampliación, diversificación y desarrollo del sector, así como una presencia industrial territorialmente más equilibrada. Este objetivo, en síntesis, se concreta a través de los siguientes objetivos específicos:

Reforzar la política industrial como base para el desarrollo de un sector industrial que genere mayor valor añadido, mayor nivel y calidad del empleo

Con especial atención a aquellos subsectores de mayor potencial de crecimiento: aeronáutica, química básica, electrónica, biotecnología, diseño, automatización, sociedad de la información y comunicaciones, transformados metálicos, etc. Dentro de este objetivo, es crucial la adopción de mecanismos dirigidos a incentivar la innovación tecnológica, sustituir la fabricación y comercialización de productos maduros por otros nuevos de mayor valor añadido, de nueva tecnología y de mayor demanda.

Apoyo a las empresas industriales para mejorar su adaptación a las exigencias de calidad y seguridad que propicien el fortalecimiento de su nivel de competitividad en los mercados

Este objetivo específico presenta muchas facetas. Así, en primer lugar, es necesario mejorar los procedimientos de los sistemas de gestión de las empresas industriales andaluzas. En segundo lugar, la creación de un sistema de excelencia, impulsando la implantación de los sistemas de calidad total para obtener productos de mayor valor añadido, junto a un abaratamiento de los costes de producción y un incremento de la productividad. En tercer lugar, impulsar la formación de personal especializado en el ámbito de la calidad, con la participación de organizaciones empresariales, entidades certificadoras, laboratorios de ensayos y de calibración, de entidades auditoras y consultoras, junto a varios centros de Enseñanza Superior Técnica.

Una condición importante en la mejora del capital organizativo de las empresas y, por tanto, de su nivel de competitividad es elevar el grado de cumplimiento de las normas de seguridad industrial, adecuando las estructuras de producción a las exigencias contenidas en las Directivas y Reglamentos comunitarios, entre las que se sitúan las de carácter medioambiental que tienen su reflejo en la Política medioambiental. En este sentido, es preciso disponer de un marco normativo adecuado a las exigencias de la liberalización industrial y de procedimiento simplificados que garanticen la acreditación del cumplimiento de dicha normativa, así como de mejora de la coordinación interinstitucional poniendo a disposición de los industriales la información necesaria para el correcto ejercicio de la actividad. También es necesario fomentar las infraestructuras básicas de calidad y seguridad industrial incorporando las entidades acreditables de certificación, auditoras, de inspección y laboratorios de ensayos y de calibración industrial.

Ampliación, rehabilitación y mejora de las infraestructuras en equipos e instalaciones de las Zonas y Parques Industriales, Empresariales y Tecnológicos

En concreto, es importante mejorar las actuales dotaciones de suelo industrial con objeto de atraer la ubicación de nuevas instalaciones, la diversificación de las actividades productivas y la ampliación, desarrollo y mejora de las existentes. Asimismo, es precisa la elaboración de un catálogo de zonas y parques industriales, al objeto de mejorar la infraestructura actualmente existente en zonas y parques industriales, empresariales y tecnológicos, adaptándola a las nuevas exigencias industriales con el objeto de crear una oferta más cualificada y complementaria, permitiendo así tanto la atracción de nuevas instalaciones industriales, como la ampliación y diversificación de las existentes.

A su vez, la mejora de las zonas industriales es un paso necesario para lograr aglutinar

alrededor de las zonas industriales un conjunto de empresas vinculadas a las mismas (industrias auxiliares, subcontratación, proveedores, etc.) que potencien el tejido industrial a través de clusters de empresas con un entorno común, poniendo a disposición de las mismas una serie de infraestructuras y equipamientos asociados a las nuevas tecnologías de producción industriales, en lo que se conoce como sistemas productivos locales. Esto implica fomentar la creación de empresas en subsectores emergentes con tecnologías específicas que incrementen el nivel y calidad del empleo, y estimulen la cooperación empresarial, contribuyendo al desarrollo y potenciación de los subsectores y de la economía de la región.

Fomento de los elementos destinados a mejorar la competitividad de la industria minera andaluza y de diversificación de las cuencas mineras

Junto a las actuaciones dirigidas a la diversificación del tejido productivo de las cuencas mineras, la mejora de la competitividad pasa, en primer lugar, por lograr un mejor conocimiento, utilización y rendimiento económico de los recursos minerales andaluces para aumentar las posibilidades de explotación de los mismos en condiciones competitivas, con la puesta a disposición, tanto de la propia administración, mejorando su coordinación, como de los agentes que conforman la actividad del sector minero, de la información administrativa y tecnológica que facilite una gestión eficiente y racional de las actividades extractivas.

En segundo lugar, la mejora de las condiciones de competitividad de la minería andaluza implica incrementar los trabajos infraestructurales de naturaleza geominera necesarios para disponer de un conocimiento adecuado de los recursos mineros en el territorio de la Comunidad, utilizando las nuevas tecnologías para la difusión de sus resultados y de los instrumentos de administración, gestión y control, así como mejorar el desarrollo tecnológico de las explotaciones mineras, al objeto de lograr una mayor eficiencia y competitividad del sector.

Por último, la mejora de la competitividad está indisolublemente vinculada tanto a la reducción y corrección de los impactos ambientales como al reforzamiento de la seguridad y condiciones de salud laboral en las explotaciones.

6.4.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE LA BASE INDUSTRIAL

Dentro de esta línea se pueden distinguir las siguientes acciones que prestarán una especial atención a los sectores con potencial de futuro y que se articularán con instrumentos específicos de carácter territorial que permitan potenciar los sectores productivos locales:

- Acciones inversoras en activos fijos que intervienen directamente en el proceso productivo (maquinarias, instalaciones y bienes de equipos) que tengan por finalidad instalar, ampliar, renovar, modernizar, reorientar y/o diversificar el proceso productivo.
- Acciones inversoras en tecnologías avanzadas de automatización y flexibilización del proceso productivo, fabricación asistida por ordenador, robotización en cadenas productivas, etc.
- De forma complementaria se realizarán suscripción de Convenios Marcos de Colaboración, Acuerdos Específicos con distintas Instituciones, para promover y desarrollar el sector industrial andaluz.

- Acciones asociadas a la fase de planificación, inversión y justificación, gastos derivados de la realización de los proyectos, estudios de viabilidad técnico - económica y asistencia técnica en la fase de planificación y de ejecución material de la inversión.

LÍNEA 2: MEJORA DEL CAPITAL ORGANIZATIVO DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES

El contenido material de esta línea se articula en las siguientes acciones:

- Programas de ayudas para el Fomento de la Calidad y Seguridad Industrial, implantando a través del mismo los nuevos sistemas de gestión de calidad conforme a las normas internacionales y su certificación.
- Realización de jornadas, seminarios y cursos dirigidos a difundir y mejorar la cultura de la calidad en la industria andaluza, así como la formación de recursos humanos expertos en la implantación de sistemas de gestión de la calidad total (automatización, diseño, innovación y desarrollo tecnológico). Estos cursos se realizarán a través de Convenios Marcos de Colaboración o Acuerdos Específicos.
- Adaptación y mejora de las condiciones de seguridad de los equipos, procesos e instalaciones, implantando sistemas de gestión de la seguridad industrial.
- Elaboración y desarrollo del marco normativo industrial a través de disposiciones normativas, instrucciones técnicas y manuales y guías y mejora y simplificación de los procedimientos y de la administración industrial.
- Adecuación y actualización del Registro de Establecimientos Industriales y otros registros especiales.
- Realización de auditorías técnicas y ensayos a través de Convenios con Centros Tecnológicos acreditados.
- Difusión a empresas industriales de la información necesaria acerca de la normativa y reglamentación aplicable, utilizando las nuevas tecnologías de la información (página web).
- Adaptación de las instalaciones de ascensores y elevadores a los más exigentes requisitos de seguridad, mediante un programa de ayudas específico.
- Mejora de la actividad inspectora de los Centros de Inspección Técnica de Vehículos (ITV).

LÍNEA 3: MEJORA DE LA INFRAESTRUCTURA INDUSTRIAL

Esta línea de actuación se concreta en las siguientes actuaciones:

- Programas de ayudas y demás instrumentos financieros, destinados a impulsar la creación y mejoras de las infraestructuras clave de suelo industrial a fin de disponer de un entorno favorable para la ampliación, mejora y desarrollo del sector industrial.
- Convenios de Colaboración y Acuerdos Específicos, para la mejora de los equipamientos empresariales, con especial incidencia en los Sistemas Productivos Locales.
- Jornadas, seminarios en zonas y parques industriales, destinados a impulsar la coordi-

nación empresarial, constitución de clúster, información y divulgación de nuevas tecnologías de la producción, normativa comunitaria y nacional existente a la que deben ajustarse los sistemas de producción.

LÍNEA 4: APROVECHAMIENTO DEL POTENCIAL MINERO Y MEJORA DE LAS CONDICIONES DE EXPLOTACIÓN

Las acciones en las que se articula esta línea de actuación, además de aquellas dirigidas a la diversificación del tejido económico de las cuencas mineras y que se contemplan en otras políticas y líneas de actuación, son las siguientes:

- Elaboración de cartografía minera del territorio de la Comunidad Autónoma, como elemento director de los trabajos de investigación que se realicen en esta materia, incluyendo el mantenimiento y desarrollo del Sistema de Información Geológico Minera de Andalucía (SIGMA).
- Ordenación de explotaciones de minerales para la construcción, de especial interés en la región, como es el caso de la zona de Padul (Granada) o la Piedra Ornamental (Almería).
- Creación y puesta en marcha del Centro Tecnológico Andaluz de la Piedra, junto al desarrollo de un Programa Global para el desarrollo sectorial de las Rocas Ornamentales.
- Elaboración, desarrollo y ejecución de un Plan de Seguridad y de Prevención de Riesgos Profesionales con especial atención a la prevención de accidentes de trabajo, incluyendo acciones formativas.
- Inventario y caracterización de los depósitos abandonados de lodos, con su correspondiente evaluación de riesgos y seguridad de los mismos, incluyendo la clausura de los mismos cuando fuera necesario.
- Apoyo a las empresas mineras para inversiones en investigación y desarrollo, mejora del proceso productivo y refuerzo de la seguridad, conforme a los regímenes de ayudas aprobados.

6.5 POLÍTICA DE ESTRUCTURAS COMERCIALES

6.5.1 Diagnóstico

La característica básica que define el sistema de distribución comercial en Andalucía es su carácter dual, al coexistir dos tipos de establecimientos con estructuras, comportamientos y resultados muy dispares; por una parte, el comercio tradicional y, por otra, las nuevas formas comerciales.

El comercio tradicional sigue representado la mayor parte del tejido comercial de la región, pero su ritmo de crecimiento es significativamente inferior al que están logrando las nuevas formas comerciales, lo que pone de manifiesto diferencias en los niveles de competitividad de una y otra parte del tejido comercial andaluz.

La pérdida de competitividad que el comercio tradicional viene sufriendo frente a las nuevas formas comerciales, especialmente con respecto a las grandes superficies, ha tenido consecuencias urbanas y territoriales, pues, por una parte, se ha producido un relativo declive de las zonas comerciales tradicionales de muchas ciudades de

Andalucía y, por otra, se ha generado un cierto vacío comercial en muchas zonas de la región, al tiempo que aumentaba la concentración de la actividad comercial en las áreas metropolitanas.

La relativa pérdida de competitividad del tejido comercial tradicional emplazado en las ciudades de mayor dimensión ha sido, en parte, consecuencia de una inadecuada combinación de criterios urbanísticos y comerciales en los espacios de mayor actividad comercial, en los que el crecimiento urbano ha provocado pérdidas en su accesibilidad y problemas de movilidad interna.

No obstante, el comercio andaluz presenta un conjunto de rasgos que constituyen puntos fuertes desde el punto de vista competitivo. En primer lugar, en materia de comercio interior, Andalucía disfruta de la fortaleza que representa la amplia implantación del comercio tradicional en el territorio regional, lo que le aporta al tejido comercial ventajas asociadas a la proximidad a los consumidores y lo convierte en un eje esencial de la actividad de las ciudades, en especial de sus centros históricos. Junto a esto, la especialización comercial de varias ciudades andaluzas, que las convierten en centros de áreas de mercado que abarcan zonas de otras regiones limítrofes, genera una atracción hacia dichas ciudades de personas de estas zonas que realizan en ellas determinadas compras de bienes de consumo esporádico.

Otra característica positiva del sector comercial andaluz es su capacidad de adaptación a los cambios que se producen en el entorno, en parte como consecuencia de la flexibilidad que por lo general tienen las estructuras de las empresas, capacidad que ha facilitado la implantación de nuevas fórmulas comerciales en los últimos años.

Por otra parte, la existencia de un amplio número de mayoristas que distribuyen los productos en la región y en otras regiones, representa una fortaleza para la región en la medida que esta parte del tejido comercial capta para Andalucía rentas y empleos que se generarían en otras regiones de no disponerse de un tejido competitivo de mayoristas. Además, la existencia de este tejido facilita la distribución de productos en las zonas rurales de la región, con el consiguiente efecto positivo en la calidad de vida de la población de esos territorios, tanto por la garantía de abastecimiento que representa dicho tejido, como por el mayor precio que probablemente tendrían los productos en dichas zonas de no disponerse de estos comercios mayoristas.

Junto a estos rasgos existen determinados factores que condicionan su capacidad competitiva. Así, en primer lugar, hay que señalar la reducida dimensión de los comercios andaluces representa una debilidad en la medida que dificulta en muchos casos captar las economías de escala existentes, lo que en ocasiones puede poner en peligro la supervivencia de la empresa, en especial cuando comercializa productos en los que las nuevas formas comerciales tienen una fuerte posición.

Como consecuencia de esta reducida dimensión de las empresas comerciales, la oferta de servicios que se prestan a los clientes es escasa, así como una insuficiente utilización de tecnologías de la información y la telecomunicación son déficits, que representan debilidades a la hora de competir, pues, por una parte, reducen la satisfacción de los clientes y, por otra, generan limitaciones en la realización de algunas actividades y/o mayores costes en su ejecución.

Esta baja utilización de tecnologías de la información y la telecomunicación es, en parte, consecuencia del perfil demográfico que caracterizaba al sector comercial y su incidencia sobre los niveles formativos, aspectos que también influyen negativamente en la adopción de ciertos comportamientos estratégicos para mejorar la competitividad, tales como la escasa participación en dispositivos de actuación conjunta o una cierta inercia a la

introducción de innovaciones en la imagen del establecimiento comercial.

De cara al futuro, entre las oportunidades que puede aprovechar el sector comercial andaluz para mejorar su competitividad y desarrollarse está la progresiva fragmentación que está experimentando el consumo, que obliga a aumentar la especialización de los establecimientos y genera nuevas posibilidades de actividad.

Las perspectivas de mejora de la renta familiar disponible en Andalucía supondrán, asimismo, un factor de impulso para el sector comercial en la medida que el consumo tenderá a crecer, en especial en productos de superior nivel de calidad, lo que propiciará la creación de nuevas empresas comerciales y la ampliación del tejido comercial existente en la región, crecimiento que, en gran medida, será captado por nuevas fórmulas comerciales, todavía incipientes en buena parte de Andalucía.

El crecimiento que se experimentará en los próximos años en el flujo de turistas hacia la región también reportará oportunidades para el sector comercial al aumentarse el consumo de forma directa e inducida, oportunidad que será más relevante en algunas zonas rurales en las que la reducida actividad económica y la baja densidad poblacional han configurado un tejido comercial muy débil.

La difusión entre las empresas de métodos de producción en los que la función logística tiene un papel decisivo también representa un factor a tener en cuenta por el sector comercial andaluz, si bien su alcance será reducido dado el menor tamaño relativo del sector industrial en Andalucía y la mínima presencia de empresas de tamaño medio y grande, que son las más proclives a incorporar dichos métodos de producción.

La aplicación a la actividad comercial de los avances en las tecnologías de la información y la telecomunicación, entre los que destaca el comercio electrónico, pueden representar oportunidades y amenazas para el sector, pues si bien permitirá la realización de ciertas actividades de forma más eficiente, también va a reducir la necesidad de cierta parte del tejido comercial, dado que permitirá una relación directa entre el productor y el comprador, y contribuirá a que en ciertos productos se concentre la actividad comercial en las empresas de mayor tamaño.

Por último, es necesario tener en cuenta que los cambios que se están experimentando en las cadenas de producción, con el progresivo aumento de "mercados internos" en las grandes empresas, son una amenaza para la actividad comercial, aunque su incidencia en Andalucía será probablemente reducida debido a las características de su estructura productiva.

Por lo que se refiere a la artesanía, también incluida en esta política, su importancia radica más en su papel como elemento cultural que como actividad económica, si bien en algunas zonas de la región también alcanza cierta notoriedad en términos de generación de renta y empleo, zonas que en muchos casos disponen de un tejido económico muy débil y en el que la artesanía abre nuevas posibilidades de desarrollo.

Los productos artesanos que se elaboran en Andalucía presentan una amplia variedad, fruto de la diversidad cultural y de recursos que posee la región, siendo por lo general de una gran calidad, que no suele estar acompañada de las suficientes acciones comerciales. Además de la inadecuada de comercialización, muchos talleres artesanos siguen trabajando en condiciones que no son las más idóneas, lo que tiende a provocar pérdidas de productividad y un menor valor añadido.

En materia de artesanía, los principales condicionantes competitivos se derivan de la mínima escala en la que funcionan muchos talleres, entre ellas la realización de algunas

actividades con costes superiores a los necesarios y las limitaciones existentes en comercialización; la organización en los últimos años de certámenes comerciales ha resuelto en parte esta segunda debilidad, aunque todavía no se ha alcanzado la suficiente dimensión en este tipo de acciones, situación que también ocurre para los productos convencionales, pues la oferta de certámenes comerciales en Andalucía no está acorde con la existente en los países de nuestro entorno.

Desde una perspectiva de futuro las oportunidades de desarrollo de la artesanía se basan principalmente en el aumento de la capacidad adquisitiva de los andaluces, en el crecimiento del segmento de consumidores que valora los productos artesanos y en el aumento del flujo de turistas en zonas rurales que disponen de una importante artesanía.

No obstante, la artesanía deberá enfrentarse a la posible desaparición de tradiciones artesanas, como consecuencia de la implantación de pautas de vida negativas para estas tradiciones y por la sustitución de la producción artesanal por producción industrial con características similares a la artesanal.

La calidad y variedad de los productos artesanos que se elaboran en Andalucía son las principales fortalezas en la que se puede basar el desarrollo del sector, existiendo también otros aspectos que pueden representar fortalezas para ciertos segmentos del sector, tales como la actitud ante la modernización de los talleres, la mayor atención a las necesidades de comercialización o la innovación en productos.

En suma, el comercio y la artesanía andaluza deben afrontar en los próximos años una serie de retos para mejorar su actual situación, retos a cuyo logro contribuirá la Junta de Andalucía dado que a través de ellos se avanzará en determinados objetivos públicos.

6.5.2 Objetivos

La política de estructuras comerciales, en el marco del Plan Integral de Comercio de Andalucía 1998-2001, consensado con los agentes económicos y sociales más representativos de Andalucía y que debe ser continuado con la formulación de un nuevo Plan, persigue como objetivo general **mejorar la distribución comercial**, para lo cual en el Plan Económico Andalucía Siglo XXI se abordarán los siguientes objetivos específicos:

Facilitar la realización de mejoras de la productividad de las PYMEs del sector distribución comercial, implantando nuevas fórmulas

Mediante este objetivo se pretende aumentar el grado de eficiencia con el que desarrollan sus actividades las empresas que conforman el tejido comercial de Andalucía, para de esta forma facilitar su competitividad, mejorar el valor añadido de la región y controlar los precios de los productos comercializados. Junto a las PYMEs comerciales deben destacarse también las pequeñas empresas de artesanía, cuya competitividad se ve influida por los mismos factores.

De igual forma, se persigue adaptar la estructura comercial de la región a las nuevas orientaciones que la actividad comercial está introduciendo en otras regiones y países de nuestro entorno, dado que estas nuevas fórmulas comerciales aportarán ventajas de diverso tipo para las consumidores y tendrán un efecto positivo en la competitividad general del sector. Entre estas nuevas fórmulas debe destacarse, por su efecto revitalizador en los pequeños comercios de los cascos urbanos, los centros comerciales abiertos, de los cuales ya existen ejemplos con éxito en Andalucía.

Entre los factores que influyen en la competitividad de las PYMEs comerciales se encuen-

tra propiciar la creación y desarrollo de asociaciones de comerciantes, con objeto de superar una tradicional debilidad derivada de la reducida dimensión de las empresas que componen el sector comercio, pues a través de la integración de las empresas en asociaciones se logrará que operen en escalas que les permitan la realización de acciones inviables de forma aislada y el logro de ventajas en el desarrollo de ciertas actividades.

Finalmente, debe hacerse mención al proceso de implantación de grandes superficies comerciales, ya que, por un lado ha servido para introducir nuevas fórmulas y, por otra ha provocado determinados fenómenos de saturación comercial que han perjudicado al pequeño comercio. Por este motivo, en los últimos años se tiende a canalizar las nuevas implantaciones hacia otras zonas de la región en las que las grandes superficies tienen una baja presencia, de tal forma que se reduzcan los efectos que para el conjunto del comercio representa la concentración de grandes superficies en determinadas zonas.

Adecuar urbanística y comercialmente determinadas formas comerciales tradicionales

Con este objetivo se persigue resolver los problemas que sufre el comercio tradicional emplazado en las zonas más comerciales de las principales ciudades de la región, avanzando hacia modelos del tipo de los centros comerciales abiertos, problemas que están debilitando su nivel de competitividad frente a otras fórmulas comerciales y que ponen en peligro la supervivencia de parte del tejido comercial andaluz. De igual forma, en aras de la sostenibilidad del sector, es necesario tanto adecuar los equipamientos comerciales colectivos a las necesidades actuales de los consumidores como elevar el grado de inserción de las estructuras comerciales en los procesos de planificación urbanística.

Desarrollar la red de palacios de congresos y exposiciones de Andalucía

Mediante este objetivo se pretende mejorar la oferta existente de palacios de congresos y exposiciones en Andalucía y propiciar que estas instalaciones configuren una red coherente, que les permita alcanzar escalas suficientes para llevar a cabo determinadas acciones, que mejoren la competitividad del conjunto de palacios de congresos y exposiciones.

Contribuir al incremento de las exportaciones andaluzas mejorando la presencia de los productos andaluces en el mercado nacional

A través de este objetivo se pretende impulsar la presencia de las empresas andaluzas en los mercados internacionales, en especial de aquellas que no se han iniciado en la exportación y que operan en un mercado interno con reducidas expectativas de crecimiento de la demanda, de tal forma que el componente externo tenga una contribución más positiva que en la actualidad al crecimiento económico de la región. Esto se traduce en reforzar las capacidades comerciales de las empresas andaluzas como vía para mejorar su posición en los canales de comercialización de sus productos en el mercado español, para así reforzar su competitividad y conseguir mejoras en la generación de renta y empleo.

6.5.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: APOYO A LA MODERNIZACIÓN DE LAS PYMEs COMERCIALES

Las actuaciones que se realizarán en esta línea son las siguientes:

- Apoyo para la implantación de innovaciones tecnológicas en los pequeños comercios así como para la realización de reformas, ampliaciones y transformaciones físicas de

los pequeños comercios.

- Concesión de ayudas para la realización de inversiones por las pequeñas empresas comerciales andaluzas que quieran convertirse en empresas franquiciadas.
- Concesión de ayudas que faciliten el acceso a la titularidad de la empresa por parte de sus trabajadores.
- Ayudas dirigidas a potenciar la labor de las asociaciones empresariales del sector del comercio y para desarrollar el asociacionismo de zona y la cooperación empresarial de tipo funcional.
- Concesión de becas para la formación de expertos en comercio interior.
- Realización de estudios dirigidos a mejorar el conocimiento sobre el sector comercial y mejorar la toma de decisiones en materia comercial.

LÍNEA 2: MEJORA DEL EQUIPAMIENTO COMERCIAL COLECTIVO (URBANISMO COMERCIAL)

Esta línea de actuación se desarrollará a través de las siguientes actuaciones:

- Mejora de mercados municipales de abastos, en especial los situados en los cascos históricos de las ciudades.
- Realización de obras y dotación de mobiliario urbano en calles, plazas y espacios de marcado carácter comercial.
- Inversiones para la creación o modernización de mercadillos de apertura periódica.

LÍNEA 3: DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURAS CONGRESUALES Y DE EXPOSICIONES

Esta línea de actuación se implementará mediante dos actuaciones:

- En primer lugar, mediante el apoyo financiero al sostenimiento de la actividad de los palacios de congresos y exposiciones de Andalucía.
- En segundo lugar, reforzando la cooperación entre los elementos de la Red Congresual actualmente en activo en Andalucía.

LÍNEA 4: APOYO A LA PROMOCIÓN COMERCIAL Y DESARROLLO ARTESANAL

En el marco de esta línea de actuación se realizarán las siguientes actuaciones:

- Apoyo a las PYMEs, agrupaciones de empresas y asociaciones sin ánimo de lucro para la realización de actividades de promoción comercial, así como para la organización de certámenes comerciales.
- Convenios de colaboración con sectores exportadores para la realización de campañas de promoción de productos andaluces en el exterior.
- Convenios de colaboración con diversos organismos, para la realización de acciones para la mejora de los procesos comerciales, y especialmente en los mercados exteriores.
- Concesión de becas para formación en materia de comercio exterior, que mejoren la

cualificación del tejido empresarial en este ámbito.

- En el ámbito de la artesanía las acciones se dirigen a apoyar la realización de mejoras en los talleres artesanos.
- Asimismo, se realizarán actuaciones para mejorar la esfera comercial de la actividad artesana con el apoyo a campañas de promoción de artesanía andaluza y concesión de ayudas para reforzar las actividades comerciales de los talleres artesanos.
- Por último, la realización de jornadas técnicas y estudios para mejorar el conocimiento sobre artesanía y la toma de decisiones que mejoren la situación del sector.

6.6 POLÍTICA DE TURISMO

6.6.1 Diagnóstico

El turismo es uno de los sectores de mayor importancia en la economía andaluza. En el año 2000 su aportación al Producto Interior Bruto se cifraba en el 14%, generando más de 11.976 millones de euros y en torno a 194.800 empleos directos, por lo que se trata de un recurso económico de primer orden. Su evolución ha sido creciente durante la década de los noventa (a excepción del año 1993, en que se dejaron sentir los efectos de la crisis internacional). Uno de los aspectos que contribuyen a incrementar la producción del turismo es la consideración de una serie de actividades anexas a la hostelería (como los productos ofrecidos por las empresas de servicios de animación o las de servicios especiales como vigilancia, catering o limpieza), que pueden considerarse como pertenecientes al sector, en aquellas zonas donde el turismo es la actividad principal.

El efecto multiplicador que ejerce en la economía es indudable, ya que arrastra la producción y el empleo del resto de actividades. A la aportación cuantitativa del turismo a la economía se une su decisiva contribución al fomento de la sostenibilidad medio ambiental y al refuerzo de la identidad cultural andaluza. El medio ambiente y el patrimonio cultural no suponen condicionantes para el desarrollo turístico, sino valores en alza a la hora de considerar la elección de un destino turístico.

La Comunidad Andaluza ostenta una posición reconocida en el escenario mundial como destino turístico; su amplia oferta y la valoración de los usuarios, un 78% de los turistas opina que la relación calidad-precio de los servicios turísticos es buena o muy buena, así lo confirman. No obstante, la estructura del sector contiene elementos sobre los que es necesario actuar para mejorar la competitividad y convertir al turismo en sector clave de la economía regional. El tejido empresarial está compuesto por un entramado de pequeñas y medianas empresas con dificultades para influir en los procesos de toma de decisiones, que dependen de las grandes empresas.

La oferta turística de Andalucía se basa en la promoción de una determinada variedad de turismo, el tradicional producto de "sol y playa", aunque en los últimos tiempos se están realizando grandes esfuerzos por la diversificación hacia nuevas formas, como el turismo rural, el cultural o el deportivo, y hacia nuevos segmentos de población. Los servicios turísticos de nuestra Comunidad, a pesar de estar altamente valorados, presentan algunos aspectos sobre los que es necesario actuar; en algunos casos, las infraestructuras y equipamientos requieren ser modernizadas y ampliadas, existen diferencias territoriales de desarrollo de la actividad, con algunos destinos turísticos que se encuentran saturados, debido a la excesiva densidad de población que soportan en épocas vacacionales. El impulso a ciertos enclaves que contienen los elementos necesarios para convertirse en productos atractivos para el turismo contribuiría al objetivo de la diversificación y a un desarrollo de estas zonas desde el punto de vista social y econó-

mico.

Efectivamente, Andalucía posee un amplio conjunto de recursos naturales, que permite la consolidación de las formas tradicionales de turismo y la aparición y desarrollo de nuevos productos turísticos. Entre las nuevas formas de turismo destaca el turismo rural, que potencia los recursos propios de la zona, contribuyendo a su desarrollo endógeno. No obstante, presenta un desarrollo incipiente con una oferta poco estructurada y una débil red comercial. Esta nueva tipología se basa en el aumento y diversificación de la demanda turística y en la necesidad de responder a dicho incremento con un nuevo producto.

Asimismo, Andalucía cuenta con un importante potencial para el desarrollo del turismo deportivo, como el turismo de nieve, golf y náutico. Destacan por su calidad las infraestructuras de la estación de esquí de Sierra Nevada, los 36 puertos deportivos existentes en la Comunidad y los 70 campos de golf que, al ser en su mayoría de reciente construcción, integran criterios de sostenibilidad ambiental. También destaca el llamado turismo de "negocios", que incluye congresos, exposiciones, convenciones y viajes de incentivos. Finalmente, cabe señalar que el turismo dirigido a la tercera edad y otros colectivos ha contribuido a reducir la estacionalidad de la actividad y a renovar muchas de las instalaciones.

No obstante, y a pesar de la importancia del turismo para la economía andaluza, el modelo turístico actual deja entrever algunas limitaciones. En primer lugar, se observa que, por las propias características de la actividad, la generación de empleo es mayor que la de la producción, por lo que existe un bajo nivel relativo de productividad frente a otros sectores. Por otra parte, existe la necesidad de mejorar la calidad de los servicios ofrecidos, modernizando las infraestructuras de algunos establecimientos e incorporando las nuevas tecnologías a la gestión de los servicios y al producto final.

El sector turístico está experimentando en los últimos años transformaciones importantes derivadas de la influencia de diversos factores, que están afectando al modelo de desarrollo vigente. De manera general, la actividad turística es muy sensible a la coyuntura económica tanto nacional como internacional. Otro factor que incide en los destinos de los flujos turísticos es el problema de inseguridad derivado de los conflictos internacionales, como la inestabilidad política persistente de los países islámicos. La fortaleza de la moneda nacional en los mercados de divisas es otro aspecto a tener en cuenta para la evolución de este sector, ya que una excesiva apreciación de las divisas puede generar un deterioro de la competitividad frente al exterior de la Unión Europea.

Las preferencias de los turistas en la elección de destino es otro aspecto que incide en el modelo de desarrollo por el que se opte. El fomento de un solo tipo de producto o destino turístico perjudica a la competitividad del sector, al dificultar su acceso a estratos de población con mayor poder adquisitivo, que diversifican su periodo vacacional fuera de las temporadas clásicas.

Los procesos de globalización que se suceden a escala mundial han llevado a que el nivel de toma de decisiones sea muy elevado. Si bien Andalucía ocupa una posición de liderazgo como destino turístico, depende en exceso de centros de decisión que se encuentran fuera del territorio andaluz. Un avance en este aspecto debe convertir a Andalucía en una potencia turística.

La incorporación de las nuevas tecnologías en las diferentes etapas de la producción turística es otro elemento de gran importancia para mejorar tanto la gestión de los servicios como el producto final en sí. La inclusión de este factor permite un aumento en la productividad del sector y con ello una mejora en la competitividad de las prestaciones,

requisito fundamental para hacer del turismo un sector clave de la economía andaluza. En otro ámbito, el sector turístico se ve condicionado en la definición de sus planteamientos por su relación con otros factores, como el medioambiental. El enfoque tradicional propugnaba el conflicto entre turismo y medio ambiente, considerando al primero destructor de los recursos y al segundo un obstáculo al desarrollo. Esta postura ha sido ampliamente superada en la actualidad y hoy en día se consideran ambos elementos complementarios en la definición de una política de desarrollo sostenible. El medio ambiente se constituye, así, como un activo más que forma parte del patrimonio turístico, al tiempo que el turismo se convierte en un vehículo de conservación de la riqueza natural de una comunidad.

6.6.2 Objetivos

El objetivo general que persigue la política de Turismo de la Junta de Andalucía es la **consolidación del turismo como un sector clave para el desarrollo futuro de Andalucía y avanzar hacia una posición de liderazgo en los mercados turísticos internacionales**. Este objetivo contempla al turismo como un sistema articulado de actividades con una importante capacidad para fomentar la sostenibilidad del medio ambiente y la identidad cultural de Andalucía, así como para la creación de empleo y riqueza en la economía, debido tanto a su peso en el conjunto de la economía como a los efectos directos e inducidos que produce en el resto de sectores, especialmente en el sector servicios. El alcance de este objetivo lleva al planteamiento de los siguientes objetivos específicos:

Mejora de la competitividad del sistema turístico

Este objetivo, de carácter sectorial, afecta fundamentalmente a la planificación turística. Se trata de alcanzar una competitividad sostenida en el tiempo con una menor estacionalidad. El tejido turístico andaluz está constituido por empresas de pequeña dimensión, que ostentan una posición de desventaja en el proceso de globalización económica que domina en la actualidad. El aumento de la competitividad pasa por aumentar y mejorar la dimensión y organización de las empresas turísticas, prestando especial atención a la cualificación y formación de los recursos humanos que las componen. El grado de competitividad de empresas y destinos se ha de ver afectado forzosamente por las economías externas, y muy especialmente por la actitud de los ciudadanos y los grupos sociales.

Renovación del modelo turístico andaluz

Este objetivo implica la necesidad de un avance cualitativo que modifique las bases sobre las que hasta ahora se ha sustentado el modelo turístico en Andalucía. Este cambio de rumbo en el modelo de desarrollo debe encaminarse a incorporar el medio ambiente como elemento sustancial, de forma que se configure un modelo turístico sostenible tanto en su vertiente ambiental como sociocultural y económica. Además, el modelo actual, más allá de las posibilidades de mejora de la competitividad, adolece desde sus orígenes de una excesiva dependencia de agentes comercializadores externos, los cuales han ido configurando en buena parte, según sus propias necesidades o intereses, nuestro producto turístico. Ante esta situación, se hace imprescindible la reversión de las tendencias tradicionales, a través de una orientación hacia la internacionalización de la industria turística andaluza como vía para el incremento de su capacidad de decisión en el mercado turístico global.

Mejora de la integración del turismo en la sociedad andaluza

Dado el carácter de sector clave que la industria turística tiene en la economía andaluza,

es importante reforzar sus interrelaciones con el resto de sectores y políticas. Esto resulta especialmente importante a la hora de conformar el producto turístico andaluz, en el que influyen de manera relevante la cultura, el medio ambiente, el deporte, las infraestructuras y equipamientos o la vivienda, por citar algunos ejemplos. Los grandes lazos de unión del turismo al resto de la economía son, en primer lugar, su posición compradora de materias primas e inputs intermedios procedentes de otros sectores, en segundo lugar, su demanda de infraestructuras y equipamientos para satisfacer los requisitos de ocio y, en tercer lugar, su demanda de servicios públicos. En estos puntos se hace evidente la necesidad de diseñar la política turística con la participación de otras administraciones (especialmente la local) y fortalecer las relaciones del sector con los agentes económicos y sociales y con el resto de complejos productivos de la economía.

6.6.3 Líneas de actuación

Estas Líneas de actuación se desarrollarán en el marco de consenso y cooperación con los agentes económicos y sociales, de acuerdo con lo contemplado en el Plan General de Turismo de Andalucía y en el Pacto por el Turismo.

LÍNEA 1: APOYO A LA AMPLIACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO

Las actuaciones que se llevarán a cabo en esta línea de actuación, en el marco de la cooperación interadministrativa, son las siguientes:

- Constituir líneas de apoyo, en primer lugar, a proyectos de inversión que tengan como objetivo la creación de una oferta cualificada y diversificada dentro de un claro planteamiento de sostenibilidad, así como la creación de oferta complementaria, para poder con ello mejorar la calidad de la oferta turística andaluza y por tanto la competitividad de la misma. En segundo lugar, el apoyo a proyectos de ampliación de negocio que supongan la consolidación de la oferta turística andaluza, consiguiendo con ello que dicha oferta alcance el tamaño que le permita alcanzar un posicionamiento estratégico en los mercados turísticos y, sobre todo, frente a los comercializadores externos del producto. En tercer lugar, se plantea el apoyo no sólo a la creación de oferta turística andaluza, sino también a los colectivos con mayores dificultades de acceso al mercado laboral. Se trata de la creación de una línea de ayuda a proyectos de inversión en materia turística propiciados por jóvenes y por mujeres. Se persigue con ello apoyar iniciativas de autoempleo y proyectos empresariales que creen empleo en estos grupos más desfavorecidos en cuando a posibilidades de acceso a un puesto de trabajo.
- Desarrollo de la Oficina de Calidad Turística con la participación de los agentes económicos y sociales para fomentar un turismo de calidad en Andalucía, apostando por la implantación de sistemas de calidad en los distintos elementos que conforman la oferta.
- Acciones para la internacionalización de la industria turística andaluza, con la realización de una guía del inversor y la elaboración de un inventario de oportunidades, donde el know how permita adoptar posiciones estratégicas de futuro.
- Apoyo al asociacionismo empresarial, como forma de poder alcanzar la dimensión adecuada que permita ocupar posiciones de mercado más ventajosas. Para ello se plantea el apoyo directo a la conformación de agrupaciones verticales y horizontales de empresas andaluzas, de forma que puedan posicionarse en el mercado en situaciones de cierta fuerza negociadora. Como última medida, se considera que si la oferta privada andaluza se configura en productos complejos que combinen todos aquellos elementos que definen una oferta cualificada y diversa (alojamiento, restauración, oferta

complementaria, etc.) alcanzará una mayor ventaja negociadora que si se presenta como un conjunto no organizado de diferentes ofertas. Por tanto, se plantea crear una línea de ayudas a la configuración de estos productos complejos como forma de poder mejorar las posiciones en el mercado.

- Creación de la Oficina Telemática de Servicios Turísticos de Andalucía. Esta Oficina se presenta como portal en Internet, que ofrece Andalucía y pone a disposición del sector un canal de distribución de ámbito global de los productos turísticos andaluces. Para completar la estrategia, este instrumento debe acompañarse por un lado con instrumentos de fomento para la creación de paquetes turísticos netamente andaluces, capaces de competir en el mercado, mejorando con ello la posición de la oferta andaluza en el mismo y disminuyendo el papel catalizador de los intermediarios; y por otro lado, con el análisis de las posibilidades de aumentar la presencia andaluza en los canales de comercialización establecidos.
- Desarrollo de la Escuela Oficial de Turismo de Andalucía. La EOTA ejercerá con carácter temporal las funciones reglamentariamente establecidas respecto a las enseñanzas especializadas de turismo y adecuará su estructura para la implementación de una serie de instrumentos propios de formación: Tutela de los estudios T.E.A.T realizados en centros privados de enseñanza, continuando con las pruebas de reválida de los mismos y la expedición y control de los títulos acreditativos de dichos estudios. Cooperación internacional en el plano de la Formación, con el desarrollo de proyectos de formación como puedan ser la creación de escuelas de turismo, el desarrollo de las mismas y la colaboración post-académica con programas de estancias en cursos y centros de interés para la formación turística. Desarrollo y potenciación de un Centro de Documentación e Información Turística, aprovechando como germen del mismo, la actual biblioteca y Centro de Documentación de la Consejería de Turismo y Deporte. Publicaciones de tesis, trabajos, estudios, etc., de interés para la divulgación de temas turísticos. Coordinación en materia de formación con otros entes formativos, tanto de forma puntual como con la presencia institucional en las distintas comisiones de formación que existan o se establezcan en la Comunidad Autónoma o de otras administraciones o entidades.
- Fomento de la formación continua. Se establecerán líneas de ayuda para la formación continua a distintos niveles, favoreciendo aquellas actividades de mayor interés en relación con los temas tratados, así como a la distribución territorial. Se establecerán líneas de ayuda para la colaboración con los agentes económicos y sociales y entidades públicas y privadas para el establecimiento de planes de formación en el sector y para la organización de acciones puntuales de formación como puedan ser cursos, seminarios, jornadas, congresos, y Masters y Cursos Posgrado en colaboraciones tripartitas entre la Universidad, el Sector y la Administración. Se organizarán y desarrollarán cursos de formación del profesorado de la ESO y la educación secundaria para su preparación en materias turísticas a introducir en las asignaturas transversales de estos estudios. Se convocarán becas para la formación en materia turística en centros de trabajo y/o universidades nacionales o extranjeras con estancias en los mismos para que jóvenes diplomados o licenciados conozcan de primera mano toda la problemática del turismo desde el punto de vista de la planificación, legislación, documentación, marketing, etc.
- Fomento de la formación ocupacional, con consideración especial a los aspectos cualitativos para fomento de la calidad en el sector: Creación de Hoteles-Escuela para la formación de profesionales de alto nivel, de acuerdo a las exigencias del mercado y a los parámetros de calidad postulados por la Administración. Creación y tutela de Centros de Formación Turística Integral, para la formación a distintos niveles sobre las distintas

facetas del turismo.

- Fomento del estudio científico y la investigación en materia de turismo, facilitando el trasvase de sus aportaciones al tejido turístico andaluz, en general, y al empresarial, en particular. Los cambios tecnológicos que se están produciendo en el sector hacen que las posibles carencias en este campo sean muy sentidas. Es fundamental desarrollar una estrategia de investigación sobre turismo que, en consonancia con las directrices del Plan Andaluz de Investigación, se implementará con: la convocatoria de becas para la realización de tesis doctorales que profundicen sobre toda la temática que atañe al turismo. Línea de ayudas a la formación de grupos de investigación multidisciplinares que en el seno o entorno de las universidades promuevan, desarrollen y profundicen en la investigación sobre temas turísticos desde todos los puntos de vista, aprovechando la sinergia de la formación multidisciplinar. Creación de un Centro de altos estudios turísticos que sirva de impulsor, catalizador, foro de discusión y análisis y coordinador de todos los esfuerzos que en materia de formación se realicen. Programa de potenciación de SAETA para profundizar en la obtención y análisis de las estadísticas turísticas que sirva de base para la toma de decisiones cada vez más precisas en el sector. Independientemente del apoyo a la investigación de nuevas tecnologías, debe realizarse también un esfuerzo de difusión y utilización de las ya existentes entre el empresario turístico andaluz, incidiendo especialmente en su fomento entre las pequeñas y medianas empresas que, por su dimensión, suelen estar en peor posición para acceder a las mismas. Estas tecnologías son por lo general son de alto coste y se necesita una elevada cualificación profesional para su manejo.

LÍNEA 2: PROMOCIÓN TURÍSTICA DE DESTINOS ANDALUCES

La presente línea se desarrolla a través de las siguientes actuaciones:

- Coordinación de las actividades de promoción del turismo, especialmente con las Entidades Locales. La Administración de la Junta de Andalucía es la responsable de impulsar esta tarea y de definir los objetivos de interés autonómico y determinar las prioridades de acción pública a través de los instrumentos oportunos.
- Creación y mejora de las condiciones en que se desarrollan las actividades de promoción turística a través de la participación, cooperación y coordinación de iniciativas de todos los agentes.
- Producción de un archivo general de imágenes de todos los recursos turísticos de Andalucía que posibiliten disponer de una base documental necesaria para el desarrollo de campañas de promoción, publicaciones y programaciones turísticas, científicas, didácticas o divulgativas que garanticen al usuario la calidad y actualización.
- Desarrollo de proyectos de enorme potencialidad que en la actualidad están infrutilizados, así como visualizar ofertas territoriales definidas y productos y servicios disponibles para su catalogación y puesta en marcha.
- Elaboración de un Plan de Medios que establezca la selección de los soportes de comunicación (escritos, audiovisuales, multimedia, exteriores) señalando el tipo de inserción, frecuencia, perfil de audiencias y capacidad de penetración.
- Elaboración de un Plan de fidelización que aumenten en el cliente el valor de su relación con la marca o el destino por el grado de satisfacción que se induzca

LÍNEA 3: ORDENACIÓN Y DIVERSIFICACIÓN DE LA OFERTA Y RECURSOS TURÍSTICOS

Las principales actuaciones en las que se concreta esta línea son las siguientes:

- Desarrollo normativo de la Ley de Turismo de Andalucía para la ordenación de la oferta y desarrollo de turismos específicos.
- Desarrollo de turismos con estacionalidad complementaria y creación de una Agencia Andaluza de Congresos como ente en que participen tanto la Administración Turística Andaluza como aquellos agentes implicados en la actividad de turismo de congresos, mejorando la actividad dispersa de los Convention Bureau que operan en la Comunidad. Asimismo se contempla:
 - Potenciación de la Ruta del Legado Andalusi, así como de la Ruta de la Plata, Ruta del Tempranillo o Ruta de la Bética Romana.
 - Impulsar la creación de segmentos de demanda no estacionales (ofertas vinculadas a demandas específicas: minusválidos, 3ª edad, escolares, etc.), es decir, con más tiempo libre y por tanto una estacionalidad complementaria, que exige a su vez la creación de productos vinculados al ocio de esta demanda.
 - Apoyo a la organización de grandes eventos deportivos.
- Desarrollo del Programa SENDA.
- Desarrollo del Programa de grandes ciudades.
- Establecimiento de directrices para la ordenación urbanística del litoral andaluz.
- Desarrollo del Programa de actuación en playas.
- Desarrollo del Programa de señalización turística.
- Desarrollo normativo de las zonas de preferente actuación turística, de los municipios turísticos y puesta en marcha de los planes de actuación turística integrada, al servicio de un turismo de calidad en Andalucía.
- Creación, mantenimiento y mejora de la red de infraestructuras públicas de alojamiento para la dinamización del turismo en zonas emergentes.
- Elaboración de los Planes de recualificación de destinos.

POLÍTICAS DE EMPLEO Y CAPITAL HUMANO

CAPÍTULO 7

El presente bloque funcional comprende las políticas que abordan de manera expresa la situación del mercado de trabajo en Andalucía, tanto en lo que se refiere a la Política destinada al fomento del empleo y la mejora de la eficiencia del mercado de trabajo como a la que aborda la cualificación de los recursos humanos. La situación particular de la mano de obra femenina en el mercado de trabajo justifica, asimismo, la inclusión de una Política especialmente dedicada a la Igualdad de Oportunidades de la Mujer.

POLÍTICA DE FOMENTO DEL EMPLEO Y EFICIENCIA DEL MERCADO DE TRABAJO

POLÍTICA DE CUALIFICACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS

POLÍTICA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DE LA MUJER

OBJETIVOS

MEJORAR EL FUNCIONAMIENTO Y ASIGNACIONES DEL MERCADO DE TRABAJO, CON OBJETO DE PODER CREAR MÁS EMPLEO Y DE CARACTER MÁS ESTABLE EN ANDALUCÍA

Apoyo a la contratación e inserción laboral de las personas desempleadas en general y de los colectivos con dificultades de inserción en el mercado de trabajo.

Lucha contra la exclusión social en el mercado laboral.

Aumento de la estabilidad en el empleo, fomentando la contratación indefinida y la transformación de empleos temporales en fijos.

Aumento de la participación de los agentes económicos y sociales tanto en la mejora de las relaciones laborales como en la ampliación y profundización de la concertación social.

Mejora de los servicios de intermediación pública en el mercado de trabajo, a través de un mejor conocimiento de la evolución del mismo y la adopción de nuevas tecnologías.

Introducción paulatina de nuevas formas de organización del tiempo de trabajo y la utilización de nuevas tecnologías.

Impulso de la mejora de las condiciones de trabajo y la prevención de riesgos laborales en los distintos ámbitos de la economía andaluza.

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

LÍNEA 1: APOYO A LA INSERCIÓN LABORAL DE DESEMPLEADOS Y OTRAS ACCIONES A FAVOR DEL EMPLEO

LÍNEA 2: APOYO A LA INSERCIÓN LABORAL DE COLECTIVOS CON ESPECIALES DIFICULTADES

LÍNEA 3: APOYO A LA TRANSFORMACIÓN DEL EMPLEO TEMPORAL EN EMPLEO ESTABLE

LÍNEA 4: MODERNIZACIÓN DE LAS RELACIONES LABORALES

LÍNEA 5: MEJORA DEL CONOCIMIENTO Y FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO DE TRABAJO

LÍNEA 6: FOMENTO DEL EMPLEO MEDIANTE NUEVAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN DEL TIEMPO DE TRABAJO Y LA UTILIZACIÓN DE NUEVAS TECNOLOGÍAS.

LÍNEA 7: PROFUNDIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

LÍNEA 8: APOYO A LA MEJORA DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO Y A LA PREVENCIÓN DE LA SINIESTRALIDAD LABORAL

POLÍTICA DE FOMENTO DEL EMPLEO Y EFICIENCIA DEL MERCADO DE TRABAJO

OBJETIVOS

LOGRAR EL MÁXIMO APROVECHAMIENTO DE LAS POTENCIALIDADES DE LA POBLACIÓN ACTIVA

Mejorar el sistema universitario andaluz y su adecuación a las necesidades de la sociedad y la economía andaluza.

Impulso a la formación continua de los trabajadores para la adaptación de los mismos a los cambios en las nuevas tecnologías y métodos de gestión.

Mejorar la formación profesional de los desempleados y, en particular, de aquellos con mayores dificultades para acceder al empleo.

Adaptación continua de los contenidos y de las infraestructuras y equipamientos de la Formación Profesional Ocupacional a la evolución del mercado de trabajo.

Avanzar en la integración de los subsistemas específico y ocupacional de la Formación Profesional.

Completar la adquisición por los alumnos y alumnas de la competencia profesional conseguida en el centro educativo, mediante la realización de un conjunto de actividades de formación identificadas entre las actividades productivas del centro de trabajo.

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

LÍNEA 1: AMPLIACIÓN Y MEJORA DE LA ENSEÑANZA SUPERIOR

LÍNEA 2: ACCIONES DE MEJORA DEL NIVEL DE COMPETENCIA DE LOS TRABAJADORES

LÍNEA 3: ACCIONES DE MEJORA DE LA CUALIFICACIÓN PROFESIONAL DE DESEMPLEADOS

LÍNEA 4: MEJORA DE LA OFERTA FORMATIVA Y DE LA CALIDAD DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL OCUPACIONAL

LÍNEA 5: ACCIONES DE INTEGRACIÓN Y MEJORA DE LA EFICIENCIA DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL OCUPACIONAL

LÍNEA 6: EXTENSIÓN DE LAS PRÁCTICAS DE FORMACIÓN EN CENTROS DE TRABAJO

POLÍTICA DE CUALIFICACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS

**POLÍTICA DE
IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DE LA
MUJER**

OBJETIVOS

PROMOVER LAS CONDICIONES QUE ELIMINEN TODO TIPO DE DESCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LAS OPORTUNIDADES DE LABORALES, PROFESIONALES Y SOCIALES EN GENERAL

Fomentar la actividad empresarial, apoyando y facilitando la creación de empresas por mujeres.

Mejorar la cualificación y diversificación profesional de las mujeres.

Promover las condiciones de igualdad laboral entre hombres y mujeres, así como reducir los obstáculos que se encuentran para conciliar la vida profesional y familiar.

Mejorar la calidad de vida de las mujeres que sufren la violencia de género.

Promover una participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los ámbitos de actuación.

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

LÍNEA 1: FOMENTO DE LA ACTIVIDAD EMPRESARIAL DE LAS MUJERES

LÍNEA 2: MEJORA DE LA EMPLEABILIDAD DE LAS MUJERES

LÍNEA 3: PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD EN LAS RELACIONES LABORALES Y EN EL ÁMBITO DOMÉSTICO

LÍNEA 4: ACTUACIONES DIRIGIDAS A LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y ATENCIÓN SOCIAL

LÍNEA 5: INFORMACIÓN Y FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA DE LAS MUJERES

7.1 POLÍTICA DE FOMENTO DEL EMPLEO Y EFICIENCIA DEL MERCADO DE TRABAJO

7.1.1 Diagnóstico

Tanto por su propia magnitud como por sus efectos que se extienden por toda la sociedad, el empleo es el primer referente en política económica en las sociedades occidentales. De esta forma, la creación de más empleo de carácter más estable es el principal reto con el que se encuentran estas sociedades, que a su vez se traduce en una doble vertiente. De un lado, la necesidad de lograr un crecimiento económico sostenible en todos los sectores de la economía, con el máximo aprovechamiento de los distintos factores de los que depende dicho crecimiento. De otra parte, el imperativo de traducir en empleo este crecimiento y esta mayor generación de renta. De esta forma, el objetivo de crear más empleo goza de una doble consideración. Por un lado, en términos de eficiencia, ya que el desempleo no deja de ser la falta de aprovechamiento de un valioso recurso económico, como es la propia población activa y el conjunto de conocimientos y habilidades que esta lleva consigo. Por otro lado, en términos de equidad, por cuanto la creación de empleo es el primer camino para garantizar una más justa redistribución de la renta que se genera en la economía.

Mientras que son diversas las políticas del presente Plan que se orientan hacia el logro de un crecimiento mayor y más sostenible, otras políticas, como la que ahora nos ocupa, concentran sus esfuerzos en la transformación del crecimiento económico en más empleo y de carácter más estable. Esta finalidad implica necesariamente llevar a cabo una serie de actuaciones que incidan directamente sobre el mercado de trabajo, al objeto de dotarlo de una mayor eficacia y transparencia y de corregir sus posibles desequilibrios y desajustes.

El mercado de trabajo en Andalucía, principal escenario de la política de empleo, además de compartir una serie de rasgos comunes a nuestro entorno nacional y comunitario, manifiesta unas características propias a partir de cuyo análisis se pueden señalar las principales pautas de esta política. En primer lugar es preciso señalar que, pese a la evolución favorable de la economía andaluza en los últimos años, con tasas de crecimiento tanto de la producción como del empleo superiores a la media nacional o europea, la tasa de desempleo (23,12% en el último trimestre del año 2000) permanece aún en un nivel superior al de España (13,61% en el mismo periodo) y al de Europa (8,7%). Especialmente grave en términos cuantitativos es el desempleo femenino, que en Andalucía aún alcanzaba a finales del año 2000 una tasa del 32,6% (19,7% para España) frente a una tasa del 17,3% en la población masculina.

Otra de las magnitudes clave para comprender las especificidades del mercado de trabajo andaluz se encuentra en una tasa de actividad que, pese a su crecimiento en los últimos años, se sitúa por debajo de nuestros referentes nacional y Europeo. A finales del 2000, la tasa de actividad en Andalucía era del 49,05%, a escasa distancia de la nacional (51,44%) pero bastante alejada de la Europea (62%). De nuevo se constata la diferencia por género, dado que la tasa de actividad femenina para Andalucía era en el citado periodo de un 35,99% casi cuatro puntos inferior a la nacional, y bastante alejada de la tasa de actividad masculina (63,06% para Andalucía, casi idéntica a la de España). Esta tasa no debe ocultar, sin embargo, que el grueso de las incorporaciones al mercado de trabajo andaluz durante los años 90 ha sido mayoritariamente femenino y joven.

Como se indicó antes, el empleo ha mostrado un comportamiento positivo en la segunda mitad de la década de los 90 (con un aumento superior a 433.000 personas entre 1995 y 2000, lo que supone un 25% de incremento, frente al 20% de incremento a escala nacional), especialmente relevante en los sectores de la construcción y los servicios. No obstante, las incorporaciones al mercado de trabajo en el mismo período han compensado parcialmente el efecto sobre las tasas de paro y ocupación, por lo que no se han trasladado con la misma intensidad a la tasa de desempleo (con un descenso en el número de desempleados del 20,85%) los positivos resultados en la creación de empleo.

Otro de los rasgos definitorios del mercado de trabajo andaluz respecto a la media nacional o europea radica en la composición sectorial del empleo. Así, aunque las diferencias en el empleo en los sectores de la construcción y los servicios son de un punto porcentual entre Andalucía y España, situándose en torno al 12% en el primer sector y al 63% en el segundo, en el sector agrario y el industrial se dan las mayores diferencias, ya que el porcentaje de ocupados en dichos sectores es respectivamente del 11,6% y 12,5% para Andalucía, mientras que para España son del 6,7% y del 20%. Este elevado porcentaje relativo de ocupados en el sector agrario, unido a su peculiar estructura, dado que el número de activos en la agricultura se reduce en mucha menor cuantía que el número de ocupados, tiene como consecuencia que el número de desempleados del sector primario muestre una inercia al descenso.

Por lo que se refiere al desempleo en Andalucía, su reducción en más de diez puntos desde un 33,9% en 1995 hasta un 23,12% a finales del año 2000 (la reducción para España en el mismo período fue inferior a nueve puntos) debe considerarse como un importante logro gracias a la coincidencia de varios factores como son el crecimiento sostenido de la economía andaluza o el clima de acuerdo social logrado a lo largo del período en Andalucía. No obstante, es mucho lo que queda por realizar en este sentido, como lo muestra el diferencial de diez puntos respecto a la media nacional y de quince respecto a la europea. A su vez, dentro de los desempleados, es importante reseñar la situación especialmente desfavorable para la población joven, que contaba en 1999 con una tasa de paro en Andalucía del 39% para el tramo de edad entre 20 a 24 años, y que va descendiendo conforme avanzamos en la edad media. Sin embargo, el segmento del mercado de trabajo que resulta más afectado es el correspondiente a la población femenina.

La incorporación de la mujer al mercado de trabajo andaluz se ha producido con carácter general en las dos últimas décadas del siglo, con un cierto retraso respecto a otros países de nuestro entorno, y con un elevado coste en términos de cantidad y calidad de empleo. Así, si tomamos como referencia inicial una baja tasa de actividad, que ha ido creciendo a medida que ha tenido lugar la incorporación de la mujer al mercado laboral (como lo muestra el hecho de que entre 1990 y el año 2000 se ha reducido en doce puntos el número de mujeres inactivas clasificadas en las labores del hogar, a medida que aumentaban otras categorías como la de estudiante), advertimos que esta incorporación ha sido mayor entre el grupo de edad más joven (entre 20 y 29 años) por comparación con la población masculina, que tiene una mayor tasa de actividad para el grupo de edad entre 25 a 54 años. Dentro del empleo, se advierten unos rasgos distintivos tanto en su composición sectorial, donde aparece una mayor concentración de la población femenina en ramas como la de la educación o sanidad, como en las condiciones de trabajo. En este sentido, se puede concluir que, en términos relativos, la temporalidad en los contratos ha afectado más a la población masculina, mientras que el trabajo a tiempo parcial ocupa a más mujeres. Donde las diferencias de género se hacen más evidentes es en el análisis del desempleo, donde el segmento que aparece con una mayor tasa es el de las mujeres de menos de 25 años (con una tasa del 46,23% en el año 2000). No obstante, como se indica en la Política de Cualificación de los Recursos Humanos, el nivel educativo es superior entre la población femenina que se incorpora al mercado de trabajo.

Otros desajustes del mercado de trabajo andaluz son los relativos a la divergencia existente entre las características del empleo ofertado (con niveles de cualificación insuficientes en amplios colectivos de la población y en ciertos espacios) y el empleo demandado por las empresas. El aumento de la empleabilidad de mujeres y de los colectivos con mayores problemas a la hora de acceder al mercado de trabajo (desfavorecidos, discapacitados, jóvenes, parados de larga duración) requiere la utilización de herramientas y técnicas específicas de las políticas activas de empleo, como manifiestan las directrices para las políticas de empleo de los Estados Miembros de la Unión Europea para el año 2001. Así, el desarrollo de la capacidad de los servicios públicos de empleo para responder a la demanda de la mano de obra, la posibilidad de acceder a una orientación y asesoramiento profesional individuales o el acceso a las nuevas tecnologías de la información deben convertirse en elementos catalizadores que conlleven la inserción laboral de los desempleados.

Por ello, junto al análisis del comportamiento del mercado de trabajo, debe hacerse referencia a algunos de los instrumentos que actualmente inciden en el mismo. Entre estos, destacan los Servicios Públicos de Empleo como mecanismo para la aplicación de las Directrices anuales para el empleo aprobadas por el Consejo de la Unión Europea, especialmente en lo que se refiere a la capacidad de inserción profesional y a la igualdad de oportunidades. Se ha expuesto repetidamente, especialmente desde instancias comunitarias, la necesidad de adaptar estos Servicios para aumentar su eficacia, reformulando sus funciones, prioridades y métodos de funcionamiento, adaptándose a la evolución de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y utilizándolas en su trabajo diario, mejorando el enfoque preventivo e integral para cubrir a todos los posibles beneficiarios.

Entre las intervenciones en el mercado de trabajo debe reseñarse expresamente, por su carácter innovador, a las experiencias europeas de reorganización del trabajo, centradas principalmente en aspectos relacionados con el tiempo de trabajo y el lugar dónde el trabajo se desempeña. La alteración del tiempo de trabajo se ha mostrado eficaz para mantener el empleo y la competitividad en las empresas donde se ha aplicado, como lo demuestran los acuerdos suscritos en empresas y las medidas implantadas por diversos Estados de la Unión Europea. En cuanto al lugar donde se trabaja, el teletrabajo o trabajo a distancia se ha convertido en una alternativa real gracias a la introducción masiva de las tecnologías de la información y comunicación, aunque suele restringirse a trabajadores cuyos cometidos son muy intensivos en el uso y procesamiento de información y comunicación. En el caso de Andalucía, el fuerte crecimiento de su población activa está condicionando la reducción de la tasa de desempleo, por lo que resulta necesario añadir a las actuales políticas activas de empleo aquellas otras basadas en la alteración del tiempo de trabajo, en el marco de la negociación colectiva, y del ámbito espacial de desempeño del mismo como elementos innovadores en las políticas de empleo.

Como fenómeno nuevo aparece la transformación de Andalucía en territorio receptor de mano de obra, fundamentalmente de inmigrantes procedentes del Tercer Mundo (África subsahariana), países en vías de desarrollo (Marruecos, Argelia, países iberoamericanos) o países sujetos a profundas transformaciones económicas (Este de Europa). Esta mano de obra incrementa la población activa, generando al mismo tiempo situaciones irregulares, uno de cuyos exponentes es el deterioro de las condiciones de trabajo.

Finalmente, además del comportamiento del mercado de trabajo, debe prestarse atención a la calidad del empleo en Andalucía, especialmente en lo que se refiere a las condiciones de trabajo. En primer lugar, por lo que se refiere a la negociación colectiva, la experiencia acumulada muestra que es preciso contribuir a crear un clima que permita la existencia de los cauces necesarios para el desarrollo de la misma, la cual conviene adecuar y racionalizar dada la actual estructura negocial, excesivamente atomizada.

Asimismo, resulta necesario mejorar los contenidos de los convenios colectivos, especialmente en determinadas áreas de fuerte proyección social.

En segundo lugar, por lo que se refiere a la prevención de riesgos laborales y la mejora de las condiciones de trabajo, que aparecen en los últimos años y, concretamente, desde la promulgación de la Ley 31/95, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL), dichos aspectos tienden a ser cada vez más valorados por la sociedad andaluza en general y por la sociedad laboral andaluza en particular. En estos últimos años, y con los medios humanos, técnicos y económicos disponibles, se le ha dado un impulso a estas materias a través, no solo de la asunción de, en muchos casos, nuevas funciones, sino además promoviendo acciones formativas, informativas, de participación, normativas, divulgativas, etc., que han servido para generar expectativas y crear una mayor demanda social.

7.1.2 Objetivos

El objetivo general de la política de fomento del empleo y eficiencia del mercado de trabajo es **mejorar el funcionamiento y asignaciones del mercado de trabajo, con objeto de poder crear más empleo y de carácter más estable en Andalucía**, en el marco de la aplicación del V Acuerdo de Concertación Social de Andalucía firmado por los agentes económicos y sociales más representativos de Andalucía. Dicha mejora de la eficiencia en el mercado de trabajo es un requisito necesario para poder aprovechar al máximo la tendencia de crecimiento que registra la economía andaluza y traducirla en generación de empleo de calidad.

De las políticas dirigidas a la población demandante de empleo, deben priorizarse las orientadas a aquellos colectivos que, bien por dificultades de carácter formativo, bien por tratarse de grupos con dificultades de inserción en el mercado de trabajo, han de ser destinatarios de programas específicos que les permitan mejorar sus posibilidades de empleo. Por otra parte, la creación de un empleo de calidad debe apoyarse en gran medida en la estabilidad del mismo, por lo que ésta constituye también una orientación de esta política. De igual forma, la aparición de instrumentos innovadores en materia de política de empleo es también una referencia básica, al igual que lo es avanzar en las ventajas que reporta la concertación social como garante de un clima de estabilidad necesario para los objetivos últimos de esta política y de este Plan. Por último, entre las prioridades de la política de empleo se debe hacer mención expresa a la mejora de las relaciones laborales y de las condiciones de seguridad en el trabajo.

El objetivo general antes indicado se desarrolla en los siguientes objetivos específicos:

Apoyo a la contratación e inserción laboral de las personas desempleadas en general y de los colectivos con dificultades de inserción en el mercado de trabajo

Se pretende así mejorar las posibilidades de empleo de la población andaluza y proporcionar incentivos adecuados para todas las personas en situación de demandante de empleo, logrando así una reducción del número de desempleados, a la vez que se ofrece a cada persona desempleada una nueva oportunidad de inserción profesional antes de que alcance los doce meses de desempleo. Dentro de este objetivo deben incluirse el ofertar a los jóvenes menores de 25 años medidas activas de empleo que conduzcan a su inserción profesional antes de que permanezcan más de seis meses en las listas de desempleo, así como una implantación efectiva de una orientación y asesoramiento profesionales individualizados, con un seguimiento constante de la situación del desempleado que tenga en cuenta sus circunstancias personales, sociales y profesionales.

Lucha contra la exclusión social en el mercado laboral

Este objetivo se encuentra orientado hacia la igualdad de oportunidades para todas las personas en el mercado de trabajo, con especial atención a quienes corren peligro de quedar excluidos del mismo por sus mayores dificultades a la hora de encontrar empleo. En consecuencia, este objetivo pretende superar planteamientos asistenciales, identificando y suprimiendo los distintos obstáculos a la igualdad de oportunidades y a la plena participación de las personas con especiales dificultades en el mundo laboral, fomentando la contratación indefinida de personas desfavorecidas y de colectivos discapacitados a través de incentivos a su contratación. De esta forma, podemos destacar las siguientes finalidades:

- Creación de empleo estable y protegido para personas con minusvalía en Centros Especiales de Empleo y otros.
- Impulso a la inserción laboral mediante la creación de itinerarios integrados y personalizados de orientación e inserción para colectivos discapacitados y desfavorecidos.
- Posibilidad de acceder a períodos de experiencia laboral.

Aumento de la estabilidad en el empleo, fomentando la contratación indefinida y la transformación de empleos temporales en fijos

Disminuir el elevado grado de temporalidad en la contratación laboral existente en Andalucía, reforzando así los esfuerzos realizados en este mismo sentido en la normativa laboral. Al mismo tiempo, se intenta disminuir el deterioro de las condiciones de trabajo que acompaña a las situaciones de precariedad y temporalidad, generándose una peligrosa falta de expectativas sociales entre la población que debe recurrir constantemente a los contratos temporales o eventuales.

Aumento de la participación de los agentes económicos y sociales tanto en la mejora de las relaciones laborales como en la ampliación y profundización de la concertación social

La extensión de la llamada "Cultura del Acuerdo" en la realidad laboral y social de Andalucía es uno de los factores que contribuyen a explicar la evolución económica de Andalucía en los últimos años. Dicha Cultura del Acuerdo es aplicable tanto al desarrollo de la negociación colectiva en las empresas y centros de trabajo como a la participación de los agentes económicos y sociales en el diseño de iniciativas y políticas orientadas al desarrollo económico y del empleo en Andalucía. Por este motivo, es preciso que se siga impulsando dicho modelo, al objeto de contribuir a los objetivos generales de la presente política y de este Plan. Como parte de dicho modelo deben señalarse los siguientes aspectos:

- Promoción de la negociación colectiva y de la concertación permanente entre las organizaciones sindicales y empresariales, ofreciendo apoyos materiales y personales que posibiliten el diálogo y entendimiento, en especial a los sectores con dificultades y en los que se detectan vacíos de cobertura negocial, todo ello al objeto de que la totalidad de las realidades laborales se regulen en los convenios colectivos.
- Mejora del contenido de los convenios colectivos, sobre todo en lo relativo a la regulación de las condiciones de trabajo y la salud laboral, a efectos de que la negociación colectiva cumpla sus obligaciones legales en lo concerniente a la prevención de riesgos laborales. Desarrollo de medidas tendentes a la promoción de acciones de igualdad en la negociación colectiva tanto de carácter general como por razones de género y, de forma específica, la negociación colectiva en el ámbito de la inmigración.

- Adecuación y racionalización de la estructura negocial a fin de superar la atomización en las unidades negociales, fomentando elementos de cohesión y vertebración que permitan el diseño de un mapa de convenios colectivos adecuado a las necesidades del tejido productivo, elemento imprescindible para la creación de empleo.
- Impulso del Sistema de Resolución Extrajudicial de Conflictos Colectivos Laborales de Andalucía (SERCLA), adscrito funcionalmente al Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, asumiendo así un papel preponderante en la resolución de situaciones de conflicto en todos los sectores incluido el sector público, a través de actuaciones fruto del diálogo y acercamiento entre sus protagonistas, los agentes económicos y sociales.
- Promover de actividades de formación, divulgación, estudio e investigación en el campo de las relaciones laborales a través de la promoción y elaboración de dictámenes, estudios o estadísticas en materia de relaciones de trabajo y todas aquellas relacionadas con el entorno laboral mediante la creación de un Instituto Universitario de Relaciones Laborales.
- Desarrollar la colaboración con estratos sociales implicados en el entorno de las relaciones laborales, especialmente con las Salas de lo Social del TSJ de Andalucía, Universidades y Colegios profesionales.

Mejora de los servicios de intermediación pública en el mercado de trabajo, a través de un mejor conocimiento de la evolución del mismo y la adopción de nuevas tecnologías

Iniciar la puesta en marcha de un servicio público en el mercado de trabajo que se beneficie de un mejor conocimiento de las circunstancias reales del mismo debido, de una parte, a una mayor proximidad a los ciudadanos y, de otra, a la realización de estudios rigurosos. De igual forma, la máxima efectividad de un servicio de estas características requiere la adopción de nuevas tecnologías capaces de conectar a la mayor rapidez los datos de oferta y demanda de empleo.

Introducción paulatina de nuevas formas de organización del tiempo de trabajo y la utilización de nuevas tecnologías

La propia naturaleza del problema del desempleo y su magnitud obliga a la necesaria adopción de instrumentos innovadores, conforme a las principales orientaciones en materia de creación de empleo adoptadas a escala comunitaria. Entre estos instrumentos innovadores destacan los que afectan tanto al tiempo como al lugar de trabajo. En el primer caso, se busca una redistribución efectiva del tiempo de trabajo, aprovechando las ganancias en productividad derivadas del aumento de la tecnología para alterar el tiempo de trabajo en el marco de la negociación colectiva y poder así generar nuevos empleos. En el segundo caso, las oportunidades que presentan las tecnologías en materia de telecomunicaciones permiten desvincular muchos empleos de su ubicación física, surgiendo así conceptos como el teletrabajo. A ello debe unirse la necesidad de garantizar un adecuado equilibrio entre flexibilidad y seguridad para los empleados en el marco de la negociación colectiva, fomentando la igualdad de oportunidades al aumentar la empleabilidad de personas con especiales dificultades.

Impulso de la mejora de las condiciones de trabajo y la prevención de riesgos laborales en los distintos ámbitos de la economía andaluza

A partir tanto de la experiencia derivada de los acuerdos sociales tripartitos suscritos en los últimos años como de la nueva normativa reguladora, es aconsejable mantener y reforzar

las actuaciones llevadas a cabo en materia de condiciones de trabajo y prevención, impulsando la coordinación y la participación de los agentes económicos y sociales en la inspección, de riesgos laborales, consolidando un modelo apoyado en el consenso entre las partes y la formación y la acreditación en las empresas.

Ello implica impulsar las materias de mejora de las condiciones de trabajo y prevención de riesgos laborales mediante acciones formativas, informativas y de participación, así como el control de la siniestralidad laboral a través de su estabilización, en una primera fase, y su reducción posterior. De igual forma, es preciso impulsar los servicios de prevención propios del personal al servicio de la Administración Autonómica, incrementando la formación del personal de los Centros de Seguridad e Higiene en el Trabajo y aumentando la formación externa impartida desde los mismos. A ello debe unirse la necesidad de aumentar las medidas orientadas hacia la sensibilización e información en materia de condiciones de trabajo y prevención de riesgos laborales.

7.1.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: APOYO A LA INSERCIÓN LABORAL DE DESEMPLEADOS Y OTRAS ACCIONES A FAVOR DEL EMPLEO

Las actuaciones concretas que se llevarán a cabo son las siguientes:

- Actuaciones de política activa de empleo para la inserción profesional de los desempleados, mediante ayudas destinadas a la contratación estable de jóvenes y mujeres desempleadas.
- La implantación efectiva de una orientación y asesoramiento profesionales individualizados, con un seguimiento constante de la situación del desempleado que tenga en cuenta sus circunstancias personales, sociales y profesionales, permite garantizar que los desempleados mantengan o mejoren su capacidad para encontrar trabajo.
- Ofrecer a los jóvenes y mujeres desempleados un asesoramiento y orientación profesionales de alta calidad que puedan incrementar la empleabilidad de la persona y combatir el riesgo de exclusión social.
- Desarrollo de itinerarios de empleo e inserción, becas para experiencias profesionales para el empleo y programas experimentales de itinerarios de inserción con "bolsa-salario" para determinados colectivos.
- Actuaciones específicas de las políticas activas de empleo en zonas con un mayor número de demandantes de empleo.
- Ayudas específicas dirigidas a aquellas empresas que, teniendo un papel significativo dentro del tejido empresarial, atravesase dificultades con carácter transitorio, en los términos recogidos en el V Acuerdo de Concertación.

LÍNEA 2: APOYO A LA INSERCIÓN LABORAL DE COLECTIVOS CON ESPECIALES DIFICULTADES

El conjunto de acciones que se enmarcan en la presente línea son las siguientes:

- Ayudas y subvenciones para incentivar la contratación de desempleados con especiales dificultades.
- Creación de empleo estable y protegido para personas con discapacidad en Centros Especiales de Empleo y otros centros.

- Impulso a la inserción laboral mediante la creación de itinerarios integrados y personalizados de orientación e inserción para colectivos discapacitados y desfavorecidos.
- Facilitar experiencia laboral a personas de colectivos con especiales dificultades, dando cabida a aquellas personas que se encuentren inmersas en distintas fases de los itinerarios personalizados de inserción: fase prelaboral (recuperación de actitudes y potenciación de aptitudes básicas), fase de profesionalización (adquisición de conocimientos y habilidades técnicas más adecuadas a las capacidades de las personas y a las necesidades del entorno) y fase de inserción (consecución de un empleo, realización de prácticas en empresas).

LÍNEA 3: APOYO A LA TRANSFORMACIÓN DEL EMPLEO TEMPORAL EN EMPLEO ESTABLE

Mediante esta línea de actuación se pretende lograr un aumento de la estabilidad en el empleo, fomentando la transformación de empleos temporales en fijos. La presente línea se articula a través de subvenciones (no vinculadas a inversión) a las empresas u otras entidades que transformen contratos de trabajo temporales en indefinidos, dirigidas especialmente a PYMEs y colectivos con especiales dificultades.

LÍNEA 4: MODERNIZACIÓN DE LAS RELACIONES LABORALES

El conjunto de acciones que se enmarcan en la presente línea son las siguientes:

- Impulso a la labor del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, creado mediante Ley 4/1.983, de 27 de junio, con el objeto de facilitar consultas y cooperación efectivas entre la Administración laboral autonómica y las partes sociales. El Consejo se configura como un foro de concertación permanente y encuentro de la Administración con los interlocutores sociales, destinado a propiciar un clima de relaciones laborales que cuente con el diálogo y el acuerdo como elementos básicos entre los sujetos colectivos, así como al análisis y búsqueda de soluciones conjuntas a los problemas que se susciten en el entorno sociolaboral en Andalucía. En el seno del Consejo se constituirán las comisiones previstas en el V Acuerdo de Concertación: Racionalización y Articulación, Igualdad, Inmigración, Economía Irregular y Condiciones de Trabajo.
- Gestión y desarrollo del Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (SERCLA), creado como consecuencia del Acuerdo Interprofesional de 3 de abril de 1996, asumiendo así un papel preponderante en la resolución de situaciones conflictuales, a través de actuaciones fruto del diálogo y acercamiento entre los actores Económicos y Sociales, lo cual promueve las vías de concertación permanente y contribuye a enriquecer la negociación colectiva y a la ordenación, racionalización, y establecimiento del actual marco de las relaciones laborales.
- Realización de actuaciones de estudio e investigación con el objeto de contribuir a la búsqueda de soluciones a los problemas existentes en el mundo laboral, favoreciendo la investigación en el campo de las relaciones laborales a través de la promoción y elaboración de dictámenes, estudios o estadísticas en materia de relaciones de trabajo.

LÍNEA 5: MEJORA DEL CONOCIMIENTO Y FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO DE TRABAJO

Las acciones en las que se articula esta línea de actuación son las siguientes:

- Puesta en marcha del Sistema de Prospección permanente del mercado del trabajo, con la participación de los agentes económicos y sociales.
- Desarrollo e implantación efectiva del Servicio de Andaluz de Empleo, como marco institucional para la ejecución de las políticas activas de empleo actuales y las que en su caso pudieran ser transferidas a la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Creación de un grupo de trabajo que estudie, desde la perspectiva global de Andalucía, las opciones y alternativas que pudieran darse para la puesta en marcha, en su caso, de actuaciones territoriales a favor del empleo, así como definir las características y condiciones que tendrían que reunir. Estas actuaciones habrán de nacer del acuerdo entre la Junta de Andalucía, las corporaciones locales y los agentes económicos y sociales.
- Puesta en marcha de un sistema de intermediación laboral que permita a los demandantes de empleo acceder a las vacantes adecuadas ofertadas por las empresas, y a éstas, contar con los trabajadores que mejor reúnan los requisitos para ocupar los puestos de trabajo disponibles.

El sistema de intermediación laboral actuará con los principios de igualdad de oportunidades, eficacia y rapidez en sus respuestas, así como, facilitará información sobre estas ofertas y demandas de empleo.

Asimismo, actuará en permanente coordinación con los servicios de otras Comunidades Autónomas, con el Servicio Público de Empleo Estatal y con la Red Eures, facilitando la libre circulación de trabajadores dentro del territorio nacional y de la Unión Europea.

Igualmente, se promoverán programas de cooperación en la intermediación fuera de nuestras fronteras para facilitar que trabajadores inmigrantes puedan acceder a puestos de trabajo en nuestro territorio.

LÍNEA 6: FOMENTO DEL EMPLEO MEDIANTE NUEVAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN DEL TIEMPO DE TRABAJO Y LA UTILIZACIÓN DE NUEVAS TECNOLOGÍAS

Esta línea persigue el establecimiento de medidas incentivadoras y ayudas económicas que propicien la generación de empleo mediante la afectación del tiempo de trabajo en el marco de la negociación colectiva, y el aprovechamiento de las nuevas tecnologías para ejecutar el trabajo a distancia, garantizando la igualdad de oportunidades y aumentando la empleabilidad de personas con especiales dificultades.

Estas actuaciones se centrarían en la creación de empleo estable como consecuencia de la alteración del tiempo de trabajo en el marco de la negociación colectiva y/o la eliminación o reducción de horas extraordinarias, la promoción de la contratación indefinida parcial y la creación de empleo por sustitución en caso de vacantes, ausencias legales o reducción voluntaria de jornada.

Asimismo, debe aprovecharse la expansión de las tecnologías de la información y comunicación para la creación del mayor número de empleos, superando las barreras administrativas y facilitando el acceso a incentivos que permitan la generación de nuevas ideas y el incremento de la actividad económica, a la vez que se profundiza en la igualdad de oportunidades.

LÍNEA 7: PROFUNDIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

Mediante esta línea de actuación se pretende mejorar las estructuras de participación y fomento de los agentes económicos y sociales ya existentes, tanto en la promoción y defensa de los intereses que les son propios como en el diseño de iniciativas y políticas destinadas a mejorar el desarrollo económico de Andalucía y la creación de empleo. Las acciones que configuran esta línea se concretan en las acciones que desarrolla el Consejo Económico y Social de Andalucía, creado por Ley 5/1997 de 26 de noviembre.

LÍNEA 8: APOYO A LA MEJORA DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO Y A LA PREVENCIÓN DE LA SINIESTRALIDAD LABORAL

Las acciones que conforman la presente línea de actuación son las siguientes:

- Potenciación y refuerzo de las actuaciones del Consejo Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales (CAPRL), y sus compromisos provinciales, como principal órgano de participación, encuentro y diálogo entre la administración, las organizaciones sindicales y empresariales.
- Creación del Instituto Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales. Dicho Instituto contará con un órgano de dirección tripartito, que adoptará sus decisiones por mayoría cualificada.
- Creación de una Unidad de Prevención de Riesgos Laborales en el seno del Instituto Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales, a fin de ejecutar acciones de asesoramiento en materia de prevención y la implantación de programas de formación en los respectivos sectores. Dicha unidad estará compuesta de manera tripartita y paritaria por los firmantes.
- Elaboración del nuevo Plan Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales que será elaborado con la participación de las partes firmantes.
- Proporcionar a las PYMEs información, asesoramiento, formación y ayuda específica de modo que se facilite a las mismas la implantación de la normativa vigente en materia de prevención de riesgos laborales, así como desarrollar campañas de sensibilización dirigidas a la sociedad y propiciar la formación preventiva a todos los niveles en el sistema educativo y formativo.

7.2 POLÍTICA DE CUALIFICACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS

7.2.1 Diagnóstico

La cualificación profesional en una sociedad moderna no es una necesidad sólo para los trabajadores desempleados, sino que es un requisito básico del mantenimiento de los niveles de competitividad y la sostenibilidad de la misma. El concepto de "capital humano", introducido en los años 60, señala que el crecimiento de las economías no puede explicarse únicamente a partir de factores como el capital físico, el progreso tecnológico o el volumen de la fuerza de trabajo, sino que es necesario incluir también a la mayor capacidad de los trabajadores, debido a la mejora de la educación y formación técnica de los mismos. Este concepto ha ido evolucionando hasta integrarse junto con los elementos intangibles que determinan las mayores posibilidades de competitividad de las economías, por lo cual es objeto de una atención preferente en las políticas de desarrollo.

La concepción de la educación y la formación como una inversión y no como un bien de consumo implica que un aumento de aquéllas se traduce en una mayor adquisición de

habilidades y conocimientos durante el desempeño del puesto de trabajo, lo que revierte a su vez en una mayor productividad del empleo y en los niveles salariales. En suma, el nivel general formativo de una determinada población es un determinante básico de su nivel de renta.

En el caso de Andalucía, aunque los efectos de la formación sobre el nivel de renta son relevantes, aún lo son más los efectos sobre el nivel de ocupación, dados los diferenciales de desempleo que tradicionalmente soporta la economía andaluza con respecto a nuestro entorno más inmediato (España y la Unión Europea). El desempleo de carácter estructural, como es el caso de Andalucía, tiene una de sus causas más directas en el desajuste existente entre las cualificaciones demandadas desde el mercado de trabajo y las que posee la población desempleada. Las dos principales consecuencias de este desajuste son, de una parte, la existencia de oportunidades de empleo que no pueden cubrirse por falta de personal cualificado y, por otra, el riesgo de exclusión que supone para la población con escaso nivel formativo, al verse alejados de la corriente principal de oportunidades de empleo, de forma que sólo tienen acceso a los puestos de bajo salario y escaso futuro.

De hecho, la forma más eficaz de incrementar el empleo consiste en una combinación adecuada de políticas de formación y cualificación con los necesarios incentivos que ya se han visto en la Política de Fomento del Empleo y Eficiencia del Mercado de Trabajo, así como de estímulo del crecimiento económico en general. A su vez, el aumento de los niveles educativos y formativos de la población activa no es un resultado únicamente de la presente política, sino que a ella contribuye decisivamente la Política de Educación, ya que, en primer lugar, proporciona la adecuada formación de base que debe tener carácter previo a cualquier tipo de formación profesional y, en segundo lugar, permite a la población el continuar su ciclo educativo orientado hacia la enseñanza media o superior, como vías alternativas de acceso al mercado de trabajo. Por último, debe destacarse la incidencia que la presente política tiene en la Política de Tejido Empresarial, por cuanto la formación profesional puede servir de incentivo adecuado para promover el espíritu emprendedor entre la población activa desempleada.

Las transformaciones que la economía global, y con ella la andaluza, está atravesando en los últimos años, especialmente en lo que se refiere a la aceleración del progreso tecnológico, hacen imprescindible la actualización de los conocimientos profesionales en todas las actividades para mantener o aumentar los niveles de productividad y de competitividad. Los estudios realizados en este período han detectado la existencia de carencias formativas en las empresas andaluzas en lo referente a la adaptación a estos nuevos cambios, lo que supone sin duda un importante bloqueo de las posibilidades de expansión para numerosas de ellas. La responsabilidad de paliar ese déficit, aunque en gran medida asumida por la Administración Autonómica, es también compartida por otras administraciones y por los agentes económicos y sociales. De esta forma, ha sido entendido por el Gobierno Autónomo y los Agentes Económicos y Sociales más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma, tanto en los diferentes acuerdos de concertación social como en el actual Plan Andaluz de Formación Profesional (1999-2006), donde se establecen los principales objetivos y orientaciones de la Formación Profesional en Andalucía, así como las actuaciones comunes a los tres subsistemas de la misma, cuya integración y coordinación aparece como objetivo central de dicho Plan:

El primer subsistema, denominado Formación Profesional Reglada (también denominada "Específica" en el caso de los centros y alumnos acogidos a la LOGSE), es competencia de la Administración Educativa, y gran parte de las actuaciones en este sentido se recogen junto con el conjunto de las Enseñanzas Medias (ESO) en la Política de Educación. No obstante, por su especial implicación con los objetivos de la presente política, se recogen las actuaciones referentes a la Formación en Centros de Trabajo. Esta formación, que

aparece como curricular y obligatoria para los alumnos de Formación Profesional Específica, cuenta ya con más de 10.000 empresas colaboradoras en Andalucía, con una media de participación anual de unos 25.000 alumnos.

El segundo subsistema, denominado Formación Profesional Ocupacional, es competencia de la administración laboral andaluza, ya que desde el año 1993 se encuentran transferidas a la Junta de Andalucía las competencias de gestión del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP), que implica la transferencia anual de la mayor parte de los recursos disponibles en nuestra región para la ejecución de acciones de FPO. Estas acciones, que durante el año 2000 superaron el número de 6.500, incidieron sobre unos 102.500 trabajadores beneficiarios de las mismas, en su mayor parte desempleados. Un aspecto importante de estas acciones en materia de FPO es su interrelación con la Política de Empleo y, en particular, con las acciones que en materia de Políticas Activas de Empleo se desarrollan en Andalucía, por lo que resulta imprescindible una coordinación entre las mismas y la asunción de las competencias en dichas Políticas Activas (entre las que destacan las Escuelas Taller, las Casas de Oficio, o los Talleres de Empleo) por parte de la Comunidad Autónoma en el menor plazo posible. No obstante, es necesario avanzar en la corrección de disfuncionalidades existentes en la actual oferta de formación, específicamente en cuanto a su dispersión, mejorando su adecuación a las necesidades del mercado laboral. Asimismo, es importante la unificación del sistema de cualificaciones dentro del conjunto del territorio nacional.

Por lo que se refiere a la formación continua de los trabajadores ocupados, debe tenerse en cuenta que el marco normativo de la misma corresponde en exclusiva a los agentes económicos y sociales y a la Administración General del Estado, desarrollándose a través del III Acuerdo Bipartito y del III Acuerdo Tripartito de Formación Continua, firmados a finales del año 2000. Debe señalarse que durante el año 2001 tendrá lugar la progresiva asunción de las funciones en esta materia por parte de la recientemente constituida Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, sustituyendo así a la actual Fundación para la Formación Continua. No obstante dicho marco regulador, la Junta de Andalucía, en el marco del Programa Operativo Integrado de Andalucía y al amparo del vigente Decreto 204/1997 de Formación Profesional Ocupacional, tiene establecido su propio Programa de Formación para trabajadores en activo, pertenecientes a PYMEs, autónomos o empresas de economía social.

Finalmente, debe destacarse el papel de la Enseñanza Superior y de las Universidades en la cualificación de la población activa. En primer lugar, su importancia radica en su carácter de vértice superior del sistema de cualificación, y por lo tanto, su carácter determinante para el aprovechamiento del potencial productivo de Andalucía y el incremento de su competitividad. En segundo lugar, en cuanto a la relación entre cualificación y empleo, aunque la experiencia confirma aparentemente la conveniencia de disponer de una titulación universitaria para el acceso al empleo con éxito, un examen más detallado parece indicar que la titulación superior no es en sí una garantía de éxito para los que se incorporan al mercado laboral (como lo atestiguan las tasas relativamente altas de licenciados que buscan su primer empleo), aunque entre aquellos licenciados que ya han obtenido un empleo anterior el número de desempleados es más bajo, lo que podría indicar una cierta protección contra el llamado paro sobrevenido.

El hecho de que numerosos licenciados o técnicos superiores se encuentren con dificultades para el acceso al primer empleo es una indicación de que existe en la actualidad una cierta desconexión entre los actuales planes de estudios y la demanda de las empresas, como queda reflejado por el crecimiento en la oferta de programas para posgraduados, enfocados con un carácter más práctico. Por otro lado, la rapidez del progreso tecnológico hace necesaria una formación de calidad en determinadas especialidades que tienen su

ámbito natural dentro de las Universidades (biotecnologías, telecomunicaciones, etc.). Ambos factores implican una creciente demanda social hacia una mayor integración de la oferta de estudios universitarios con las necesidades reales de cualificación superior demandadas por la economía. Asimismo, hay que tener en cuenta la presión a la que se ha visto sometida el sistema universitario por hacer frente con un servicio de calidad al incremento del número de estudiantes y la ampliación consiguiente de la oferta universitaria.

7.2.2 Objetivos

La política de cualificación de los recursos humanos tiene como objetivo general **lograr el máximo aprovechamiento de las potencialidades de la población activa**. Este objetivo general se articula a través de los siguientes objetivos específicos:

Mejorar el sistema universitario andaluz y su adecuación a las necesidades de la sociedad y la economía andaluza

Mediante este objetivo se pretende, avanzar en la configuración de una oferta universitaria en Andalucía de calidad, que dé respuesta a la demanda que desde la sociedad y la economía andaluza se le requiere para contribuir al desarrollo de la Comunidad Autónoma. Esto implica avanzar hacia un sistema que, basado en pautas de calidad y ajuste a las necesidades reales, actúe como un verdadero sistema integrado, dotado de medios suficientes para abordar los retos de futuro y su adaptación a las nuevas necesidades y exigencias de la sociedad y la economía actual.

Impulso a la formación continua de los trabajadores para la adaptación de los mismos a los cambios en las nuevas tecnologías y métodos de gestión

Aumentar el nivel formativo de la población activa ocupada en Andalucía, en función de las necesidades formativas de cada actividad económica o empresa. Potenciar la Formación Profesional en las nuevas tecnologías de la Información y de la Comunicación, así como en las especialidades formativas de carácter comercial y en las herramientas de mejora de la gestión empresarial. Mejorar la competitividad de las empresas del sector agrario y pesquero mediante un refuerzo de la capacitación de sus trabajadores, proporcionando los conocimientos necesarios para la gestión de empresas agrarias y pesqueras y su adaptación a los cambios tecnológicos.

Mejorar la formación profesional de los desempleados y, en particular, de aquellos con mayores dificultades para acceder al empleo

Este objetivo contempla la mejora de la formación profesional de los desempleados, con carácter general, incluyendo la realización de prácticas y las acciones de acompañamiento de esta formación, a efectos de dar respuesta a las necesidades de actualización de la capacitación y reducir los obstáculos que la población activa pueda tener para su incorporación al trabajo superando las disfuncionalidades existentes, especialmente la dispersión. Al mismo tiempo, se contempla una mejora de la formación profesional dirigida a determinados colectivos con dificultades especiales para acceder al empleo, por motivos de edad, discapacidad o cualquier otra circunstancia que implique un mayor riesgo de quedar excluido del mercado laboral. Entre estos colectivos se encuentran los parados de larga duración, los jóvenes sin experiencia laboral, las personas con discapacidad y las minorías étnicas.

Por otra parte, dentro de este objetivo debe incluirse el apoyo a las experiencias mixtas de formación y empleo en las que puedan combinarse la formación teórica en aulas con la formación práctica en centros de trabajo, permitiendo así ofrecer los conocimientos y

experiencias necesarias para la inserción laboral del colectivo al que va dirigido, en particular los jóvenes menores de 25 años sin empleo anterior, así como el apoyo a la realización de experiencias a escala local, junto con las Administraciones Locales, con el fin de constituir una red de centros de formación profesional ocupacional que sean, en sus respectivas especialidades, capaces de formar profesionales cualificados, facilitando su incorporación a empresas del sector, además de actualizar a los profesionales existentes en la materia.

Por último, debe contemplarse el refuerzo de las estructuras de formación continua que se hayan puesto en marcha con éxito en zonas donde existe una especial incidencia del desempleo, con la participación activa de los agentes económicos y sociales.

Adaptación continua de los contenidos y de las infraestructuras y equipamientos de la Formación Profesional Ocupacional a la evolución del mercado de trabajo

Este objetivo implica, de un lado, obtener un mejor conocimiento de las demandas profesionales del mercado laboral a efectos de adaptar en el menor plazo posible la oferta formativa existente hacia la satisfacción de las mismas, con consideración especial hacia los sectores más demandados y, particularmente, hacia los denominados nuevos yacimientos de empleo, y, de otro, la actualización permanente de la formación de formadores, con especial atención a la metodología y a la incorporación de las nuevas tecnologías de la información. Al mismo tiempo, es preciso fomentar acciones formativas en régimen semi-presencial o a distancia, al objeto de lograr una mayor receptividad entre los demandantes de formación profesional ocupacional.

Dentro de la adaptación continua de la FPO al mercado de trabajo es preciso considerar la mejora del sistema de orientación e información a la persona desempleada para que éste pueda disponer de la información necesaria en su elección de un itinerario formativo.

Por último, debe tenerse en cuenta la necesidad de adecuar los centros de Formación Profesional Ocupacional propios de la Junta de Andalucía a las nuevas demandas de formación y a los métodos educativos apoyados en las nuevas tecnologías de la información y telecomunicaciones.

Avanzar en la integración de los subsistemas específico y ocupacional de la Formación Profesional

En el marco del Consejo Andaluz de Formación Profesional, este objetivo pretende impulsar el uso común de infraestructuras y equipamientos de instalaciones de Formación Profesional, tanto específica como ocupacional y mediante la propia creación de centros integrados, así como el apoyo a la participación de los responsables de los diferentes subsistemas en la definición del catálogo de cualificaciones profesionales y estudiar las medidas necesarias para la regulación del sistema de correspondencias, convalidaciones y equivalencia entre los tres subsistemas

También es preciso analizar el contenido de los certificados de profesionalidad para facilitar las homologaciones entre éstos y las unidades de competencias asociadas a módulos de títulos profesionales de la Formación Profesional Específica, así como definir el alcance de los módulos de Formación Profesional Ocupacional a efectos de su capitalización para la obtención del correspondiente certificado de profesionalidad, que acredite las competencias profesionales adquiridas.

Completar la adquisición por los alumnos y alumnas de la competencia profesional conseguida en el centro educativo, mediante la realización de un

conjunto de actividades de formación identificadas entre las actividades productivas del centro de trabajo

En desarrollo de lo previsto en la LOGSE referente a la obligatoriedad para todo el alumnado que curse enseñanzas de Formación Profesional Específica de realizar la Formación en Centros de Trabajo una vez superada la formación prevista en el centro educativo, a fin de obtener el correspondiente título, es preciso evaluar los aspectos más relevantes de la competencia profesional adquirida por el alumno y, en particular, acreditar los aspectos más significativos de la competencia requerida por el empleo. En última instancia, esto supone facilitar el acercamiento y la relación entre centros formativos y centros productivos, avanzando en la definición de las necesidades de cualificación que tiene el sistema productivo y mejorando la organización y desarrollo de la formación.

Dentro de este objetivo también debe considerarse, por un lado, la necesidad para el alumnado de adquirir el conocimiento de la organización productiva correspondiente al perfil profesional y el sistema de relaciones sociolaborales del centro de trabajo, a fin de facilitar su futura inserción profesional y, por otro, la posibilidad de fomentar el desarrollo de vocaciones empresariales, potenciando la participación y la implicación de las empresas en la cualificación profesional de los recursos humanos que posteriormente serán su potencial de trabajo.

7.2.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: AMPLIACIÓN Y MEJORA DE LA ENSEÑANZA SUPERIOR

Las actuaciones que se realizarán en esta línea son las siguientes:

- Inversiones en infraestructuras y equipamientos en las universidades andaluzas y otras instituciones de enseñanza superior, en desarrollo del Plan Plurianual de Inversiones 2000-2005, destinado a abordar las reformas, acondicionamiento y mejoras necesarias en los edificios y equipamientos universitarios, así como en la necesidad de renovar los equipos informáticos empleados en las universidades andaluzas. Con ello se pretende consolidar los campus de las nuevas universidades y ampliar y adecuar las instalaciones del resto de universidades, dando respuesta a las necesidades de las nuevas titulaciones, a la vez que se mejora y consolida la infraestructura de las ya existentes.
- Apoyo para la mejora y ampliación de la oferta de formación de las Universidades Públicas de Andalucía, mejorando la calidad de la enseñanza y su adecuación a las necesidades del aparato productivo. Para ello se incidirá en la mejora de la cualificación del profesorado, la ratio profesor-alumno, el personal de apoyo a la labor docente y de investigación, así como los gastos vinculados al desarrollo de la labor docente, posibilitando una mejora de los medios al servicio de la formación. Se pretende avanzar en un sistema de financiación basado en criterios objetivos vinculados a una mayor condicionabilidad, mejora de la eficiencia del gasto, y objetivos de calidad.

LÍNEA 2: ACCIONES DE MEJORA DEL NIVEL DE COMPETENCIA DE LOS TRABAJADORES

Las actuaciones que se realizarán en esta línea son las siguientes:

- Realización de acciones de Formación Continua dirigidas a trabajadores de PYMEs, así como a trabajadores autónomos o de empresas de economía social, al amparo del vigente Decreto 204/1997 por el que se establecen los Programas de Formación Profesional Ocupacional de la Junta de Andalucía.

- Realización de actividades formativas dirigidas con carácter especial a las nuevas tecnologías de la información y telecomunicaciones, y a su aplicación a la mejora de la gestión de las empresas así como al ámbito comercial y al de la utilización de herramientas de mejora de la gestión empresarial.
- Refuerzo de la formación técnico-profesional en las empresas agrarias, tanto mediante la formación para la incorporación a dichas empresas como mediante programas formativos dirigidos a técnicos y especialistas, reforzando la educación técnico-profesional en materia agraria y marítimo-pesquera.

LÍNEA 3: ACCIONES DE MEJORA DE LA CUALIFICACIÓN PROFESIONAL DE DESEMPLEADOS

Las actuaciones que se realizarán en esta línea son las siguientes:

- Puesta en marcha de programas de Formación Profesional Ocupacional dirigidos a desempleados, incluyendo las acciones de acompañamiento de esta formación, tales como el seguro de los beneficiarios en la fase de prácticas y las ayudas al transporte, a la manutención, al alojamiento y por hijos, cuando procedan las mismas.
- Realización de programas de Formación Profesional Ocupacional de calidad, en cuanto a contenido y duración, y de acciones de acompañamiento dirigidas a personas con dificultades especiales de inserción, atendiendo al ámbito en el que se desarrollan y a su propia capacidad.
- Programas de Formación Profesional Ocupacional de calidad, en cuanto a contenido y duración, dirigidos a paliar la situación de los parados de larga duración (tomando como criterio el permanecer más de seis meses en situación de desempleo) mediante cursos que reactualicen su competencia profesional y faciliten su reinserción en el mercado laboral.
- Fomento de Experiencias Mixtas de Formación y Empleo que compaginen la formación teórica con la práctica, permitiendo ofrecer los conocimientos y experiencias necesarias para la inserción laboral. Estas experiencias mixtas van especialmente dirigidas a jóvenes menores de 25 años sin empleo anterior, que puedan adquirir mediante las mismas las habilidades y la experiencia necesaria para su más fácil acceso al empleo. Estas experiencias son impulsadas desde las corporaciones locales o desde asociaciones ciudadanas u otras entidades sin ánimo de lucro, siempre que se contemple la posterior contratación laboral de los jóvenes beneficiarios o, en su defecto, su constitución en autoempleados para las actividades en las que han sido formados.
- Apoyo a la constitución y el funcionamiento de Consorcios para Formación, constituidos por la Administración Autonómica y diferentes Corporaciones Locales, donde se imparta una formación de excelencia en sus respectivas especialidades que permita tanto la especialización de nuevos profesionales como la actualización de los ya existentes, al mismo tiempo que facilite la adopción de métodos de trabajo innovadores y el intercambio con centros homólogos de otros países y regiones. También se contempla la constitución de una Red con los Consorcios constituidos hasta la fecha (Cádiz, Encinas Reales, Fines, Málaga, Islantilla, Córdoba, Benalmádena, Gelves y San Fernando).
- Fomentar las actividades llevadas a cabo por el Consorcio del Plan de Empleo de Cádiz, constituido por Orden de la Consejería de Trabajo e Industria de 5 de febrero

de 1996, y entre las que destacan especialmente las acciones de iniciativas de formación y prácticas de trabajo en zonas marginadas, en el marco del Plan Especial de Empleo para la provincia de Cádiz.

LÍNEA 4: MEJORA DE LA OFERTA FORMATIVA Y DE LA CALIDAD DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL OCUPACIONAL

La presente línea se articula a través de las siguientes actuaciones:

- Estudios de las necesidades de cualificación profesional, de los contenidos y destinatarios de las acciones formativas, de las demandas del mercado de trabajo, con objeto de planificar la oferta formativa
- Diseño de un Plan de Formación de Formadores de FPO, adaptado a las especiales características de los mismos, con un conjunto específico de métodos y técnicas de aprendizaje: formación metodológica, formación tecnológica, formación didáctica específica y formación sobre los contenidos específicos de la profesión.
- Constitución y reforma de los Centros Propios de la Administración Autonómica de Formación Profesional Ocupacional, para lograr su adaptación tanto a las nuevas especialidades como a las nuevas tecnologías de la información y telecomunicaciones.
- Apoyo a las Corporaciones Locales, agentes económicos y sociales y entidades sin ánimo de lucro para la creación de centros integrados de FPO y para su mantenimiento y adaptación a los requisitos planteados por las nuevas especialidades que se planteen en función de la evolución del mercado de trabajo.
- Renovación de los equipos didácticos para impartir los cursos de FPO con objeto de lograr que la formación impartida sea eminentemente práctica. Esto implica dotar a los centros de FPO de equipamiento didáctico de características similares a las máquinas y herramientas que se emplean en las empresas más competitivas del sector hacia el que se dirige la formación o, en su defecto, dotar a los centros de simuladores adecuados.
- Mejora y renovación del mobiliario de los centros de FPO de los que la Administración Autonómica es titular, tanto para adaptar la oferta formativa a las demandas del mercado de trabajo como para aumentar la capacidad de archivo de los centros y su adaptación a los nuevos sistemas de gestión.
- Mejora de las infraestructuras y equipamientos de los centros de innovación e investigación y formación agrarios, así como desarrollo de programas de formación ocupacional específicamente orientados a las necesidades tecnológicas de la agricultura y del sector pesquero andaluz.

LÍNEA 5: ACCIONES DE INTEGRACIÓN Y MEJORA DE LA EFICIENCIA DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL OCUPACIONAL

La presente línea se articula a través de las siguientes actuaciones:

- Implantación y desarrollo de un sistema de Análisis y Evaluación para los Programas de Formación Profesional Ocupacional, a través de una serie de instrumentos (cuestionarios, informes de inserción, evaluación técnica de los centros) necesarios para valorar el grado de eficacia y eficiencia de los mismos con relación a su adecuación a los requisitos del mercado de trabajo.

- Difusión de los programas de formación para proporcionar al usuario final toda la información sobre oferta existente de Formación Profesional a fin de que pueda tomar sus decisiones de la forma más racional. De esta forma, en el marco del Consejo Andaluz de Formación Profesional se organizarán actuaciones conjuntas de exposición y reflexión, tanto en lo relativo a la oferta de Formación Profesional en Andalucía como a las necesidades constatadas de las empresas andaluzas.

LÍNEA 6: EXTENSIÓN DE LAS PRÁCTICAS DE FORMACIÓN EN CENTROS DE TRABAJO

Las actuaciones que se realizarán en esta línea son las siguientes:

- Ampliación de los puestos formativos en las empresas, entidades, instituciones, etc., que participan en la Formación en Centros de Trabajo.
- Campañas de información y difusión de la Formación en Centros de Trabajo.
- Apoyo a la participación de alumnos y empresas mediante las ayudas necesarias por conceptos como desplazamientos, manutención, etc.

7.3 POLÍTICA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DE LA MUJER

7.3.1 Diagnóstico

A pesar de los importantes avances conseguidos en materia de garantía de derechos y de participación en los diferentes ámbitos de la vida pública y social, las mujeres se encuentran en situación de desigualdad respecto a los hombres, por lo que la igualdad real sigue siendo un objetivo prioritario.

El diagnóstico de la situación de igualdad de las mujeres lo podemos realizar en torno a tres grandes núcleos: la igualdad de oportunidades en el empleo, la calidad de vida y la atención social específica a las mujeres y la participación política y social.

Con relación a la igualdad de oportunidades en el empleo, hay que señalar que la continua entrada de mujeres en el mercado laboral constituye uno de los fenómenos más destacables registrado por la economía andaluza en los últimos decenios. Esto viene aparejado a un desplazamiento de las mujeres desde el ámbito familiar tradicional hacia el ámbito de la cualificación profesional y del trabajo remunerado. Sin embargo, esta incorporación masiva de mujeres al mercado de trabajo no ha tenido la respuesta adecuada por este último, dado que no ha sido capaz de absorber ese contingente de nuevas trabajadoras. Actualmente nos encontramos con que las mujeres no solamente tienen una mayor probabilidad de estar desempleadas, sino que además suelen obtener peores puestos de trabajo con una menor remuneración, aun contando con una formación superior a la de los hombres. Esta situación tiene carácter general en España, aunque en Andalucía aparece con perfiles propios.

Del total de población activa que se ha incorporado en este período, el 77,3% son mujeres, es decir, de cada diez personas que se han introducido en el mercado laboral a lo largo del período, cerca de ocho son mujeres y dos son hombres. La tasa de actividad femenina ha crecido cerca de ocho puntos, del 29,2% en 1989 se ha pasado el 36,9% en el año 2000, la tasa de actividad masculina ha descendido en cuatro puntos. Del total de empleos generados en el período, el 57,5% lo ocupan mujeres, es decir, de cada diez nuevos empleos, aproximadamente seis han sido para mujeres.

Aunque las mujeres ocupadas han experimentado un fuerte crecimiento en este período, la diferencia entre mujeres ocupadas y hombres ocupados sigue siendo importante, las mujeres representan el 33,5% de la población ocupada en Andalucía.

En todos los niveles educativos, se da una fuerte tendencia del crecimiento del nivel de estudios de las mujeres. Así, las mujeres se están incorporando paulatinamente a la Formación Profesional, sin embargo existe una segregación de género en la elección de las ramas educativas, las mujeres siguen eligiendo las ramas consideradas tradicionalmente femeninas. Esta segregación representa un handicap para las mujeres en su salida laboral, ya que se perpetúan modelos de orientación profesional diferenciados por sexo, que se traduce en tasas de feminización dispares.

En la formación universitaria las mujeres también se han ido incorporando a un ritmo muy superior al que lo han hecho los hombres. Si en el curso 75-76 las mujeres representaban el 38% del total de estudiantes universitarios, en el curso 99-00 representan el 51,4%, superando a la proporción de hombres universitarios. No obstante el incremento cuantitativo no se refleja en un cambio cualitativo de igual intensidad, reproduciéndose, en cierto modo, a este nivel la segregación de género en las opciones profesionales, el mayor porcentaje de hombres se matricula en carreras técnicas, mientras que el mayor número de mujeres lo hace en carreras de humanidades y ciencia de la educación.

No obstante, nuestro mercado de trabajo presenta desequilibrios de género que, con mayor o menor intensidad, dependiendo de las distintas situaciones de las mujeres y del contexto territorial, se corresponden con los obstáculos que tienen las mujeres en el entorno europeo.

Estos obstáculos se pueden sintetizar de una parte, en la sobrecarga de trabajo que siguen teniendo las mujeres al asumir mayoritariamente las responsabilidades familiares y las tareas domésticas y, de otra, en la segregación laboral que hace que las mujeres se concentren mayoritariamente en un reducido número de ramas de actividad, que no accedan con dificultad a los puestos de decisión y que las condiciones de trabajo reproduzcan consecuencias desiguales en la valoración de los puestos y en los salarios.

Por otro lado se prevé las dificultades de acceder al mercado de trabajo de las mujeres de más edad que se incorporan después de estar un tiempo alejadas de él, y de las jóvenes que buscan un primer empleo, que a pesar de que muchas de ellas tienen un buen nivel de formación no reciben el mismo trato en el acceso de los hombres. Además, las mujeres presentan más dificultades que los hombres para obtener contratos indefinidos, se les contrata en condiciones más precarias que éstos y siguen ganando por término medio menos que los hombres aunque tengan la misma preparación y realicen la misma tarea. Las mujeres con hijos/as pequeños/as siguen encontrando limitaciones en el mercado de trabajo, tienen problemas para acceder a un trabajo, permanecer en él o subir de nivel en el seno de las empresas por las dificultades que representa compaginar el empleo con el cuidado de los hijos. En este sentido, es todavía insuficiente la dotación de equipamientos y servicios sociales para la conciliación de la vida familiar y profesional.

El autoempleo y la creación de empresas son alternativas de empleo por las que están optando un elevado número de mujeres. Pero también es cierto que estos procesos conllevan dificultades específicas por razón de género.

Conforme a datos del período 1989-99, el 80,6% de las mujeres que trabajan son asalariadas, bien del sector público, 31,7%, o del sector privado, 68,3%. También la mayoría de los hombres ocupados son asalariados, aunque en menor proporción que las mujeres 76,4%.

Entre las deficiencias del tejido empresarial andaluz y las necesidades de fortalecerlo, se encuentra la mayor dificultad de las mujeres empresarias en la incorporación y permanencia de la actividad empresarial, debido al reducido tamaño de la empresa, la dificultad de acceder a los recursos financieros y la concentración en determinadas actividades terciarias.

Actualmente sólo el 12,8% de las mujeres ocupadas trabajan por cuenta propia, bien como empresarias con asalariados, 3,0%, o como empresarias sin asalariados o autónomas, 9,8%. Los hombres andaluces empresarios con asalariados suponen el 6,2% de los ocupados, y los empresarios sin asalariados o autónomos el 14,4%, en total el 20,6% de los ocupados. No obstante merece destacar que si en 1989, las mujeres empresarias con personal empleado suponían 7.400, diez años después, la cifra de mujeres empresarias con personal contratado ascienden a 20.200.

El segundo núcleo de los indicados tiene como contenido fundamental el hecho de la violencia hacia la mujer. En el año 2.000 se denunciaron en la Comunidad Autónoma de Andalucía 4.873 casos de malos tratos, si bien es de sobra conocido que sólo una mínima parte de los casos de violencia salen a la luz pública.

Con la aprobación y desarrollo, en 1998, del Plan Andaluz de erradicación de la violencia contra las mujeres, se pusieron en marcha numerosos recursos para la atención a las víctimas y se ha incrementado la sensibilización social y la prevención. Aunque son muchos los servicios que se han creado para la atención a las mujeres y a sus hijas/os víctimas de violencia, todavía quedan parcelas en las que incidir. Hay que mejorar los servicios de la administración de justicia, la coordinación entre ámbitos y fundamentalmente seguir incidiendo en la prevención y en la sensibilización social.

El tercer gran campo de actuación respecto de las políticas de igualdad se inserta en la participación social y política de las mujeres que tiene su más amplio reflejo en los Servicios de información a la mujer, a través tanto de los Centros de Información Municipales como el teléfono de información a la mujer.

Igualmente la estimulación del movimiento asociativo en las mujeres concentra, a través de las asociaciones de mujeres de los más diversos ámbitos y sectores, un amplio espectro de desarrollo de las políticas de igualdad.

A partir del diagnóstico realizado son necesarias medidas para conseguir la diversificación de opciones profesionales, para impulsar la reorganización de las actividades laborales y domésticas para que mujeres y hombres tengan las mismas oportunidades en ambos ámbitos, así como el desarrollo de programas integrados de formación y empleo dirigidos a colectivos específicos de mujeres.

7.3.2 Objetivos

La política de igualdad de oportunidades de la mujer tiene como objetivo general **promover las condiciones que eliminan todo tipo de discriminación en el acceso a las oportunidades laborales, profesionales y sociales en general.**

Este objetivo general se articula a través de los siguientes objetivos específicos:

Fomentar la actividad empresarial, apoyando y facilitando la creación de empresas por mujeres

Dada las mayores dificultades que las mujeres empresarias deben afrontar para crear nuevas empresas y, una vez creadas, para permanecer en la actividad, el presente objetivo se

dirige a facilitar la creación de empresas por las mujeres, tanto desde un punto de vista financiero, como de información, asesoramiento, orientación y formación.

Mejorar la cualificación y diversificación profesional de las mujeres

Un obstáculo importante para el empleo femenino es la excesiva polarización del empleo de las mujeres en el sector servicios, en detrimento de otros sectores como son la industria y la construcción. Dentro del sector servicios, las mujeres se concentran fundamentalmente en la Administración Pública, sanidad, educación, servicios de atención personal y comercio, reduciendo al mínimo su presencia en otras actividades, como las relacionadas con la tecnología, así como en puestos de alta cualificación profesional y en los de carácter directivo. Por ello, este objetivo articula la prioridad de mejorar la cualificación y la diversificación profesional, adaptando la oferta a las circunstancias familiares y profesionales de la mujer y dar respuesta a las necesidades que demande el mercado de trabajo en cada momento, incrementándose así las oportunidades de inserción laboral de la mujer.

Promover las condiciones de igualdad laboral entre hombres y mujeres, así como reducir los obstáculos que se encuentran para conciliar la vida profesional y familiar

El presente objetivo aborda la necesidad de disminuir las dificultades para acceder a determinados puestos de trabajo y de reducir los obstáculos para conciliar la vida profesional y familiar. A través de este objetivo se pretende fomentar acciones que promuevan una reorganización de los trabajos y los empleos, que facilite la participación igualitaria de hombres y mujeres tanto en el empleo como en el trabajo doméstico, complementarias al desarrollo de una oferta de servicios que facilite la compatibilización de la vida familiar y profesional.

Mejorar la calidad de vida de las mujeres que sufren la violencia de género

Este objetivo va dirigido a avanzar en la eliminación de la violencia contra las mujeres, planteándose una actuación global que contemple, por una parte, medidas de sensibilización social y prevención de la violencia de género, y por otra, medidas dirigidas a facilitar a las mujeres atención, acogida, seguridad jurídica e inserción social y laboral.

Promover una participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los ámbitos de actuación

Este objetivo aborda la necesidad de incrementar la participación social, cultural y política de las mujeres, incidiendo no sólo en medidas para superar los obstáculos y limitaciones que aún siguen impidiendo la participación de las mujeres en igualdad de oportunidades, sino introduciendo la perspectiva de género en todos los ámbitos de actuación, avanzando en la modernización y la democratización de la sociedad.

7.3.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: FOMENTO DE LA ACTIVIDAD EMPRESARIAL DE LAS MUJERES

Esta línea de actuación se desarrolla a través de las siguientes actuaciones:

- Fortalecimiento de los servicios integrales para el acompañamiento a la creación, consolidación y promoción de empresas de mujeres, a través de los servicios provinciales especializados. Estos servicios incluyen acciones de información, asesoramiento, orientación y formación para la elaboración del Plan de Empresa y para la formación continua de empresarias.

- Establecer medidas de apoyo financiero a través de una línea de apoyo específico para emprendedoras y empresas de mujeres para contribuir a la puesta en marcha, consolidación y crecimiento de las actividades autónomas y/o empresariales promovidas y gestionadas por mujeres. Así, se plantea apoyar las actividades empresariales desarrolladas por mujeres, simplificando obstáculos administrativos. Paralelamente se contemplan también acciones de promoción, tales como la Feria Internacional de empresas de mujeres y de fomento de las redes de empresarias.
- Promocionar y difundir los proyectos empresariales realizados por las mujeres ante el resto de la sociedad como efecto demostración y estímulo para una mejora desarrollo de actividades emprendedoras entre las mujeres.
- Desarrollo de un programa para promover una cultura empresarial a favor del acceso, la permanencia y la promoción de las mujeres en las empresas.

LÍNEA 2: MEJORA DE LA EMPLEABILIDAD DE LAS MUJERES

Dentro de esta línea de actuación se incluyen las siguientes actuaciones:

- Conceder ayudas a empresas, personas físicas y entidades sin ánimo de lucro que creen empleo por cuenta ajena a través de la contratación a mujeres desempleadas.
- Impulsar medidas de acción positiva que faciliten el empleo y el autoempleo de las mujeres.
- Desarrollar medidas que favorezcan la diversificación profesional de las mujeres, sobre todo en las profesiones o sectores de actividad tradicionalmente masculina, así como aquellas que incrementen la participación de las mujeres en puestos directivos.
- Establecimiento de apoyos a Ayuntamientos, Mancomunidades y Consorcios, para el desarrollo del Programa de Orientación y Preformación para el Empleo de mujeres, a través de los servicios de orientación laboral.
- Colaboración a través de Convenios con las Universidades andaluzas, para el desarrollo de las Unidades de Orientación laboral para Universitarias.
- Colaborar con las Diputaciones Provinciales en el programa de "Servicios Rurales de Empleo".
- Desarrollar programas de sensibilización, orientación y formación en tecnologías de la información y la comunicación.
- Desarrollar programas de formación para el empleo, tanto del colectivo en general como de aquellas otras que además de su posible discriminación por género se encuentren en situación de especial riesgo por motivos socioeconómicos o familiares. También se realizarán cursos dirigidos a mujeres que se quieren reincorporar al mercado de trabajo tras un largo período de paro o en busca de su primer empleo.
- Prestar servicios de orientación especializados e individualizados, con un seguimiento constante de la situación de la mujer desempleada que tenga en cuenta sus circunstancias personales, sociales y profesionales.
- Programas integrados de orientación, formación y empleo para mujeres en profesiones no tradicionales.

- Programas integrados de orientación, formación y empleo para mujeres víctimas de violencia doméstica.

LÍNEA 3: PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD EN LAS RELACIONES LABORALES Y EN EL ÁMBITO DOMÉSTICO

Las actuaciones que se llevarán a cabo en el marco de esta línea de actuación son las siguientes:

- Realizar estudios y actuaciones especiales de sensibilización que permitan mejorar la situación laboral de las mujeres.
- Constituir un Foro de debate para la redefinición de los horarios laborales, escolares y públicos.
- Establecer una línea de apoyo específica dirigida a las empresas públicas y privadas, para contribuir al desarrollo de acciones innovadoras a favor de la igualdad de oportunidades de las mujeres, particularmente, aquellas que faciliten la conciliación de la vida familiar y laboral de hombres y mujeres.
- Mantenimiento de un Servicio de Defensa Legal para las mujeres en caso de discriminación laboral.
- Promover la adopción de acciones a favor de la igualdad de oportunidades de las mujeres en la negociación colectiva.
- Desarrollo del Programa OPTIMA, que genere una cultura empresarial a favor de la igualdad de género y que fomente el desarrollo de planes de acción positiva en las empresas y en las Administraciones Públicas, para facilitar el acceso, permanencia y promoción de las mujeres en el empleo.
- Crear un observatorio sobre mercado de trabajo y género, que permita profundizar en el conocimiento de la situación de las mujeres y hombres, que promueva la incorporación de indicadores de género en todas las estadísticas, realizando estudios e investigaciones específicas y difundiendo los resultados.

LÍNEA 4: ACTUACIONES DIRIGIDAS A LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y ATENCIÓN SOCIAL

En el marco establecido en esta línea de actuación se desarrollan las siguientes actuaciones:

- Coordinación de todos los recursos de información y atención a través del Servicio de Emergencia de 24 horas, dando así continuidad al sistema que permite atender de manera eficiente a las mujeres maltratadas.
- Mantenimiento y mejora de los Centros de Acogida a las mujeres y a sus hijas e hijos víctimas de violencia, dotándolos de los recursos económicos y humanos que garanticen la calidad en la prestación del servicio.
- Facilitar a estas mujeres ayudas económicas a la salida de las casas de acogida y programas de formación para el empleo, que incluyan becas salario, permitiéndoles establecerse y vivir de forma autónoma.

- Incidir mediante programas y campañas en la sensibilización de la sociedad y en la prevención de la violencia de género dirigido a la población en general y en especial a los ámbitos: educativo, sanitario, judicial y policial entre otros.

LÍNEA 5: INFORMACIÓN Y FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA DE LAS MUJERES

Conseguir un futuro en igualdad para las mujeres andaluzas, conlleva tanto el avanzar para erradicar la violencia contra ellas y el fomentar los programas específicos de empleo, como superar las condiciones que limitan su participación política y social. Para ello, se debe incidir en la superación del aislamiento, la falta de información y de formación a todos los niveles, como primer eslabón para que éstas puedan ejercitar sus derechos.

Con la participación social, política e información a las mujeres, se continúa con el desarrollo de políticas, estrategias y programas que se vienen llevando a cabo para superar las limitaciones y obstáculos que aún siguen impidiendo la participación de las mujeres en igualdad de oportunidades, actuando no solo a favor de las mujeres, sino introduciendo la perspectiva de género en todos los ámbitos de actuación, avanzando en la modernización y la democratización de la sociedad y repercutiendo en la necesaria construcción del tejido social.

Por lo que se refiere a su contenido concreto, esta línea se estructura en las siguientes acciones:

- Promover y divulgar las investigaciones sobre las mujeres, así como los encuentros y cursos dentro y fuera del ámbito universitario, mediante ayudas a la investigación y la formación en temas de Mujer y Género.
- Apoyar a los Centros Provinciales de la Mujer en cada una de las ocho provincias andaluzas. Estos Centros juegan un papel fundamental al tener, entre otras funciones, la de constituirse como centros de información y atención a las mujeres en muy diversas materias. Estos complementan esta labor con los Centros de Información y Asesoramiento a mujeres en los municipios andaluces en caso de discriminación por razón de género, realizando además programas específicos de desarrollo personal, educativo y de salud, de orientación profesional y laboral.
- Impulsar el Centro de Documentación "María Zambrano", Centro de documentación específico de mujeres, que busca, recopila y pone a disposición de todas las personas que lo requieran información y documentación relativa al conocimiento del presente y pasado de la mujer, labor que se abre a los Centros Provinciales de la Mujer mediante la creación de las Bibliotecas de Mujer.
- Promover y dar a conocer las obras artísticas de las mujeres, apoyando la celebración del certamen "Arte de mujeres" mediante el que se pone de manifiesto que las mujeres de la Comunidad forman parte de la vanguardia del arte actual.
- Establecer una política de apoyo dirigida al fortalecimiento y consolidación del movimiento asociativo de mujeres establecimiento líneas de ayuda para el desarrollo de actividades que promuevan la igualdad de oportunidades en Andalucía.

POLÍTICAS DE FACTORES BÁSICOS DE COMPETITIVIDAD

CAPÍTULO 8

El siguiente grupo de políticas se vincula a los principales factores que, con la excepción de los Recursos Humanos, ya vistos en el anterior grupo, determinan en mayor medida la competitividad de los territorios en el contexto actual. De esta forma, se incluye la Política de Desarrollo de la Sociedad de la Información, la Política de Investigación, Desarrollo e Innovación, la Política de Infraestructuras y Servicios del Transporte y la Política Energética.

DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

POLÍTICA DE INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN

POLÍTICA DE TRANSPORTE Y SUS INFRAESTRUCTURAS

POLÍTICA DE ENERGÍA

OBJETIVOS

PROMOVER LA PLENA INCORPORACIÓN DE ANDALUCÍA A LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN, PARA CONSEGUIR QUE TODOS LOS CIUDADANOS, HOGARES, ESCUELAS, TRABAJADORES, EMPRESAS Y ADMINISTRACIONES ESTÉN CONECTADAS A LA RED, CREAR UNA ACTITUD Y UN ESPÍRITU EMPRESARIAL ABIERTO A LA CULTURA DIGITAL Y GARANTIZAR QUE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN NO SE TRADUZCA EN EXCLUSIÓN SOCIAL.

Integración de las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones en el capital organizativo de las empresas andaluzas.

Impulsar la adaptación de la sociedad y de la administración pública andaluza a las nuevas tecnologías de la Sociedad de la Información.

Asegurar la cohesión social impulsando las inversiones en infraestructuras en aquellas zonas en las que la iniciativa privada no encuentre incentivos suficientes para intervenir.

Modernización de la pequeña y mediana empresa, mediante la incorporación de personal técnico cualificado y la readaptación de los actuales trabajadores.

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

LÍNEA 1: APOYO A LA INCORPORACIÓN DE LAS EMPRESAS A LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN.

LÍNEA 2: ADAPTACIÓN DE LA SOCIEDAD Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN.

LÍNEA 3: EXTENSIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS BÁSICAS DE TELECOMUNICACIONES.

LÍNEA 4: ADECUACIÓN A LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS.

DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

OBJETIVOS

PROMOVER UNA AUTÉNTICA CULTURA DE LA INNOVACIÓN EN ANDALUCÍA, ESTIMULANDO LAS INTERACCIONES ENTRE LOS COMPONENTES DEL SISTEMA CIENCIA-TECNOLOGÍA-EMPRESA Y SOCIEDAD; IMPULSANDO, IGUALMENTE, LA ORIENTACIÓN PRODUCTIVA Y SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS CIENTÍFICOS, LA I+D+I COOPERATIVA Y LA DIFUSIÓN DEL CONOCIMIENTO.

Incrementar y mejorar los recursos humanos del sistema de Investigación y Desarrollo Tecnológico andaluz.

Incrementar la cantidad y calidad de los proyectos de Investigación y Desarrollo Tecnológico, en un contexto de innovación permanente.

Reforzamiento del equipamiento técnico e infraestructuras de los Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico de Andalucía.

Desarrollo de un sistema de transferencia de tecnología público/privado, que permita incorporar eficientemente los resultados de la investigación, ya sea propia o foránea.

Impulsar la coordinación y gestión de la innovación y el desarrollo tecnológico en Andalucía, promoviendo la creación de espacios de innovación en ámbitos locales.

Apoyo al desarrollo de innovaciones en las empresas andaluzas.

Incentivar la creación de nuevas empresas de base tecnológica y redirigir la especialización productiva hacia sectores con alta intensidad tecnológica.

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

LÍNEA 1: REFUERZO DE LOS RECURSOS HUMANOS DEDICADOS A I+D+I

LÍNEA 2: APOYO A LAS ACTIVIDADES DE I+D+I

LÍNEA 3: MEJORA DEL EQUIPAMIENTO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO

LÍNEA 4: APOYO A LAS TRANSFERENCIAS TECNOLÓGICAS

LÍNEA 5: POTENCIACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE DESARROLLO TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN

LÍNEA 6: APOYO AL DESARROLLO TECNOLÓGICO Y LA INNOVACIÓN EMPRESARIAL

LÍNEA 7: POTENCIAR LA RED ANDALUZA DE INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA (RAITEC)

LÍNEA 8: APOYO A LOS LABORATORIOS DE CONTROL Y CENTROS EVALUADORES DE PROYECTOS TECNOLÓGICOS Y DE INNOVACIÓN

POLÍTICA DE INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN

POLÍTICA DE TRANSPORTE Y SUS INFRAESTRUCTURAS

OBJETIVOS

MEJORAR LA EFICIENCIA Y CONECTIVIDAD DEL SISTEMA DE TRANSPORTES.

*Completar la estructura de la red de carreteras y mejorar su organización y capacidad.
Completar y acondicionar la red ferroviaria de Andalucía a las características actuales y previstas a medio y largo plazo de la demanda.
Mejorar la calidad de las infraestructuras del transporte.
Mejorar la seguridad vial.
Mejora y acondicionamiento de los puertos andaluces.
Completar las redes arteriales y crear viario intermedio en las aglomeraciones urbanas andaluzas.
Contribuir a mejorar el funcionamiento del conjunto de los distintos sistemas de transporte y modos de comunicación existentes en el territorio andaluz.*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

*LÍNEA 1: EXTENSIÓN Y MEJORA DE LA RED DE CARRETERAS DE GRAN CAPACIDAD
LÍNEA 2: ACONDICIONAMIENTO Y MEJORA DE LA RED CONVENCIONAL DE CARRETERAS
LÍNEA 3: ACONDICIONAMIENTO Y MEJORA DE LA FUNCIONALIDAD DE LA RED COMPLEMENTARIA DE CARRETERAS
LÍNEA 4: INTEGRACIÓN DE LA RED VIARIA EN EL MEDIO URBANO
LÍNEA 5: SISTEMAS DE TRANSPORTE MULTIMODALES Y CENTROS DE TRANSPORTE
LÍNEA 6: MEJORA DE LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE URBANOS
LÍNEA 7: MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE POR FERROCARRIL
LÍNEA 8: MODERNIZACIÓN DE LA RED DE PUERTOS
LÍNEA 9: APOYO A LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE DE INTERÉS REGIONAL
LÍNEA 10: MEJORA DE LA SEGURIDAD Y MANTENIMIENTO DE LA CALIDAD DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE
LÍNEA 11: ACTUACIONES VIARIAS EN ÁREAS METROPOLITANAS*

POLÍTICA DE ENERGÍA

OBJETIVOS

SUPERACIÓN DE LAS INSUFICIENCIAS DEL SISTEMA ENERGÉTICO.

*Mejorar la capacidad y calidad de suministro eléctrico en determinadas zonas con dificultad de acceso a los recursos energéticos.
Extender la canalización del gas natural a todo el territorio andaluz.
Aumentar la participación de las energías renovables en el consumo total de energía.
Incrementar la potencia instalada en plantas de cogeneración.
Fomentar el ahorro energético en el consumo tendencial de energía primaria.*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

*LÍNEA 1: MEJORA DE REDES DE DISTRIBUCIÓN DE LA ENERGÍA
LÍNEA 2: APOYO A LA PRODUCCIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES
LÍNEA 3: APOYO A LA MEJORA DE LA EFICIENCIA ENERGÉTICA*

8.1 DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

8.1.1 Diagnóstico

El resultado más relevante del proceso acelerado de cambio tecnológico iniciado en los años 80 ha sido el situar a las tecnologías de información y comunicación (TIC) en un papel crucial dentro de la organización económica mundial, por lo que se ha acuñado el término de "sociedad de la información" para hacer referencia al conjunto de nuevos factores determinantes de la productividad y la competitividad y, por extensión, a las sociedades en las que el grado de especialización tecnológica y las capacidades tecnológicas ocupan un lugar central. En un sentido estricto, el término describiría los sectores de la economía especializados en la producción de nuevas tecnologías en información y telecomunicaciones (PCs, equipos de red, redes de comunicación internas o externas, telefonía móvil, cable y fibra óptica, software y aplicaciones, etc.) o que están fuertemente basados en las mismas. En un sentido amplio, debe destacarse que estas tecnologías tienden a potenciar el valor económico de la información como activo intangible, frente a otras producciones o servicios de tipo material.

El paso cualitativo de la información al conocimiento implica la puesta en valor de aquella dentro de los flujos de producción y gestión de una empresa, una organización o un territorio, para lo cual es necesario un aprendizaje tecnológico que requiere formación y una importante dotación de recursos, vinculados en gran medida a la investigación y la innovación, por lo que la presente política mantiene una estrecha relación con la Política de Investigación, Desarrollo e Innovación.

Tal y como se ha reconocido desde la Comisión Europea, nos encontramos ante el conjunto de cambios más relevante desde la Revolución Industrial, por cuanto su incidencia va más allá de la mera tecnología y los procesos productivos. Las principales consecuencias para las regiones y territorios de este conjunto de procesos han sido, en primer lugar, la modificación en las fuentes de creación de valor, pasando desde la producción material de bienes y productos acabados a la producción y gestión de conocimientos, es decir, de activos intangibles y, en segundo lugar, la alteración de los factores de localización de las actividades productivas, desvinculándolos de las dotaciones naturales de recursos y valorando otro conjunto de factores de tipo inmaterial.

En el caso de Andalucía, debe señalarse que las principales economías de nuestro entorno, es decir, España y Europa, han tenido una lenta respuesta a los cambios introducidos por las nuevas tecnologías durante los años 90, pese a ir ganando progresivamente una concienciación sobre la importancia de las TICs en el nuevo modelo económico. A su vez, en el caso de Europa, son especialmente relevantes las diferencias entre los países nórdicos y los países latinos. Aunque, según los últimos estudios realizados, Andalucía se encuentra en el quinto lugar entre las CC.AA. españolas en cuanto al esfuerzo realizado para su adaptación a las nuevas tecnologías, el nivel del conjunto de España es relativamente bajo. El Consejo Europeo de Lisboa (marzo del 2000) debe considerarse el auténtico punto de inflexión para los países de la Unión Europea. En lo que se refiere a España, las principales competencias en materia de telecomunicaciones corresponden al Estado, desarrolladas mediante la Ley 11/1998, General de Telecomunicaciones, constituyéndose el Consejo Asesor de las Telecomunicaciones y la Sociedad de la Información en el principal órgano de participación autonómica en la política del sector.

Especialmente relevante por su trascendencia es la constitución, a partir de febrero de 1997, de las demarcaciones territoriales para la prestación de los servicios de telecomunicaciones por cable, capaces de garantizar una calidad suficiente a la población en la transmisión de datos (Internet) y una amplia versatilidad. A finales del año 2000 las infraestructuras de cable abarcaban la práctica totalidad de las principales ciudades andaluzas, estando pendiente en gran medida su extensión al conjunto del territorio. La aparición de nuevas técnicas para la transmisión de datos con un coste sensiblemente inferior al del cable (como es el caso del ADSL o la Telefonía Rural de Acceso Celular) podría acelerar la incorporación de amplias zonas del interior a la Sociedad de la Información.

Por lo que se refiere a la intervención de la Administración Autónoma Andaluza, pese a que las carencias existentes en otras infraestructuras y equipamientos más inmediatos han ocupado gran parte del esfuerzo realizado en las últimas décadas para reducir distancias, ello no ha impedido el asumir desde el inicio una posición de avance, dentro del reducido marco competencial existente, en la implantación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación. De esta forma, la implantación completa de la Red Digital Corporativa, con un tratamiento integral de las telecomunicaciones (voz, datos y telefonía móvil) en la Administración Autónoma, tanto central como periférica, y la constitución de una empresa pública encargada del desarrollo de las telecomunicaciones en Andalucía aparecen como importantes hitos de este proceso. No obstante, el número de servicios que pueden prestarse a la población a través de las nuevas tecnologías (solicitudes, tramitaciones, etc.) puede ser aún ampliado en gran medida.

Por lo que se refiere a la respuesta del sector privado, puede señalarse la existencia de un grupo muy dinámico de empresas que desarrollan su actividad en el campo de las tecnologías de la información, que ha demostrado un alto grado de competitividad frente a la oferta de servicios que proviene de otras regiones o países, contando incluso con una notable vocación exportadora. En su mayoría, se trata de empresas muy jóvenes con un número de trabajadores reducido y especialmente cualificado, que han sabido llenar importantes huecos de mercado tanto en la demanda interior como en la exterior. No obstante, en el resto de las empresas, la penetración de estas tecnologías es aún limitada, aunque con un rápido crecimiento a medida que se superan determinadas actitudes, como ocurre en el caso del comercio electrónico, que ha comenzado un importante despegue a partir del año 2001 en Andalucía.

8.1.2 Objetivos

La política de Desarrollo de la Sociedad de la Información tiene como objetivo general **promover la plena incorporación de Andalucía a la sociedad de la información, para conseguir que todos los ciudadanos, hogares, escuelas, trabajadores, empresas y administraciones estén conectadas a la red, crear una actitud y un espíritu empresarial abierto a la cultura digital y garantizar que la sociedad de la información no se traduzca en exclusión social.** Este objetivo general se articula a través de los siguientes objetivos específicos:

Integración de las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones en el capital organizativo de las empresas andaluzas

Aunque existe un grupo muy dinámico de empresas jóvenes que desarrollan su actividad en el campo de las nuevas tecnologías, en general el grado de penetración de las mismas en el tejido empresarial andaluz es relativamente escaso, al igual que la confianza en las oportunidades de negocio de las mismas. Por ello, es preciso propiciar el acceso a Internet y el uso de las herramientas y servicios que ofrece a las empresas, así como la competitividad de las empresas y entidades andaluzas a través de la innovación en el

ámbito de las Tecnologías de la Información. En particular, es importante promover el uso en las empresas andaluzas de sistemas de comercio electrónico, en sus diversas variantes (al consumidor, entre empresas, etc.).

Impulsar la adaptación de la sociedad y de la administración pública andaluza a las nuevas tecnologías de la Sociedad de la Información

El presente objetivo se traduce en impulsar la promoción y aplicación de las tecnologías de la información y telecomunicaciones dentro de la Administración Autonómica, creando las oportunas sinergias entre los distintos órganos implicados, así como creando las acciones y directrices que permitan la máxima eficacia en la prestación de servicios al público.

Asegurar la cohesión social impulsando las inversiones en infraestructuras en aquellas zonas en las que la iniciativa privada no encuentre incentivos suficientes para intervenir

Debido a la extensión del territorio andaluz y a su configuración policéntrica, la implantación de las infraestructuras que dan soporte a las nuevas tecnologías (principalmente la fibra óptica y el cable) se ha iniciado en las principales áreas urbanas, siendo necesaria su extensión al conjunto del territorio andaluz para evitar que existan zonas periféricas que vean aumentar su desventaja respecto al conjunto de la región. Junto a ello, es necesario consolidar una infraestructura capaz de prestar servicios tecnológicos avanzados al tejido empresarial andaluz.

Modernización de la pequeña y mediana empresa, mediante la incorporación de personal técnico cualificado y la readaptación de los actuales trabajadores

Aunque muchas pequeñas empresas son conscientes del potencial de mercado y de las ganancias de productividad que ofrece la incorporación de las nuevas tecnologías a sus actividades respectivas, el principal estrangulamiento para un mayor uso de las mismas, dado su coste relativamente bajo, proviene de la falta de personal cualificado en el uso y la gestión de estas tecnologías, por lo que es preciso dotar a las empresas andaluzas de los medios oportunos para superar este posible estrangulamiento. Ello implica conseguir un "cambio cultural" de los empresarios tanto en la concepción global de la empresa como en la utilización de nuevas tecnologías y asesoramientos profesionales, así como desarrollar procesos fluidos de diálogo con los clientes y proveedores de la empresa sobre la base de un lenguaje técnico más adecuado a los intercambios comerciales actuales.

De igual manera, para el presente objetivo es necesario conseguir tanto la integración profesional y social de las empresas, vertebrando y articulando el tejido industrial profesional de PYMEs; como el desarrollo de actuaciones de emulación, para favorecer el aprendizaje y la transformación del conocimiento entre los diferentes actores del Sistema Ciencia-Tecnología-Empresa en Andalucía.

8.1.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: APOYO A LA INCORPORACIÓN DE LAS EMPRESAS A LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

Las actuaciones que se realizarán en esta línea se centran básicamente en el apoyo a las empresas para inversiones en tecnologías de la información y comunicación, la innovación en estas mismas tecnologías o el uso del Comercio Electrónico. Más en concreto, estas actuaciones serán:

- Actuaciones de acercamiento de las PYMEs a Internet, mediante la incorporación de herramientas TIC avanzadas en la empresa y la renovación y actualización del parque informático. Asimismo, y de manera complementaria, se apoyará la potenciación de los sistemas de seguridad en los sistemas de información.
- Para impulsar la introducción de las TICs en la empresa, junto a las actuaciones destinadas a los elementos tangibles (parque informático), se plantean otras destinadas a mejorar los factores intangibles, tales como la promoción de la formación en TIC en las empresas o medidas de sensibilización del empresariado sobre los nuevos modelos de empresa.
- Promoción de la creación de nuevos productos y/o servicios innovadores, incentivando especialmente los proyectos intersectoriales en los que se puedan generar nuevos productos, servicios o contenidos en TI, incluyendo el asesoramiento a los nuevos emprendedores en las TICs y el establecimiento de premios a las mejores iniciativas empresariales relacionadas con las Tecnologías de la Sociedad de la Información, que pueden servir como efecto demostración e impulso en este ámbito.
- Creación y potenciación de centros de conocimiento avanzado en comercio electrónico, para la información, formación y difusión de las PYMEs en los diferentes aspectos relacionados con el comercio electrónico. Ello incluye la puesta en marcha de procedimientos de intercambio electrónico entre las empresas ("business to business") e implantaciones de comercio electrónico con servicios de la Comunidad Andaluza.
- Asimismo, se establecen apoyos para la integración de los sistemas de comercio electrónico con los sistemas de gestión de la empresa y la implantación de comercio electrónico en sectores tradicionales y/o estratégicos.
- Promoción de webs multilingües y multiculturales, de buscadores de productos/servicios comerciales on-line.

LÍNEA 2: ADAPTACIÓN DE LA SOCIEDAD Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

Las diversas actuaciones que se realizarán en esta línea, dirigida a avanzar en una administración pública en línea, accesible a través de internet para los ciudadanos y sociedad en general durante 24 horas, son las siguientes. En primer lugar, desde una perspectiva horizontal, para el conjunto de la Administración Autonómica:

- Creación del Portal de Servicios de la Junta de Andalucía, desarrollando la intranet (procesos internos que permitan de manera eficiente la prestación de los servicios públicos) y servicios de valor añadido.
- Mejora, con carácter general, del equipamiento físico y lógico de los sistemas de información empleados por la Administración Autonómica en el desarrollo de sus funciones: sistemas de almacenamiento y archivo, procedimientos de acceso remoto a bases de datos, sistemas de difusión de la información, desarrollo de nuevas plataformas de transmisión de información, creación de una Autoridad de Certificación en la Administración Autonómica y refuerzo de la seguridad en los sistemas de información.
- Implantación progresiva y extensiva de sistemas de gestión de calidad en la Administración apoyados en las nuevas tecnologías, entre los que destacan las Cartas de Servicios, el Modelo Europeo de Gestión de la Calidad, los Premios a la Calidad y la formación a los empleados en materia de gestión de calidad.

- Implantación de los equipos y sistemas necesarios para la puesta en marcha de un libro universal de sugerencias y reclamaciones en el ámbito de la administración de la Junta de Andalucía, junto con la creación de las unidades de atención al ciudadano.

En segundo lugar, desde una perspectiva sectorial, en ámbitos concretos de la administración:

- Desarrollo del Plan Informático Judicial de Andalucía (Plan Adriano), dentro del que destacan la informatización de las sedes judiciales, la creación de la Red Judicial de Andalucía, la conexión con otros organismos relacionados con la Administración de Justicia (Colegios de Procuradores y Abogados), el desarrollo de sistemas de autenticación y seguridad para la presentación de escritos a través de Internet y las Grabaciones de Vistas civil.
- Establecimiento de modelos tecnológicos de gestión de comunicaciones y procedimientos de información dentro de las actuales estructuras de coordinación de emergencias, a través de la red de centros (de carácter regional y provincial) del teléfono 112.
- Desarrollo del Sistema Integrado de Producción Agraria, actualizando de manera permanente la información generada tanto desde los mercados y las empresas del sector como desde la propia administración agraria, así como contribuyendo a la realización de estudios y análisis prospectivos.
- Utilización de las tecnologías de la información para la mejora de las prestaciones al usuario del sistema sanitario público y el desarrollo de otras nuevas: personalización del servicio a través de la implantación de la tarjeta sanitaria y la digitalización de las historias de salud, puesta en marcha de centros de información y servicios al ciudadano, mayor cobertura a los profesionales sanitarios a través del desarrollo del Centro de Gestión de Sistemas y Tecnologías (CEGES), el impulso al desarrollo de proyectos de telemedicina, así como la adaptación de la administración y las empresas públicas sanitarias a las nuevas tecnologías (sistemas de comunicaciones 061, intranet, etc.).
- Impulso de la Red Telemática Educativa de Andalucía (Averroes), con la conexión de los centros docentes andaluces a Internet y la dotación de infraestructuras y equipamientos a los mismos.
- Implementar la necesaria infraestructura informática y de telecomunicaciones en materia medioambiental, mediante la Red Telemática de Información Ambiental (Intranet, Extranet y presencia en Internet), incluyendo en la misma los servicios a las empresas y ciudadanos.

Por último, desde una perspectiva de apoyo a las corporaciones locales:

- Acciones de formación dirigidas a la administración local encaminadas a la modernización y mejora de la gestión de los servicios públicos locales.
- Apoyo a la implantación de sistemas de control de calidad mediante el uso de nuevas tecnologías en las administraciones locales.

LÍNEA 3: EXTENSIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS BÁSICAS DE TELECOMUNICACIONES

Las actuaciones que se realizarán en esta línea son las siguientes:

- Elaboración, de acuerdo con lo establecido en el PLADIT, del Plan Andaluz de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación, con el objetivo de intensificar el uso de estas tecnologías.
- La construcción de infraestructuras de telecomunicaciones en los espacios de excelencia (parques tecnológicos, tecnoparques, polígonos industriales y parques industriales) en todas las provincias andaluzas para crear el clima y la infraestructura adecuada al desarrollo empresarial.
- Creación de espacios públicos de acceso a Internet en zonas rurales o desfavorecidas, dotándolos del equipamiento necesario para el acceso a los servicios electrónicos que se ofrezcan en las ciudades desde diversas instituciones, facilitando además la resolución de trámites a distancia y contribuyendo a la alfabetización de la población.
- Estimación de las necesidades de ancho de banda para el desarrollo de la sociedad de la información en Andalucía que, mediante el diseño de un modelo óptimo permita el posterior impulso y coordinación del despliegue de infraestructuras de telecomunicaciones en sus distintas modalidades (cable, radio de alta capacidad) con especial atención a ciudades medias (20.000 a 50.000 hab.) y al medio rural.
- Promover que la cobertura de la radiodifusión y televisión, tanto analógica como digital, llegue al máximo de población, de tal forma que alcance el 50% en el 2002 y el 80% en el 2003.
- Constitución del Nodo Neutro de Intercambio de Internet, que permitirá la adecuada interconexión entre los diferentes operadores de telecomunicaciones con el objetivo de acelerar la velocidad de los accesos a Internet de Andalucía.

LÍNEA 4: ADECUACIÓN A LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS

La presente línea se articula a través de las siguientes actuaciones:

- Puesta en marcha y desarrollo del Programa "STAGE" dirigido a conseguir la modernización de la pequeña y mediana empresa industrial y de servicios mediante la incorporación de personal técnico cualificado, así como la incorporación al mercado de trabajo de titulados superiores o medios sin experiencia profesional.
- Actuaciones dirigidas al desarrollo de la Sociedad de la Información a través de acciones de promoción, difusión, y dinamizadoras de alfabetización, innovación e integración de comunidades, especialmente en zonas rurales o desfavorecidas (proyecto Guadalinfo).
- Favorecer la contratación de tecnólogos, expertos y doctores en las PYMEs y los agentes de la Red Andaluza de Servicios de Innovación y Tecnología en Andalucía a través del Programa Intecnet, al objeto de favorecer la integración del sistema ciencia-tecnología-empresa y favorecer la transferencia desde las Universidades y Centros de Investigación.
- Medidas encaminadas al desarrollo de actuaciones de emulación, para favorecer el aprendizaje y la transmisión del conocimiento ("benchmarking") entre los diferentes actores del sistema ciencia-tecnología-empresa en Andalucía, mediante convenio entre las empresas, los centros de innovación y los centros de investigación.
- Constituir un registro de organismos homologados para la organización y desarrollo de cursos de capacitación en el área de Gestión de la Innovación y en la de Diseño y gestión de proyectos Tecnológicos.

- Apoyo a la implantación en las empresas de procesos sistemáticos de gestión, que originen innovaciones de producto y de proceso con regularidad.
- Capacitación de directivos para lograr el desarrollo de una estrategia de Innovación explícita, formalizada dentro de los planes estratégicos de las empresas.
- Cualificar a Técnicos, pertenecientes a empresas y a la Red Andaluza de Servicios de Innovación y Tecnología, mediante su formación en Gestión de la Innovación y Gestión de Proyectos Tecnológicos.

8.2 POLÍTICA DE INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN

8.2.1 Diagnóstico

Andalucía ha mantenido históricamente un sistema de investigación y desarrollo tecnológico de reducido tamaño en relación con los países industriales de su entorno, cuyos efectos se han manifestado principalmente en la intensa pérdida de tejido productivo y de empleo durante las recesiones económicas que tuvieron lugar en los años setenta y principios de los noventa.

Asimismo, nuestra región se enfrenta a una economía crecientemente globalizada a causa de la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y al desarrollo de un proyecto de integración europea, dirigido a la consolidación del mercado interior, en el marco de la Unión Económica y Monetaria y con la incorporación paulatina de un importante número de países. Lo anteriormente expuesto implica que la economía andaluza se sitúa en un entorno en el cual el desarrollo de la investigación y la tecnología juega un papel clave en la configuración de los sistemas productivos y de las sociedades.

Si consideramos la proporción que dicho gasto en I+D supone respecto al PIB, Andalucía, con un 0,65%, se encuentra por debajo de la media nacional de 0,89%, a su vez muy alejada de la media europea de 1,8%, que llega hasta el 3,85% en países como Suecia. La baja proporción de gastos en I+D respecto de la producción interior es un rasgo común al conjunto de regiones clasificadas como Objetivo 1. No obstante, es necesario poner de relieve el notable impulso tecnológico de Andalucía durante la última década del siglo XX, en la que casi ha duplicado su esfuerzo tecnológico de tal forma que se sitúa a la cabeza de las regiones Objetivo 1 (en 1987 el gasto en I+D con relación al PIB era del 0,36%). Este esfuerzo ha supuesto que Andalucía se encuentre en el 73% de la media nacional, con un 9,5% del total de los gastos nacionales en I+D, sólo superada por Madrid y Cataluña. Además existen desajustes entre la oferta de I+D y las demandas provenientes del tejido productivo y la sociedad.

El reparto de este gasto entre los agentes responsables de la Investigación (las Empresas, las Universidades y la Administración Pública) muestra en el ámbito regional el predominio de la Universidad (con un 50,6%) seguida del gasto realizado por las empresas (inferior al 30%), mientras que en el ámbito nacional son éstas las que concentran la mitad del gasto, llegando en algunas regiones a suponer las tres cuartas partes del mismo. Por lo que se refiere al personal empleado en I+D, el número de personas empleadas en la I+D (en equivalencia a dedicación completa) suponía el 10% del conjunto nacional, llegando en el caso de los investigadores al 12% del total nacional, tras las CC.AA. de Madrid y Cataluña. Atendiendo a su evolución en las últimas décadas, el personal empleado en I+D se ha multiplicado por tres entre 1986 y 1999 en Andalucía (frente a un crecimiento del 100% para España). Finalmente, en la composición del personal dedicado a I+D se registra un predominio de investigadores sobre el resto de categorías (técnicos y auxiliares),

principalmente en el sector público y en la enseñanza universitaria, que absorbe el 60,9% de la totalidad del personal empleado en I+D en Andalucía.

Con respecto al entorno científico y comenzando con el sistema universitario, Andalucía cuenta en la actualidad con diez Universidades con 1.446 grupos de investigación (curso 98-99), que junto con los grupos adscritos al Consejo Superior de Investigaciones Científicas, a la Junta de Andalucía y a otros organismos (dependientes tanto de la Comunidad Autónoma como del Estado), suman un total de 1.641 grupos.

En conjunto, Andalucía cuenta actualmente con un entorno de gran capacidad que se ha ido conformando a lo largo de los últimos años. El sistema público de investigación en Andalucía, formado por las Universidades y los Centros e Institutos creados al amparo de los sucesivos planes de investigación, constituye una infraestructura científica de gran valor para la generación de conocimiento. Sin embargo, pueden señalarse dos importantes carencias en este sistema. De una parte, la multiplicidad de organismos dedicados a la investigación (Universidades, Empresas, Centros dependientes de la Administración del Estado y Centros dependientes de la Administración Autonómica) resta eficacia y permite la pérdida de sinergias por trabajo en común. Por otro lado, dicha estructura, orientada fundamentalmente a tan importante tarea como es la investigación básica, tiene por sí misma una relativamente baja incidencia en la mejora del aparato productivo andaluz.

En este último sentido, el tejido empresarial andaluz, compuesto mayoritariamente por PYMEs, tiene grandes dificultades para acometer procesos de innovación y desarrollo tecnológico, que modernicen sus estructuras internas, para responder a los rápidos cambios que se producen y que incrementen sus capacidades productivas para ponerlas en condiciones de competitividad frente a un mercado globalizado y con altos niveles de exigencia. Una de las barreras más importantes que encuentran las empresas para acceder a la innovación tecnológica es su financiación, dado el componente de riesgo de su inversión y el no contar con unidades expertas en la evolución de proyectos de índole tecnológica.

Por lo que se refiere a la transferencia de tecnología desde los organismos de investigación a las empresas del sector productivo, en los últimos años se han desarrollado mecanismos que han servido para paliar en gran medida el déficit existente. Tanto la red CESEAND, constituida como consorcio público y que ha creado una importante red de vínculos con empresas y centros de investigación de otras regiones y países, como las distintas Oficinas de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRIs), han servido para romper la inercia existente, creando vehículos de colaboración entre los sectores público y privado y entre la investigación científica y la tecnología aplicada.

La política en materia de investigación llevada a cabo por la Administración Autónoma se inicia con el Programa de Política Científica en 1985, continuándose desde 1998 a través de las convocatorias, pioneras en España, de ayudas a los Grupos de Investigación. El trabajo desarrollado tanto en el I Plan Andaluz de Investigación (1990-93) como en el II Plan (1996-99) ha permitido consolidar una estructura de Grupos de Investigación que actúa como soporte de la actividad investigadora en la Comunidad Autónoma, y que se ha visto reforzada con las diferentes convocatorias de becas de formación de dicho personal.

Los retos actuales en materia de Política de I+D+I consisten, de un lado, en la coordinación entre los distintos organismos que realizan labores de investigación e innovación en Andalucía y, de otro, en una mayor integración de las mismas con las necesidades del tejido productivo. Ambos retos se abordan de manera simultánea en dos documentos de planificación: el III Plan Andaluz de Investigación (2000-2003) y el Plan de Innovación y

Desarrollo Tecnológico (2001-2003), ambos consensuados con los agentes económicos y sociales más representativos de Andalucía y cuya convergencia en un único plan está prevista a partir de 2003. La mayor parte de los objetivos y Líneas de actuación de la presente política se corresponden con los que se contienen en dichos documentos, en coherencia con los mismos.

Por lo que se refiere a la investigación en materia agraria y pesquera, ésta cuenta con una singular relevancia en la región andaluza, derivada de la red existente de Centros de Investigación y Formación Agraria, (CIFAS), actualmente compuesta por 12 Centros a los que se unieron 3 Escuelas Náutico-Pesqueras y 2 Centros de Investigación y Cultivo de Especies Marinas (CICEM). Estos Centros cuentan con mecanismos propios de transferencia de tecnología como el Programa RAEA (Red Andaluza de Experimentación Agraria) por el que las últimas innovaciones en los sistemas agrarios se transfieren al sector privado. Un rasgo característico de estos centros es su escaso número de investigadores, con una reducida proporción de jóvenes y un acusado envejecimiento.

Finalmente, la investigación en materia ambiental ha logrado un importante avance en Andalucía en los últimos años, derivado del aumento en la mejora del conocimiento sistemático de los cambios puntuales y estructurales en la situación de los recursos naturales de Andalucía.

En síntesis, puede decirse que los principales rasgos que condicionan la I+D en Andalucía, y que constituyen retos para consolidar y aprovechar el esfuerzo realizado en los últimos años, son los siguientes:

- Elevada concentración de investigadores entre el personal dedicado a la I+D en Andalucía, con la consiguiente necesidad de técnicos que realice tareas de apoyo a dichas actividades, así como de especialistas en las mismas (informática, biblioteca, estadística, divulgación). Por el contrario, ciertas áreas son claramente deficitarias en número de doctores (como es el caso de la Investigación Agraria).
- Disponibilidad limitada del equipamiento científico-técnico necesario para el desarrollo de las actividades de investigación.
- En los últimos años se ha concedido prioridad a las acciones dirigidas a potenciar la actividad científica de las Universidades y Centros de I+D andaluces, y en menor medida la utilización material de sus resultados en los sectores productivos.
- Deficiencias en el funcionamiento de la cadena "investigación básica-investigación aplicada-transferencia de tecnología", que impiden el aprovechamiento óptimo de las actividades de investigación en Andalucía.
- A pesar del esfuerzo realizado para canalizar financiación a la I+D, faltan instrumentos específicos para los proyectos empresariales de innovación, dado el componente de riesgo de dicha inversión.
- A pesar del esfuerzo realizado en los últimos años, es todavía escasa la presencia de los investigadores andaluces en los Programas Nacionales y casi nula en los Europeos.
- Desequilibrio en los gastos de I+D entre la inversión pública y la privada.
- Riesgo de obsolescencia de las infraestructuras y equipamientos científicos, derivado del avance en las tecnologías de la información y las telecomunicaciones.

8.2.2 Objetivos

El objetivo último de esta política es **promover una auténtica cultura de la innovación en Andalucía, estimulando las interacciones entre los componentes del sistema Ciencia-Tecnología-Empresa y Sociedad; impulsando, igualmente, la orientación productiva y social de los conocimientos científicos, la I+D+I cooperativa y la difusión del conocimiento.**

En desarrollo de dicho objetivo principal, y como objetivos de carácter específico, se señalan los siguientes:

Incrementar y mejorar los recursos humanos del sistema de Investigación y Desarrollo Tecnológico andaluz

El volumen y nivel de formación de los recursos humanos (investigadores y técnicos dedicados a actividades de I+D+I) es el primer requisito de éxito para consolidar un Sistema de Ciencia-Tecnología-Empresa. Al mismo tiempo, el crecimiento y la diversificación de la oferta de formación superior permite disponer en Andalucía de personal cualificado para su participación en estas actividades. Por este motivo, con objeto de suministrar una formación adecuada al personal investigador para la realización de las tareas de investigación, transferencia tecnológica y formación de investigadores es necesario, en primer lugar, incrementar tanto el número de doctores en las áreas, con una mayor incidencia en la mejora de la competitividad de los sistemas científicos y productivos de Andalucía como la movilidad de los mismos, facilitando la asistencia a congresos, estancias en centros de investigación y el intercambio de conocimiento con otros especialistas del área de conocimiento, tanto en el ámbito nacional como internacional. Al mismo tiempo, debe facilitarse la información e incorporación del capital humano al sistema I+D+I andaluz, favoreciendo la creación de equipos de investigación multidisciplinares.

Incrementar la cantidad y calidad de los proyectos de Investigación y Desarrollo Tecnológico, en un contexto de innovación permanente

Aunque indicadores tales como el número y calidad de las publicaciones científicas andaluzas muestran la notable mejora de la actividad de los grupos de investigación en Andalucía, el esfuerzo necesario para la consolidación de estos grupos respecto a su entorno nacional y europeo es considerable. En consecuencia, con objeto de mejorar la producción científica de Andalucía, deben lograrse los siguientes fines:

- Lograr una mayor coordinación entre Centros de I+D+I dependientes de distintas instituciones de la Comunidad Autónoma.
- Apoyar a los grupos que demuestren la calidad de su investigación, fortaleciendo la investigación, impulsando un mayor esfuerzo presupuestario tanto público como, sobre todo, privado.
- Definir un nuevo modelo que permita mejorar la articulación entre investigación y el sector privado en la definición de la I+D+I, así como incrementar la participación en la corresponsabilidad de la investigación.
- Establecer mecanismos de seguimiento y evaluación del impacto de los proyectos de investigación.
- Mantenimiento del nivel de actividad de los grupos de investigación que les permita garantizar su funcionamiento y alcanzar sus objetivos estratégicos, independientemente

del ritmo de las convocatorias o de los contratos que en cada momento aporten al grupo una financiación específica.

- Potenciar la investigación científica y la innovación aplicada al sistema socioeconómico andaluz.

Dada la existencia de determinados ámbitos específicos de investigación, con relación a los mismos, es preciso:

- Desarrollar el Sistema Estadístico de Andalucía, garantizando un conjunto coherente y equilibrado de datos estadísticos que resulten de utilidad para las administraciones y el conjunto de los ciudadanos, mejorando el conocimiento de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Modificar la estructura organizativa de la I+D+I agraria y pesquera, adecuando los programas y proyectos de investigación a las necesidades marcadas por los Planes de Modernización de la Agricultura y de la Pesca Andaluzas.
- Promover e impulsar los proyectos de investigación y desarrollo que permitan la corrección de déficits y reducción de impactos ambientales en los diferentes medios, haciendo posible la conservación y uso sostenible de los recursos naturales.
- Lograr una base de información ambiental que permita el conocimiento del estado de los recursos y el medio ambiente, de forma dinámica y actualizada para disponer de ella en la forma más adecuada y momento más oportuno.

Reforzamiento del equipamiento técnico e infraestructuras de los Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico de Andalucía

Junto a unos recursos humanos especialmente cualificados, la actividad investigadora precisa mejorar la infraestructura y equipamientos científicos básicos, tanto en las Universidades y Organismos Públicos de Investigación (OPIs), como en los centros del Plan Andaluz de Investigación, Centros de Investigación Agraria y Pesquera y en aquellos que se creen en desarrollo del Plan Director de Innovación y Desarrollo Tecnológico. Al mismo tiempo, es necesario consolidar unos Servicios Centrales de I+D, tanto en las Universidades como en los restantes OPIs, que permitan el desarrollo de la investigación científica y tecnológica mediante un uso razonable y exhaustivo de las infraestructuras y equipamientos, que impida duplicidades innecesarias.

Desarrollo de un sistema de transferencia de tecnología público/privado, que permita incorporar eficientemente los resultados de la investigación, ya sea propia o foránea

La innovación es el motor del crecimiento de la empresa y, como tal, se constituye en un proceso permanente que da sentido a toda la actividad empresarial, apoyado por la transferencia de resultados desde la investigación científica. En este sentido, es aconsejable reducir los costes de información que dicha transferencia supone para las empresas, apoyando desde la acción pública los mecanismos de transferencia de tecnología desde los Organismos Públicos de Investigación al tejido empresarial.

En concreto, es importante el mantenimiento y potenciación de la red de transferencia de tecnología en Andalucía, a través tanto de las OTRIs de las Universidades Andaluzas y Asociaciones Empresariales como del CESEAND, que han permitido integrar a todos los agentes dedicados a estas labores de intermediación entre las Universidades y Organismos

Públicos de Investigación (OPIs) con las empresas. De igual forma, es preciso fomentar la creación de empresas con contenido tecnológico avanzado e incentivar la localización de departamentos de I+D+I de empresas en Andalucía. En el caso de la investigación agraria, esta finalidad se traduce en poner al alcance de todo el sector agrario, pesquero y alimentario los resultados de la investigación de una forma más eficaz.

Impulsar la coordinación y gestión de la innovación y el desarrollo tecnológico en Andalucía, promoviendo la creación de espacios de innovación en ámbitos locales

La dispersión de centros de investigación en la región hace necesario el refuerzo de la coordinación de las actuaciones en materia de Política Tecnológica y de la Innovación en Andalucía, identificando, potenciando y definiendo la oferta de los agentes proveedores y generadores de innovación y tecnología, al tiempo que se refuerza su conexión con las empresas. En concreto, ello implica, de un lado, mejorar los mecanismos de interlocución con los distintos agentes del sistema de innovación y tecnología, para una coordinación, gestión y promoción más eficaz de la innovación y el desarrollo tecnológico.

De igual manera, la experiencia de los parques tecnológicos existentes en Andalucía ha demostrado los beneficios de construir espacios capaces de crear el clima y la infraestructura adecuada al desarrollo empresarial, a escala local/provincial, con la participación de las corporaciones locales y empresas de la zona. La localización, tamaño, contenidos y especialización de estos espacios dependerá de las necesidades de cada zona, en función de sus estrategias productivas, del nivel de desarrollo y de su especialización productiva, de forma que su contenido pueda ir desde una concentración sectorial de varias empresas pertenecientes a un mismo sector a cluster verticales formados a partir de grandes empresas y sus redes de proveedores y suministradores.

Apoyo al desarrollo de innovaciones en las empresas andaluzas

Con este objetivo se trata de promover la generación y adopción de innovaciones entre las empresas andaluzas, removiendo algunos de los obstáculos existentes a las mismas. Así, es preciso, en primer lugar, fomentar las actividades de financiación de la innovación, principal barrera al desarrollo tecnológico debido al alto grado de riesgo presente en las actividades innovadoras. Ello implica llevar a cabo medidas que articulen nuevas fuentes de financiación con mayor vinculación a las actividades innovadoras y a la investigación y aumentar la participación de PYMEs andaluzas en proyectos europeos de investigación.

Por otro lado, debe impulsarse la incorporación en las PYMEs de métodos y técnicas de gestión, que les permitan mejorar la calidad y reducir costes; así como la adquisición de equipos, instrumentos y materiales para la modernización tecnológica de las empresas, fomentando la colaboración entre éstas y los centros de investigación y de innovación tecnológica.

Incentivar la creación de nuevas empresas de base tecnológica y redirigir la especialización productiva hacia sectores con alta intensidad tecnológica

Este objetivo implica la necesidad de poner a disposición del tejido productivo una serie de servicios destinados a promover y potenciar los procesos de innovación y desarrollo tecnológico, creando y, en su caso, reforzando la infraestructura necesaria para consolidar una oferta de servicios flexible, amplia y eficaz, acorde con la demanda actual de las empresas y organizaciones andaluzas. Ello implica:

- Aumentar los canales de incidencia de los centros de investigación andaluces en la mejora del aparato productivo.

- Apoyo a los procesos de innovación y desarrollo tecnológico que modernicen las estructuras internas de las PYMEs andaluzas para responder a los rápidos cambios que se producen e incrementar sus capacidades productivas.
- Fomentar la creación de organismos con capacidad para la evaluación de proyectos tecnológicos y de innovaciones que respondan a la necesidad del mercado de la financiación de la innovación, sirviendo de vínculo entre la innovación y los nuevos emprendedores por una parte y las entidades financieras por otra.
- Contar con unidades expertas en la evaluación de proyectos de índole tecnológica para las empresas de capital riesgo/capital-semilla y las entidades financieras en general.

8.2.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: REFUERZO DE LOS RECURSOS HUMANOS DEDICADOS A I+DT+I

Las actuaciones que se desarrollan dentro de esta línea son las siguientes:

- Becas de formación de personal técnico e investigador, previstas en el Plan Andaluz de Investigación, con las modalidades siguientes:
 - Programa General, donde se adjudicarán becas a los mejores expedientes de las titulaciones impartidas en Andalucía.
 - Programa sectorial, donde se concederán becas para la realización de tesis doctorales en las áreas científico-técnicas del PAI.
 - Áreas deficitarias en doctores de las Universidades Andaluzas.
- También se convocarán becas de formación de personal investigador en colaboración con empresas, en aquellas líneas de investigación que éstas desarrollen.
- Becas de personal de apoyo técnico a la investigación, en las modalidades de informática, biblioteca, archivo y documentación, estadística y divulgación científica.
- Impulso a las convocatorias de ayudas a la investigación, en sus distintas modalidades (asistencia a congresos, seminarios y reuniones, estancias en otro centro, organización de congresos, seminarios y reuniones de carácter científico, publicaciones, etc.)
- Desarrollo de programas de formación y experiencia práctica de científicos y tecnólogos en los sectores prioritarios de la investigación agraria y pesquera.
- Becas de personal de apoyo a la investigación: Formación de técnicos en áreas agroalimentarias y de personal auxiliar en las líneas de manejo y mantenimiento de Instrumental Científico.

LÍNEA 2: APOYO A LAS ACTIVIDADES DE I+DT+I

Las actuaciones que se desarrollan dentro de esta línea, desde una perspectiva horizontal que abarque diferentes sectores, son las siguientes:

- Apoyo a los grupos de investigación para impulsar la cooperación pública/pública y privada/pública y la presentación de proyectos a las convocatorias nacionales e

internacionales y establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación del impacto de los proyectos.

- Convocatorias de ayudas a los grupos de investigación, para mantener su nivel de actividad garantizando su funcionamiento, independientemente del ritmo de las convocatorias o de los contratos que en cada momento aporten al grupo una financiación específica, donde se hará un seguimiento especial del número de doctores así como del número de investigadores del Sistema Científico Andaluz y de la producción científica que se vaya generando en Andalucía.
- Creación y desarrollo de Unidades Especializadas que permitan la coordinación de grupos con objetivos comunes de actividad científica, optimizando los recursos destinados a la financiación de los grupos de distintos Centros y Universidades que deseen coordinarse en acciones conjuntas, tanto en el desarrollo de sus tareas investigadoras como en la utilización de recursos e infraestructura de uso común.
- Apoyo a actividades de investigación llevadas a cabo por instituciones distintas de los grupos de investigación.
- Apoyo a la divulgación científica de las actividades de investigación que se desarrollan en las Universidades y Centros de Investigación andaluces, mediante campañas de divulgación científica, que permitan una difusión de las investigaciones a la sociedad, en colaboración con los gabinetes de prensa de las Universidades y de otros centros públicos de investigación, así como mediante el uso del Parque de las Ciencias de Granada como centro de referencia para la divulgación científica.

Desde una perspectiva sectorial las actuaciones a desarrollar dentro de la presente línea de actuación son las siguientes:

- Desarrollo del Sistema Estadístico de Andalucía a través de su correspondiente Plan Estadístico e impulso de la investigación sobre la economía andaluza.
- Convocatoria de proyectos I+D+I de especial interés para el sector agroalimentario y pesquero, a través tanto de los CIFAs y Centros de Investigación Pesquera como de convenios con grupos de investigación y fundaciones de origen empresarial, que tienen como misión el fomento de la innovación tecnológica en la empresa agroalimentaria. Estos proyectos de I+D+I van dirigidos a áreas como la mejora de la competitividad de las explotaciones, la diversificación de la producción agrícola, sanidad vegetal y animal o la mejora de la gestión y uso de los recursos suelo y agua.
- Impulso a la realización de proyectos de investigación que permitan la corrección de déficits y reducción de impactos ambientales en los diferentes medios, haciendo posible la conservación y uso sostenible de los recursos naturales. Asimismo, se impulsará la homogeneización de datos acerca de la situación de los recursos naturales en Andalucía, y métodos de medida y procesamiento, junto con la coordinación de procedimientos y productos, con el objeto de lograr una base de información ambiental que permita el conocimiento del estado de los recursos y el medio ambiente, de forma dinámica y actualizada.

LÍNEA 3: MEJORA DEL EQUIPAMIENTO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO

Las actuaciones que se desarrollan dentro de esta línea son las siguientes:

- Apoyo a la dotación de equipamiento e infraestructura científica dirigida a grupos de investigación, centros de investigación, servicios centrales y otros OPIs, preferentemente en aquellos grupos cuyas investigaciones estén orientadas hacia las necesidades del tejido productivo andaluz. En este sentido, se pretende fomentar la eficiencia consolidando unos servicios centrales de I+D+I, tanto en las Universidades como en el resto de Organismos Públicos de Investigación, que permitan el uso de la investigación científica y tecnológico mediante un uso racional de los equipamientos e infraestructuras, evitando duplicaciones innecesarias.
- Apoyo a instituciones especializadas en la investigación, tales como las reales academias de Andalucía o el Parque de las Ciencias de Granada.
- Modernización y adecuación de las infraestructuras e instalaciones de los doce centros de I+D+I agraria y tres centros de I+D+I pesquera existentes en la Administración Regional, así como mejora de la dotación de equipos y material técnico necesario para la ejecución de los proyectos de I+D+I agraria y pesquera.

LÍNEA 4: APOYO A LAS TRANSFERENCIAS TECNOLÓGICAS

Las actuaciones que se desarrollan dentro de esta línea son las siguientes:

- Apoyo a la transferencia de tecnología a través de las OTRIs, mediante un convenio-marco con las Universidades Andaluzas y convenios específicos para cada una de las actuaciones, al objeto de conectar la red con los diferentes organismos dedicados al fomento industrial y mantener actualizado un banco de datos de la oferta tecnológica de las Universidades Andaluzas y de los centros públicos de I+D+I, así como de la demanda tecnológica. Esta acción incluye el desarrollo de jornadas sectoriales que permitan la presentación de los resultados de I+D+I generados por el sistema público para mejorar el nivel de conocimiento sobre información tecnológica.
- Apoyo a la colaboración de los centros públicos de investigación con los grandes grupos industriales en actuaciones de I+DT+I, así como a las PYMEs en sus innovaciones tecnológicas, fomentando la creación de empresas con contenido tecnológico avanzado e incentivar la localización de departamentos de I+DT+I de empresas en Andalucía.
- Facilitar la presentación de patentes y licencias generadas por los centros públicos para impulsar el desarrollo de tecnologías propias de la región.
- Fomento de la presentación de proyectos en el V Programa Marco, incrementando así el nivel de retorno de Andalucía según su potencial investigador.
- Fomento del asesoramiento científico y tecnológico para la incorporación de nuevas tecnologías a empresas.
- Fomento de la inversión empresarial en I+DT+I y en la transferencia de tecnología; y apoyo a la creación de empresas tecnológicas en el sector agrario y agroalimentario.
- Convocatoria de proyectos de investigación y de transferencia de tecnología concertada con organizaciones profesionales y sectoriales del sector agrario.
- Potenciar la Red Andaluza de Experimentación Agraria (RAEA) y apoyo a la red de agricultores y entidades colaboradoras del sistema de transferencia de tecnología.

LÍNEA 5: POTENCIACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE DESARROLLO TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN

Las actuaciones que se desarrollan dentro de esta línea son las siguientes:

- Creación del Centro Andaluz de Servicios Tecnológicos Aplicados (CASTA) con la participación de los agentes económicos y sociales más representativos de Andalucía, como entidad de Derecho Público, cuyo fin primordial es coordinar, gestionar y promover la innovación y el desarrollo tecnológico en la Comunidad Autónoma de Andalucía. El CASTA no pretende entrar en el campo de la investigación, sino que se encuadra en el marco del desarrollo y aplicación de la innovación y las nuevas tecnologías, vinculadas, a veces estrechamente, con el entorno científico. Su ámbito de actuación se proyecta desde una perspectiva empresarial y su reflejo económico en el tejido productivo. Las principales funciones y servicios que se atribuirán al CASTA pueden ser integrados, entre otras, en las siguientes áreas:
 - Gestión de la Red Andaluza de Servicios de Innovación y Tecnología (RAITEC).
 - Evaluación de Proyectos Tecnológicos.
 - Prospectiva Tecnológica, a través del Observatorio Andaluz de la Innovación.
- Diseminar la ubicación de Espacios de Innovación, reproduciendo el modelo de Parque Tecnológico a escala provincial o local, por su especial contribución al desarrollo y su capacidad para vincular y crear sinergias con otros agentes del sistema. Con esta actuación se pretende diseminar, la ubicación de Espacios de Innovación, cuya localización, tamaño, contenidos y especialización dependerá de las necesidades de cada zona en función de sus estrategias productivas, del nivel de desarrollo, de su especialización productiva y de las posibilidades de concentración que puedan demandarse por parte de las empresas locales. Estos tecnoparques o espacios de innovación pueden visualizarse como verdaderos parques tecnológicos a escala, cuyo contenido podrá ser desde una concentración sectorial (integración horizontal), un "cluster" (integración vertical), una incubadora de empresas, un centro empresarial o cualquier combinación de ellos.

LÍNEA 6: APOYO AL DESARROLLO TECNOLÓGICO Y LA INNOVACIÓN EMPRESARIAL

Las actuaciones que se desarrollan dentro de esta línea son las siguientes:

- Constitución y desarrollo de un Fondo Tecnológico en el que se integrarían Universidades, Entidades Financieras, Empresas privadas y Administraciones Públicas, destinado a la financiación de proyectos empresariales innovadores mediante un paquete básico de financiación adaptado a las características de cada proyecto.
- Formación en financiación de la Innovación, a emprendedores, directivos de empresa, proveedores de servicios tecnológicos avanzados, grupos de investigación, inversores públicos o privados, entidades de crédito y a los diversos agentes clave del proceso de financiación de la Innovación.
- Constitución de Redes Empresariales a partir de iniciativas como la ya materializada a través del Programa Tractor de cooperación empresarial.
- Desarrollo del Centro Andaluz para la Excelencia en la Gestión, adscrito al Instituto Andaluz de Tecnología, con el objeto de llevar a cabo las distintas acciones de promo-

ción y difusión encaminadas a mejorar la capacidad competitiva de las empresas y profesionales andaluces. Esta actividad se llevará a cabo tanto mediante acciones formativas en sistemas de gestión, como constituyéndose en centro de referencia para las empresas y gestionando la organización de los sistemas de reconocimiento de la excelencia en la gestión.

LÍNEA 7: POTENCIAR LA RED ANDALUZA DE INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA (RAITEC)

Las actuaciones que se desarrollan dentro de esta línea son las siguientes:

- Creación de la Red Andaluza de Innovación y Tecnología. Con la RAITEC, la Junta de Andalucía quiere poner a disposición del tejido productivo andaluz una serie de servicios destinados a promover y potenciar los procesos de innovación y desarrollo tecnológico, crear y reforzar la infraestructura necesaria para consolidar una oferta de servicios flexibles, amplia y eficaz, que dé satisfacción a la demanda actual de empresas y organizaciones andaluzas. Pertenecen a la RAITEC: Parques Tecnológicos, Centros de Innovación y Tecnología, BIC's y CEI's, CESEAND, Centros de Formación para postgraduados, OTRIS, Laboratorios de medidas, ensayos y calibración, Redes y Centros de I+D empresariales, Agencias de Desarrollo y Empresas Públicas de carácter tecnológico. La pertenencia a la Red tiene carácter voluntario para los agentes de carácter privado.
- De forma complementaria, se desarrollará el Programa de Infraestructuras de Innovación y Tecnología como apoyo a la creación de la RAITEC, al objeto de definir las ayudas para desarrollar las infraestructuras existentes y crear nuevas infraestructuras de innovación y tecnología en relación con los diferentes agentes de dicha Red.

LÍNEA 8: APOYO A LOS LABORATORIOS DE CONTROL Y CENTROS EVALUADORES DE PROYECTOS TECNOLÓGICOS Y DE INNOVACIÓN

Las actuaciones que se desarrollan dentro de esta línea son las siguientes:

- Creación de la Unidad de Evaluación de Proyectos Tecnológicos, adscrita al CASTA y donde participarán técnicos expertos pertenecientes a organizaciones incluidas en la RAITEC, con el objeto de analizar los proyectos que deseen buscar nueva fuentes de financiación. Esta unidad examinará especialmente aquellos proyectos que deseen obtener el apoyo del Fondo Tecnológico contemplado en la línea de actuación.
- Ayudas a la inversión en aparatos y equipos necesarios para la evaluación de proyectos tecnológicos y de innovación, así como al desarrollo, implantación y acreditación de ensayos y de servicios para el desarrollo e implantación del Sistema de Calidad.

8.3 POLÍTICA DE TRANSPORTE Y SUS INFRAESTRUCTURAS

8.3.1 Diagnóstico

El relieve de la Comunidad Autónoma, muy condicionado por las áreas de montaña, que ocupan una superficie muy superior a la media de las regiones españolas, ha supuesto fuerte condicionante en el desarrollo de la red de infraestructuras de transporte y comunicaciones en Andalucía, al implicar mayores costes de construcción y mantenimiento.

Durante el siglo XX, las principales infraestructuras de transporte que se desarrollaron, poseían una estructura radial respecto al centro de la Península, aprovechando el Valle del Guadalquivir. En la década de los ochenta del siglo pasado, la Comunidad Autónoma asume las competencias en materia de carreteras y transportes, y se formula, por primera

vez, objetivos y criterios para la configuración de un sistema de redes y servicios de comunicaciones desde una perspectiva a nivel regional. La progresiva definición de este modelo territorial de Andalucía coincide con un período de importante crecimiento de las inversiones en materia de nuevas infraestructuras y servicios y mejora notablemente la accesibilidad interna de la región, la articulación de la región con el resto de la nación y su posición en el contexto internacional.

La comparación de las características del sistema regional de transportes y comunicaciones entre Andalucía y países y regiones industrializados permite un diagnóstico general de problemas y oportunidades del sector, realizado desde la óptica de la consecución de un sistema de transporte y comunicaciones bien articulado y adecuado a las características y necesidades de la región.

En Andalucía, la dotación general de redes de transporte en relación con su superficie y su población está por debajo de la media comunitaria y nacional. La dotación de carreteras es ligeramente inferior a la media nacional y está muy por debajo de la comunitaria, aunque los déficits relativos en autovías y autopistas de la región, tras el esfuerzo inversor que supuso la ejecución del Plan General de Carreteras 1987-1994, se han reducido considerablemente. Igualmente el nivel de accesibilidad interno en la región ha aumentado hasta alcanzar niveles adecuados entre la mayoría de capitales de provincia, aunque sigue siendo baja la accesibilidad a las zonas serranas.

La red ferroviaria tiene unas dotaciones inferiores a la media nacional y comunitaria, debido a su discreto y desigual desarrollo y a la supresión de servicios en las últimas décadas. Así, a pesar de contar con la única línea de Alta Velocidad, se trata de una red con niveles de servicio insuficientes por problemas de trazado y obsolescencia de los materiales en algunas de las líneas, por lo que es preciso una profunda renovación y transformación del conjunto que incluya la creación de nuevas líneas en las áreas más dinámicas de la región y, en particular, del desarrollo de la red de alta velocidad.

Las infraestructuras portuarias y aeroportuarias presentan algunos déficits en sus dotaciones y sus niveles de servicio no son siempre los deseables, necesitando mejorar su integración con otros modos de transporte. Destaca, especialmente, la inadecuada articulación entre el sistema portuario y las redes viaria y ferroviaria en la Bahía de Algeciras y en los puertos del litoral mediterráneo.

Andalucía se caracteriza por el claro predominio del transporte por carretera, lo que es una pauta generalizada en la práctica totalidad de los países industrializados, aunque en el caso de Andalucía este perfil se acentúa. La carretera concentra el 69,5% del tráfico de mercancías, porcentaje inferior a la media nacional, por la gran participación del tráfico marítimo, en tanto que el ferrocarril tiene una menor cuota en estos tráficos. La importancia de la carretera es aún mayor en el tráfico de viajeros (superior al 80%), aunque la evolución en los últimos años ha sido negativa, demostrando el ferrocarril, con la línea de alta velocidad, su capacidad y adecuación para este tipo de tráfico. Por último, debe señalarse que en el medio urbano la participación del transporte por carretera es también superior a la media de los países comunitarios, debido a que los medios alternativos como vapores marítimos o tranvías urbanos se abandonaron hace décadas y no se han recuperado como sí se ha hecho en otras ciudades europeas.

La oferta de los servicios de transporte en Andalucía presenta buenos niveles, aunque susceptibles de ser mejorados mediante el fomento de iniciativas empresariales, mejora de las infraestructuras de transporte y comunicaciones, así como con una política general de ordenación de los mismos.

Tras este esquemático diagnóstico del sistema de transportes y comunicaciones de la región, se puede afirmar que en la actualidad están puestas las bases para un adecuado desarrollo del mismo a corto y medio plazo, siendo necesario la planificación de las intervenciones para optimizar las actuaciones. A este objetivo responde el Plan Director de Infraestructuras de Andalucía, consensuado con los agentes económicos y sociales más representativos de Andalucía, que contiene la mayor parte de las actuaciones previstas en la presente política. No obstante, para obtener una visión más ajustada de la situación de los distintos medios de transporte, a continuación se recoge una síntesis de los principales rasgos.

Red viaria: infraestructuras de carreteras

En Andalucía la carretera es la infraestructura de transporte con mayor capacidad de articulación territorial, ya que conecta entre sí al conjunto de núcleos de población y centros de producción y sirve de apoyo y complemento imprescindible a los demás modos de transporte, lo que la ha convertido en el modo principal de transporte en la región. De forma sintética, sus principales rasgos son:

- La disposición de la red de carreteras está fuertemente condicionada por el medio físico, así como por la distribución del poblamiento. No obstante, presenta una adecuada clasificación y jerarquización para servir a la conectividad del sistema de ciudades andaluz.
- La red de gran capacidad, definida en el I Plan de Carreteras de Andalucía, aunque presenta ciertas deficiencias en su acondicionamiento que permitan alcanzar los niveles de servicio en fluidez de tráfico, velocidad de circulación y seguridad establecidos, constituye un armazón que alcanza un relativo nivel de suficiencia. Queda pendiente de completar la malla viaria definida en el PDIA.
- A pesar del avance registrado, la red de autovías de la Comunidad Autónoma está aún por completar, lo que supone un hándicap importante para el adecuado desarrollo económico de zonas de interés estratégico en la economía andaluza como son las costas almeriense y granadina, la Costa del Sol y las Bahías de Cádiz y Algeciras, así como para la integración de la región en la Red Transeuropea de Carreteras.
- Las características técnicas de un significativo porcentaje de las vías pertenecientes a la Red Secundaria (aquella que sirve de soporte a las relaciones de movilidad de carácter local) aún no son las estipuladas para que sirva adecuadamente a sus funciones de conectividad.
- La mayor parte de la red arterial de las aglomeraciones urbanas andaluzas y de las áreas metropolitanas están por completar, junto con la falta de un viario intermedio que logre discriminar entre los tráficos urbanos e interurbanos.
- Sólo un número muy reducido de travesías de población conflictivas se sitúan en la Red Básica, localizándose la mayor parte de las aún existentes en la Red Intercomarcal y en la Red Secundaria.
- La seguridad de la red viaria ha avanzado en los últimos años, en buena parte como consecuencia de las mejoras realizadas en el trazado, en señalización, balizamiento en los puntos más conflictivos, eliminación de pasos a nivel, construcción de numerosas áreas de descanso en los itinerarios de más demanda (vías soporte de las relaciones de largo y medio recorrido), etc.

Infraestructuras ferroviarias

En cuanto al sistema ferroviario de la región, éste adolece de falta de modernización de la red, prácticamente inalterable desde los años cuarenta hasta la realización de las grandes obras de modernización (electrificación, redes arteriales, AVE) realizadas en los últimos años del siglo XX. En la actualidad, y gracias a la modernización y a una mayor calidad de sus servicios, se apuesta por su competitividad en el conjunto del sistema de transportes, ya que a pesar de la predominancia de la carretera en el sistema, la red de ferrocarril andaluza posee características que permiten ampliar su participación en el sistema general de transportes regional y nacional. Como factores a tener en cuenta en el transporte por ferrocarril en Andalucía podrían señalarse los siguientes:

- La comprobada adecuación de este modo de transporte para la movilidad de pasajeros en las áreas metropolitanas donde la demanda es amplia y la capacidad para la realización de nueva oferta viaria es limitada.
- La red ferroviaria andaluza en la actualidad disfruta de un corredor de alta velocidad, que resulta muy competitivo frente al avión y a la carretera para distancias medias y largas, comprobándose su positivo efecto sobre otros itinerarios a través de conexiones convencionales.
- La existencia de corredores de ancho convencional que permiten la conexión entre las principales ciudades andaluzas y con el exterior de la región. No obstante, hay que señalar, a pesar de las mejoras de los últimos años, la escasa competitividad de los servicios regionales y el mal estado de conservación y las limitaciones técnicas de determinados trazados.
- Un conjunto de corredores con funciones fundamentalmente vinculadas al transporte de mercancías, pero que en algunos casos aportan conectividad a núcleos de población alejados de las principales vías de comunicación por carretera. Sin embargo, las insuficientes dotaciones de sistemas de seguridad obligan a la reducción de las velocidades comerciales en numerosos tramos.
- De todo ello se desprende que, pese a determinadas insuficiencias, la red ferroviaria andaluza constituye una malla que conecta los principales centros urbanos, en la que destaca la falta de una línea litoral y la falta de instalaciones para favorecer la intermodalidad en los grandes centros urbanos andaluces.

Infraestructura portuaria

El sistema portuario andaluz ocupa una posición estratégica en el tráfico marítimo mundial, apoyada por su centralidad geográfica y su carácter de encrucijada entre mares y continentes. La extensa fachada marítima de la región ha dado lugar a la instalación de numerosos puertos, unos de competencia estatal, los principales, y otros de titularidad autonómica, configurándose como una pieza fundamental del sistema de infraestructuras y motor de la economía andaluza.

Desde la asunción de competencias en materia de puertos por parte de la Junta de Andalucía en 1983 (centrada en instalaciones pesqueras y deportivas), se ha realizado un importante esfuerzo para la adecuación de las instalaciones a las necesidades de la demanda, prestando especial atención al sector pesquero.

La función pesquera ha sido históricamente la más importante y predominante en la mayoría de las instalaciones portuarias de titularidad de la Comunidad Autónoma hasta hace dos décadas aproximadamente.

No obstante, la regresión del sector pesquero obliga a plantear la reutilización de determinadas superficies portuarias vacantes hacia nuevos usos y actividades, entre las que se encuentra como principales las náutico - deportivas y/o comerciales, además de las actuaciones necesarias para adecuarlas a las necesidades del sector pesquero.

El número de infraestructuras portuarias en las que se desarrolla actividad náutico-deportiva responde aceptablemente a la creciente demanda de esta práctica recreativa, aunque algunas áreas del litoral presentan todavía cierto déficit infraestructural, mientras que en las zonas turísticas más pujantes se detecta una cada vez mayor presión de la demanda. En cualquier caso, y comparando con otros entornos costeros similares, la concentración de oferta náutico deportiva sigue siendo muy inferior a las cifras de Baleares o Cataluña.

De este modo, la oferta náutico-deportiva se concentra especialmente en zonas turísticas ya consolidadas como la Costa del Sol y el poniente almeriense con tradición náutico-recreativa, y ha ido complementándose a lo largo de la última década con nuevas instalaciones en el Arco Atlántico, de tal forma que los tramos litorales que no disponen de alguna infraestructura deportiva son muy reducidos.

La oferta náutico-deportiva no cubre actualmente la demanda en la mayoría de tramos costeros, siendo esto especialmente significativo en determinadas zonas de concentración turística. En estas áreas será necesaria la construcción o fundamentalmente la ampliación de nuevas infraestructuras náutico-deportivas.

De este modo, la reutilización de infraestructuras de dedicación tradicionalmente pesquera en desuso constituye una oportunidad de ampliación de la oferta náutico-deportiva, que permite además la reorientación de actividades y trabajadores pesqueros hacia el sector turístico.

Servicios de transportes

En cuanto a los servicios regionales de transporte y comunicación, su oferta está muy relacionada con el nivel alcanzado por las redes infraestructurales, presentando buenos niveles, aunque con márgenes de mejora en ciertos componentes.

La amplia cobertura territorial de la red de carreteras, que conecta la totalidad de los núcleos de población andaluces, explica que la mayor parte de los servicios de transporte de viajeros se concentren en este modo, es decir, en la carretera. No obstante, no hay que olvidar la idoneidad del ferrocarril para las grandes distancias y sobre todo para enlazar a los núcleos de población directamente conectados a la red ferroviaria.

Actualmente en Andalucía la mayor parte de la captación de viajes corresponde al vehículo privado, seguido del autobús y, por último, del ferrocarril. Dada la saturación que plantean algunos itinerarios de la red de carreteras, y de los límites que el espacio impone para su continua ampliación, la oferta de transporte futura debe descansar en mayor medida sobre los modos colectivos.

El transporte público interurbano regular de viajeros por carretera se desarrolló históricamente por la agregación de concesiones y líneas, sin una planificación previa. La aplicación de la Ley de Ordenación de Transporte Terrestre (1987) y su Reglamento (1990) obligó a la revisión y convalidación de las concesiones de transporte, lo que se ha llevado a cabo en el último quinquenio, poniendo a disposición de la administración mecanismos que favorecen la configuración de una red más equilibrada territorialmente y que ha incrementado el nivel de cobertura de este tipo de transporte en las áreas que por su baja densidad de población se encontraban más desatendidas.

En la actualidad la mayor fortaleza que presenta el sistema de servicios de transporte radica en la renovación que supuso la revisión concesionarial y la mayor adecuación del mismo a la demanda. Junto a esto, la obligada renovación de la flota y la continua revisión de la legislación sobre seguridad en los vehículos, aportan al sistema indudables beneficios de cara a mejorar sus niveles de desarrollo en un futuro próximo, a pesar del continuo aumento del número de vehículos privados en la región.

La mayor debilidad se centra en la rigidez que supone la propia concesión y las dificultades administrativas para su remodelación en función de los cambios que presente la demanda. De hecho, la inexistencia de una gestión integrada de los servicios en el caso del transporte de viajeros en las grandes aglomeraciones urbanas da lugar a una falta de respuesta a la demanda de desplazamientos que perjudican al sector y contribuyen a aumentar el problema que el tráfico supone en estas áreas especialmente conflictivas desde el punto de vista de la movilidad.

Igualmente, hay que asegurar un servicio eficiente en las zonas que por su baja densidad poblacional o su peculiar disposición del poblamiento, no puedan ser atendidas por concesiones lineales, y deban ser objeto de concesiones zonales o autorizaciones especiales.

Los servicios del transporte de viajeros por ferrocarril en la región presentan dos aspectos bien diferenciados. Por un lado, la incorporación de las nuevas tecnologías (alta velocidad, enlaces rápidos) proporciona mayor competitividad y calidad, y por ende una mayor afluencia de la demanda hacia las líneas servidas por este tipo de transporte. Por otro, la inadecuación a la demanda tanto en tiempo como en comodidad y calidad, en el resto de las líneas, hacen que los servicios regionales ferroviarios requieran una política activa sobre el ferrocarril que reduzca las limitaciones de velocidad existentes y que utilizando material móvil de nueva generación permita velocidades comerciales superiores a las actuales.

La evolución del número de viajeros en servicios regionales en los últimos años, con un continuo aumento, indican que proseguir en la línea emprendida de una intervención adecuada sobre el sector (realizada a través del Convenio de Cooperación entre la Junta de Andalucía y RENFE para la prestación de servicios regionales de viajeros) consolidará su recuperación para el transporte de viajeros a corta y media distancia, incidiendo de forma especial en el papel que éste modo de transporte debe representar en las grandes aglomeraciones urbanas.

En cuanto al transporte de mercancías, en el caso del que se realiza por carretera, su característica principal es una atomización empresarial muy fuerte (el 82% de las empresas cuentan con un solo vehículo, nivel similar a la media nacional). Junto a esto hay que señalar un relativo envejecimiento de la flota y, como consecuencia directa de su dimensión, una estructura empresarial con escaso equipamiento y reducido desarrollo tecnológico. Por lo que respecta al transporte de mercancías por ferrocarril, éste se centra fundamentalmente en el tráfico de vagón completo, representando el tráfico de contenedores un escaso 12% - 13% sobre el total. Por contraposición, este tipo de transporte por carretera es muy elevado, captando prácticamente todo el tráfico terrestre intrarregional e interregionales desde/hacia los principales puertos de embarque (Algeciras, Cádiz y Sevilla).

8.3.2 Objetivos

El objetivo general que se pretende alcanzar mediante esta política es **mejorar la eficiencia y conectividad del sistema de transportes**. Para alcanzar este objetivo se han definido los siguientes objetivos específicos:

Completar la estructura de la red de carreteras y mejorar su organización y capacidad

Con este objetivo se pretende incrementar la integración espacial y funcional del territorio andaluz tanto internamente como con el exterior (Red Transeuropea de Carreteras), así como cerrar la malla definida en el Plan Director de Infraestructuras de Andalucía 1997-2007 y en el II Plan de Carreteras de Andalucía, en fase de Avance.

Completar y acondicionar la red ferroviaria de Andalucía a las características actuales y previstas a medio y largo plazo de la demanda

Este objetivo está dirigido a mejorar el Eje Ferroviario Transversal como soporte básico de las relaciones intrarregionales, potenciando los enlaces entre las grandes aglomeraciones urbanas andaluzas e impulsando la capacidad de conexión de la región con el exterior mediante el desarrollo del Corredor Mediterráneo (Almería - Murcia) y del Eje Atlántico (Huelva - Faro), así como el transporte de cercanías y de mercancías.

Mejorar la calidad de las infraestructuras del transporte

Este objetivo consiste en propiciar que el nivel funcional inicial de las infraestructuras del transporte no se reduzca como consecuencia de uso o del paso del tiempo, para así conseguir que el capital público tenga la mayor contribución posible a la movilidad en la región, para lo cual será preciso proceder al acondicionamiento de las redes de los distintos modos de transporte que componen el sistema. También es necesario mejorar la inspección y la gestión del servicio de transporte.

Mejorar la seguridad vial

Mediante este objetivo se persigue reducir el número de accidentes que se producen en las carreteras andaluzas, para lo cual se ha elaborado el Plan de Seguridad Vial con objeto de mejorar la calidad en los denominados Tramos de Concentración de Accidentes mediante actuaciones preventivas y singulares, además de incrementar la dotación de equipamientos para mejorar las condiciones de confort en la conducción.

Mejora y acondicionamiento de los puertos andaluces

Esta línea de actuación persigue, por lo que se refiere a los puertos de gestión autonómica, de función predominantemente pesquera y náutico-deportiva, la potenciación de sus posibilidades de creación de riqueza, atendiendo a factores como el turismo y la creación de valor añadido en las actividades pesqueras tradicionales o su reorientación hacia actividades náutico-deportivas; la modernización de la infraestructura portuaria básica para su adecuación a las demandas del sector pesquero, el tráfico comercial y los usuarios náutico-deportivos, y la mejora de la integración puerto-ciudad.

Completar las redes arteriales y crear viario intermedio en las aglomeraciones urbanas andaluzas

Con este objetivo se pretende mejorar la accesibilidad e integración territorial de las ciudades y aglomeraciones urbanas mediante la separación de los flujos urbanos e interurbanos, de tal forma que se favorezca el desarrollo de sus funciones económicas de las ciudades y se facilite la movilidad en ellas, y en las aglomeraciones urbanas andaluzas. De esta forma, este objetivo se traduce en favorecer la separación de los flujos de tráfico interurbano y urbano, a fin de disminuir los tiempos de recorrido interurbanos, descongestionar los tramos urbanos, disminuir la peligrosidad de los tramos urbanos y contribuir a la recuperación de la calidad ambiental de las poblaciones.

Contribuir a mejorar el funcionamiento del conjunto de los distintos sistemas de transporte y modos de comunicación existentes en el territorio andaluz

Con este objetivo se pretende favorecer la competencia entre los distintos modos de transporte para satisfacer la demanda de la forma más adecuada, contribuir a desarrollar corredores que agrupen distintos modos de transporte terrestre, adaptar la red de carreteras a las necesidades de conexión entre estos y coordinar la planificación entre los diversos modos de transporte.

8.3.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: EXTENSIÓN Y MEJORA DE LA RED DE CARRETERAS DE GRAN CAPACIDAD

Las actuaciones que se realizarán en esta línea, incluyen proyectos y obras de construcción de autovías y vías rápidas de titularidad autonómica que forman parte de la Red de Gran Capacidad propuesta en el Plan Director de Infraestructuras de Andalucía 1997-2007. Además, de obras de acondicionamiento de la autovía A-92, que constituye el principal eje de articulación transversal de la región. Con ello se pretende completar los itinerarios necesarios para la integración de Andalucía en la Red Transeuropea de Carreteras. En concreto, y además de la ya mencionada actuación en la A-92, se prevén también las siguientes actuaciones:

- Autovía A-92 Sur: Guadix- N-340.
- Autovía Jerez-Los Barrios y corredores intermedios, con obras en los distintos tramos de la autovía, obras de restauración paisajística, medidas compensatorias asociadas y las conexiones entre la A-321 y la N-340 (costa) incluidas en el convenio con el Ministerio de Fomento (Chiclana-Medina; Vejer-Medina y Puerto Real-A-381).
- Proyectos y obras para la conversión en vía de gran capacidad de la A-316 (Úbeda-Jaén-Martos), la A-340 (Lucena-Cabra) y la A-382 (Jerez-Arcos).
- La presente línea incluye también las actuaciones dirigidas a la integración territorial, ambiental y paisajística, y las medidas compensatorias y de corrección de impacto medioambiental, cuando procedan.

LÍNEA 2: ACONDICIONAMIENTO Y MEJORA DE LA RED CONVENCIONAL DE CARRETERAS

Con esta línea de actuación se pretende adecuar el estado de la Red Principal Convencional según los niveles técnicos previstos para cada categoría de la red y, en concreto, conectar la Red Principal a los ejes de largo recorrido.

Esta línea de actuación se desarrollará a través de actuaciones referentes a obra nueva, conservación y mejora ambiental y paisajística en la red principal. Así, comprende la construcción, acondicionamiento y mejora de las carreteras pertenecientes a esta red, dotando a las mismas de secciones transversales y características geométricas de trazado acordes con su funcionalidad y a la intensidad de tráfico que soportan. Incluye también las actuaciones dirigidas a la integración territorial, ambiental y paisajística, y las medidas compensatorias y de corrección de impacto medioambiental, cuando procedan.

De forma más concreta, entre las actuaciones previstas en esta línea se encuentran las siguientes:

- Obras de mejora y acondicionamiento en diversos tramos de la carretera A-357 entre Campillos y Málaga, entre ellos, la actuación de refuerzo de firme y ejecución de caminos de servicio en el tramo Zalea-Ardales.
- Estudio, Proyectos y Obras correspondientes a diversas actuaciones de acondicionamiento y adecuación funcional a realizar en la carretera A-334, de Baza a Huerca Overa.
- Obras de acondicionamiento en la carretera A-348 en los tramos Berja-Bálsicas, Bálsicas-Fondón, Cherín-Bálsicas y Canjáyar-Beires.
- Obras de acondicionamiento de la carretera A-315 en los tramos Huesa-Pozo Alcón y Pozo Alcón-Baza (A-92).
- Obras del acondicionamiento de la Variante de La Ballestera en la carretera A-317.
- Obras de acondicionamiento de la carretera A-499 en el tramo Villablanca-San Silvestre de Guzmán.
- Obras de acondicionamiento en la carretera A-455 en el tramo Constantina-Lora del Río.
- Obras de acondicionamiento de la carretera A-449 en los tramos Peñarroya-Cruce del Cuarterero e Hinojosa del Duque-Cruce del Cuarterero.
- Obras de acondicionamiento de la carretera A-366 en diversos tramos y terminación de las obras de construcción de la Variante de Alhaurín de la Torre.
- Obras de acondicionamiento en la carretera A-432, tramos: Guadalcanal-Límite Provincia-Badajoz y Alanís-Cazalla de la Sierra.
- Obras de construcción de la Circunvalación Sur de Ronda entre las carreteras A-369 y A-376.
- Otros proyectos y Obras correspondientes a actuaciones de mejora y acondicionamiento en carreteras convencionales de la Red Autonómica, destacando las actuaciones en la Comarca del Alto Guadiato (Córdoba), la terminación de la Variante de Montilla en la A-309; el acondicionamiento de la A-321 entre Arjona y Pilar de Moya; el acondicionamiento de la A-333 entre el Puente de San Juan y Priego de Córdoba; y el acondicionamiento de la A-311 entre Andújar y Porcuna, así como los accesos al litoral occidental de Huelva, el acondicionamiento de la A-369 entre Ronda y Gaucín, el acondicionamiento de la A-390 entre Chiclana y Medina Sidonia y acondicionamiento de la A-393 entre Medina Sidonia y Vejer.

LÍNEA 3: ACONDICIONAMIENTO Y MEJORA DE LA FUNCIONALIDAD DE LA RED COMPLEMENTARIA DE CARRETERAS

Esta línea de actuación está dirigida a mejorar la accesibilidad del medio rural y a organizar la movilidad interna en los ámbitos rurales.

Las actuaciones (obra nueva, conservación y mejora ambiental y paisajística) están dirigidas al acondicionamiento y mejora general de las carreteras de esta red, adaptándolas a las características geométricas de trazado en planta y alzado, de acuerdo a la funcionalidad prevista y a la intensidad de tráfico. Se contempla el proyecto y obra de mejora y

acondicionamiento de las carreteras no incluidas en los convenios de cooperación con las corporaciones locales.

LÍNEA 4: INTEGRACIÓN DE LA RED VIARIA EN EL MEDIO URBANO

Se incluyen actuaciones (nuevos accesos y variantes, así como travesías) en carreteras de titularidad autonómica propuestas en los Planes Generales Urbanísticos, construyendo variantes y el acondicionamiento de las travesías que lo requieran, en función de criterios de seguridad, ordenación de tráfico y mejora de la organización del espacio urbano, así como proyectos y obras de actuaciones a realizar en el medio urbano, incluyendo las enmarcadas en convenios con las administraciones locales. Entre ellas destacan las variantes de Montalbán, La Ballestera y Este de Cartaya, así como el nuevo acceso a Roquetas de Mar.

LÍNEA 5: SISTEMAS DE TRANSPORTE MULTIMODALES Y CENTROS DE TRANSPORTE

Las actuaciones que se realizarán en esta línea de actuación son las siguientes:

- Apoyo a la realización de proyectos en la Zona de Actividades Logísticas del Campo de Gibraltar y en los Centros de Transporte de Mercancías de Andalucía situados, entre otros lugares, en Córdoba, Sevilla (Majaravique), Lucena y Guadix. Con ello, se pretende impulsar el potencial logístico del Campo de Gibraltar y avanzar en el proceso de dotación del sistema logístico que suponen los Centros de Transporte de Mercancías del resto de Andalucía.
- Impulso y desarrollo de la red de estaciones y apeaderos de autobuses y aparcamientos de camiones.
- Construcción y mantenimiento de básculas de carretera, instalación de marquesinas para el transporte de viajeros y la inspección de discos diagrama (tiempos de conducción), mejorando la eficiencia del sistema de transportes.

LÍNEA 6: MEJORA DE LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE URBANOS

Las principales actuaciones que se llevarán a cabo en el marco de esta línea son las siguientes:

- Creación y desarrollo de los Consorcios de Transporte en los ámbitos metropolitanos de Sevilla, Málaga, Bahía de Cádiz y Granada, y diseño de los Planes Intermodales de Transporte (PIT) de Sevilla y Bahía de Cádiz. En concreto, se prevé:
- Desarrollo del Sistema de Transporte Metropolitano de Bahía de Cádiz y Jerez, avanzando en el diseño y desarrollo de los intercambiadores de transporte y del tranvía de Chiclana.
- Desarrollo del Sistema de Transporte Metropolitano de Sevilla, incluyendo el metro y las plataformas reservadas al transporte público de acceso y el desarrollo de los intercambiadores de transporte.
- Desarrollo del Sistema de Transporte Metropolitano de Málaga y la Costa del Sol, incorporando la ejecución del Tranvía de Vélez-Málaga, y la red de metro de Málaga.
- Desarrollo del metro de Granada.
- Apoyo a la modernización y mejora de los servicios del taxi.

- Realización de estudios para mejorar la toma de decisiones en materia de transporte urbano.

LÍNEA 7: MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE POR FERROCARRIL

A través de esta línea de actuación se persigue impulsar el desarrollo de un sistema ferroviario que pueda asumir más protagonismo y mayor participación en el sistema de transporte de Andalucía.

Las actuaciones que se realizarán en esta línea de actuación son las siguientes:

- Mejorar la infraestructura del eje ferroviario transversal, atendiendo a las previsiones de demanda a corto y medio plazo y al desarrollo de la Red Española de Alta Velocidad. Las actuaciones incluyen la obra de acondicionamiento del tramo Loja-Tocón, y otras de participación e impulso a la ejecución de la línea de Alta Velocidad Bobadilla-Granada. De esta forma se pretende reducir el tiempo de recorrido actual entre Antequera y Granada, combinado con la mejora del material móvil.
- Refuerzo de la funcionalidad de la red mediante la elaboración de estudios y proyectos de ferrocarriles, tanto para la mejora de la regularidad y competitividad de la red existente como para la formulación de nuevas conexiones, entre las que destaca la de Almería en Alta Velocidad con Murcia, y los estudios de viabilidad del ferrocarril del corredor de la Costa del Sol.
- Supresión de pasos a nivel existentes en Andalucía, con el fin de mejorar la seguridad en las intersecciones de la red ferroviaria con la de carreteras.
- Participación en las actuaciones de integración urbana del ferrocarril.

LÍNEA 8: MODERNIZACIÓN DE LA RED DE PUERTOS

Dentro del ámbito de actuación de los puertos de gestión autonómica, las actuaciones previstas son las siguientes:

- Potenciación de la función dinamizadora de los puertos en la economía local y comarcal como recurso turístico.
- Potenciación de las actividades de generación de valor añadido asociadas a la pesca.
- Reorientación de espacios portuarios, equipamiento y de los recursos humanos tradicionalmente dedicados a la pesca a otras actividades como las náutico-deportivas, turísticas, comerciales, etc.
- Potenciación del tráfico comercial en Garrucha, y el resto de instalaciones con posibilidades de desarrollo real de esta actividad, mediante actuaciones en infraestructura portuaria, accesos viarios y acción comercial.
- Mejora de las infraestructuras, equipamiento y servicios prestados en los puertos tanto pesqueros como deportivos, garantizando niveles exigentes de calidad.
- Potenciación efectiva de los procesos de integración puerto-ciudad.

LÍNEA 9: APOYO A LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE DE INTERÉS REGIONAL

Con esta línea de actuación se pretende desarrollar el servicio en determinadas líneas de transporte de interés regional, de tal forma que pueda mantenerse un desarrollo sostenible de la movilidad en términos sociales y económicos.

Para ello, se prevén actuaciones consistentes en:

- Impulso e integración de los sistemas de transporte en la Bahía de Cádiz, con apoyo al transporte marítimo de pasajeros en la Bahía, contribuyendo a su configuración como sistema de transporte metropolitano.
- Impulso y apoyo de los sistemas de transporte en las áreas metropolitanas mediante la puesta en funcionamiento de los Consorcios de Transporte en Bahía de Cádiz-Jerez de la Frontera, Granada, Málaga y Sevilla (éste último ya creado), que definirán y aplicarán las medidas de gestión e integración de dichos sistemas.
- Desarrollo del Convenio de Servicios de viajeros regionales con RENFE, con objeto de mantener las líneas de interés regional y reforzar los enlaces en el interior de Andalucía.

LÍNEA 10: MEJORA DE LA SEGURIDAD Y MANTENIMIENTO DE LA CALIDAD DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE

Las actuaciones que se realizarán en esta línea de actuación son las siguientes:

- Elaboración, gestión y evaluación del Plan de Seguridad Vial, que permita la realización de obras destinadas a acondicionar las carreteras, especialmente en los Tramos de Concentración de Accidentes.
- Realización de inversiones en áreas de servicio, información y descanso, con objeto de mejorar las condiciones de confort y prestación de servicios a los usuarios.

LÍNEA 11: ACTUACIONES VIARIAS EN ÁREAS METROPOLITANAS

En esta línea de actuación se incluyen actuaciones en las carreteras de titularidad autonómica propuestas en los Planes Intermodales de Transporte, Planes Subregionales para las Áreas Metropolitanas y Planes Generales Urbanísticos de municipios incluidos en las áreas metropolitanas. En concreto, entre las actuaciones previstas se encuentran las siguientes:

- Obras de construcción del tramo metropolitano de la A-357 desde el acceso al Parque Tecnológico de Andalucía hasta Cártama.
- Proyecto y obra del primer tramo de la autovía A-431 de acceso a Sevilla por el norte, con la variante de La Rinconada.
- Proyecto y obra de la vía de articulación del Aljarafe centro entre la A-472 (Gines-Espartinas) hasta Mairena del Aljarafe por Bormujos.
- Proyecto y obras de duplicación y acondicionamiento urbano de la “carretera de Córdoba” en Jaén.
- Ronda Oeste de Córdoba.
- Proyecto y obras de continuación de la autovía de Huelva hasta Punta Umbría desde el paso elevado de La Bota.
- Proyectos y obras en la autovía Sevilla-Utrera.
- Acceso Norte a la Universidad de Almería en el marco de un convenio con la Diputación Provincial.
- Acceso a la Línea de la Concepción en la A-383.

8.4 POLÍTICA DE ENERGÍA

8.4.1 Diagnóstico

La energía, entendida como recurso estratégico para el desarrollo económico de una región, puede ser tratada desde diversas perspectivas. Desde el punto de vista económico, el suministro de energía es esencial para alcanzar el crecimiento económico y el bienestar de la población. Desde la óptica medioambiental, la incidencia del consumo energético tiene un doble impacto, contribuyendo al agotamiento de los recursos sobre los que se genera la energía y emitiendo sustancias contaminantes de distinta naturaleza.

La política energética en Andalucía viene condicionada de manera importante por la posición estratégica que ocupa nuestra región. Por una parte, al ser un enclave entre dos continentes y contar con abundantes kilómetros de costa, las transacciones de energía con el exterior se pueden realizar de forma directa al tiempo que Andalucía puede contar con unas buenas infraestructuras energéticas. Por otro lado, el hecho de ser una de las regiones más extensas y pobladas de Europa supone un handicap para la distribución en cantidad y calidad de la energía en todo el territorio.

Dentro de los recursos energéticos con los que cuenta Andalucía podemos distinguir entre las energías primarias, entendiéndose por tales los recursos extraídos de la Naturaleza y las energías renovables. En cuanto a las primeras, el elevado consumo de energía primaria contrasta con la tendencia descendente de su producción. Respecto a las energías renovables, éstas suponen uno de los mayores recursos con los que cuenta Andalucía. La biomasa es de estas fuentes, la que mayor cantidad aporta al elenco de recursos energéticos producidos, seguida de la energía hidroeléctrica. La energía solar, a pesar del lugar preeminente que ocupa en Andalucía con relación al resto de España y los importantes avances registrados, no alcanza todavía un nivel de relevancia acorde con su potencial. En lo que concierne a la energía eólica, su producción ha perdido peso respecto al conjunto de regiones españolas.

A pesar del potencial energético de la región, y la creciente producción de energía renovable, el nivel de dependencia energético que presenta Andalucía es elevado, hecho que se agrava por la disminución porcentual del nivel de autoabastecimiento de la región frente al volumen de importaciones, ante la creciente demanda de energía primaria.

Efectivamente, la situación estratégica de Andalucía, localizada en el extremo de Europa, hace que nuestra región se encuentre entre dos continentes y dos masas de agua, lo cual es un hecho que permite el establecimiento de buenas infraestructuras energéticas y facilita los intercambios energéticos con los países del entorno. Los recursos energéticos son uno de los potenciales con los que cuenta Andalucía; si bien no se dispone de un amplio abanico de energías convencionales, se genera una importante cantidad de energía derivada del carbón procedente de la Cuenca del Guadiato (Córdoba) y en menor medida del gas natural, que se obtiene de yacimientos localizados en Huelva y Sevilla y de exploraciones realizadas en el Golfo de Cádiz. La posición geográfica de la región, que facilita el transporte de este recurso, ha permitido una mayor extensión de esta forma de energía al conjunto del territorio, tanto para consumo doméstico como industrial (este último ha experimentado un crecimiento espectacular frente al aumento imperceptible del consumo con fines domésticos).

Las energías renovables son, sin embargo, el auténtico potencial de Andalucía. Se trata de fuentes autóctonas e inagotables, cuyo impacto medioambiental es escaso. La biomasa, con un 90% de la producción de energía, es la que ocupa el lugar más predominante en el conjunto de estas energías, seguida de la energía hidroeléctrica, que aporta un 5,3% del

total. En cuanto a la energía solar, Andalucía es la región con mayor superficie de paneles solares térmicos de España, aunque su peso en la producción total de energía es todavía baja. La producción de energía eólica se concentra en los términos municipales de Tarifa (Cádiz), Casares (Málaga) y Énix (Almería). Las energías renovables han experimentado un elevado incremento en su producción en los últimos años, aunque todavía su participación en el total de energía producida es limitada. Así, en el año 2000 la energía eólica supuso el 2,81% del total y la energía solar fotovoltaica únicamente un 0,07%. En cuanto a las limitaciones existentes, las principales deficiencias vienen del lado de las infraestructuras de distribución de la energía y de la tendencia descendente de la producción de energía primaria. En lo que se refiere a gasoductos y redes de suministro de gas natural, hablamos de infraestructuras de reciente implantación, que requieren aún de su extensión a las provincias de Málaga y Almería para cubrir así todo el territorio regional, ya que aún carecen de enlace con el sistema regional de gasoductos. Pese al incremento experimentado en los últimos años en estas infraestructuras, aún es necesario continuar la construcción de gasoductos para cubrir las carencias señaladas.

En cuanto a las redes eléctricas de distribución existen deficiencias en torno a la cantidad y calidad del suministro en determinadas zonas y comarcas, especialmente en el medio rural. El Plan MEDEA ha aunado esfuerzos para la mejora de la distribución eléctrica en Andalucía. Este Plan se ha llevado a cabo en el periodo 1994-1999 y ha supuesto una inversión de 258,4 millones de euros, siendo financiado por el sector privado y la Junta de Andalucía. A pesar de ello, sigue siendo necesario la realización de actuaciones que subsanen las carencias en este sentido.

Por otra parte, al ser Andalucía una región de gran extensión y la más poblada de Europa, se acentúa la dificultad del abastecimiento en todo su territorio. A este hecho se une una tendencia descendente en la producción de energía primaria. Todo ello se traduce en un bajo grado de autoabastecimiento energético de la región y en la consecuente necesidad de importar grandes volúmenes de energía.

De cara al futuro, la creciente demanda de energía primaria tanto para usos industriales como para consumo de la población plantea nuevos retos para la creación de infraestructuras que aumenten la capacidad y la calidad de los recursos energéticos ofrecidos, de tal modo que se alcance a todas las zonas del territorio regional, especialmente a aquéllas con mayores dificultades de acceso de estos recursos, como determinadas zonas del ámbito rural.

La política energética andaluza está condicionada, por otra parte, por las directrices establecidas por la Unión Europea en esta materia. La Política Energética Común aboga entre otros objetivos por una mayor integración del mercado energético comunitario, para aumentar la competitividad de la industria europea sin descuidar la calidad en la prestación del servicio. Uno de los principales desafíos consiste en llevar a cabo una política energética compatible con el objetivo de alcanzar un desarrollo sostenible, a través de un uso más racional de la energía y el desarrollo de fuentes renovables. En este sentido, se pretende que en el año 2010 este tipo de energías alcance el 15% del total de energía primaria consumida. En la actualidad, las fuentes de energía renovable en la Unión son objeto de una explotación irregular e insuficiente, siendo además este sector particularmente sensible a las evoluciones políticas (Libro Verde de la Energía). Existen otros factores condicionantes, como es el ambiental, ya que existen limitaciones en el aprovechamiento de algunos recursos naturales como los hidráulicos, o en el caso de la energía eólica y solar, se producen fluctuaciones estacionales relacionadas con estas fuentes. Por otra parte el elevado precio del combustible está afectando negativamente al sector energético, disminuyendo la competitividad en la prestación de los servicios.

Los avances tecnológicos representan una vía eficaz para la reducción de las emisiones de sustancias contaminantes. En la Unión Europea, entre 1990 y 1997, las emisiones de dióxido de carbono disminuyeron en un 1%, entre otros factores, por la mejora tecnológica aplicada al campo de la energía. La terciarización de las economías, con el desarrollo de las actividades de servicios en detrimento de las industriales, favorece asimismo la disminución de las emisiones de productos contaminantes al exterior.

En los últimos años la Junta de Andalucía ha venido desarrollando diversos programas dirigidos a la mejora del sector energético, como el Plan MEDEA para la mejora de la distribución eléctrica en la región o el Plan Energético de Andalucía 1995-2000 para la mejora de la eficiencia energética en todos los sectores. También se encuentra el programa PRO-SOL, desarrollado por la Junta de Andalucía en colaboración con Sodean, que se destina a la potenciación de las energías renovables, así como a la creación de las infraestructuras necesarias para el desarrollo de las mismas. Finalmente, tal y como se recoge en el V Acuerdo de Concertación, la Administración Autonómica procederá a elaborar el nuevo Plan Energético de Andalucía en colaboración con los agentes económicos y sociales firmantes del Acuerdo.

En definitiva se puede afirmar que Andalucía ha realizado un importante esfuerzo en política energética. Las actuaciones en este campo van encaminadas a la mejora de la eficiencia en todos los sectores; las posibilidades en este campo son aún muy grandes, especialmente en el sector de los transportes, servicios e industria, por lo que es necesario seguir apoyando las acciones con dicha finalidad y fomentando la investigación y el desarrollo en el sector.

8.4.2 Objetivos

El objetivo general que se persigue con la Política de Energía desarrollada por la Junta de Andalucía es la **superación de las insuficiencias del sistema energético**.

Para alcanzar el logro de este objetivo general el Plan Económico Andalucía Siglo XXI plantea los siguientes objetivos específicos:

Mejorar la capacidad y calidad de suministro eléctrico en determinadas zonas con dificultad de acceso a los recursos energéticos

Con este objetivo se persigue eliminar aquellas carencias que todavía hoy persisten en el abastecimiento del suministro eléctrico en algunas zonas y comarcas de la región. Se trata de mejorar las instalaciones existentes, a través del refuerzo, sustitución o ampliación de las mismas, en aquellas áreas donde la prestación del servicio se hace en condiciones de deficiente calidad o insuficiente capacidad de suministro. También se contempla la creación de nuevas infraestructuras y la incorporación de avances tecnológicos, como la automatización o el telemando de instalaciones, que contribuyan a mejorar el servicio. Este objetivo está dirigido especialmente a núcleos rurales dispersos y explotaciones agrarias, que por sus características presentan mayores dificultades de acceso a los recursos energéticos. De este modo, a largo plazo la capacidad y la calidad del suministro energético serían equiparables a la media de los países de la Unión Europea.

Extender la canalización del gas natural a todo el territorio andaluz

Este objetivo se encuentra correlacionado con el anterior, dirigiéndose ambos a garantizar el acceso de la población andaluza a la prestación de los servicios energéticos. En este caso, se pretende ampliar las infraestructuras gasistas existentes, bien prolongando la red de gasoductos hacia zonas de importante demanda potencial, con lo que se abarcarían

redes industriales y doméstico-comerciales dentro del área de influencia de estos gasoductos, o bien instalando nuevas redes de suministro de gas por tubería a partir de depósitos de GLP en localidades distantes de los gasoductos existentes. Se pretende con ello que el 90% de la población andaluza tenga acceso a este tipo de energía.

Aumentar la participación de las energías renovables en el consumo total de energía

Este objetivo está en línea con las directrices comunitarias en materia de energías renovables, que propugnan el desarrollo de éstas por las indudables ventajas que generan. Estos recursos energéticos son compatibles con una estrategia global de desarrollo sostenible, contribuyen a reducir la dependencia de las importaciones y a asegurar el abastecimiento energético, al tiempo que ejercen efectos positivos sobre la competitividad de la industria europea, el desarrollo regional y el empleo. Así pues, suponen una alternativa a las fuentes convencionales y diversifican la oferta energética existente. Es por ello que la Unión Europea ha previsto doblar para el año 2010 la cuota de consumo interior bruto. Andalucía, de acuerdo con este objetivo comunitario prevé aumentar el uso de este tipo de energía hasta alcanzar el 9% de la energía total consumida en el año 2004 y el 15% en el 2010.

Incrementar la potencia instalada en plantas de cogeneración

Con ello se pretende la promoción de una política energética eficiente, desarrollada sobre la base de una utilización racional y eficiente de los recursos. El Plan Energético Andalucía 1995-2000 contemplaba este objetivo y preveía la instalación de 400 MW en plantas de cogeneración. La política energética contenida en el Plan Económico Andalucía Siglo XXI, consciente de la necesidad de seguir promoviendo políticas de ahorro y eficiencia energética, ha previsto el logro de este objetivo a partir de plantas de cogeneración, lo que supone un incremento sobre la situación actual y un ahorro energético sobre el consumo tendencial de energía primaria.

Fomentar el ahorro energético en el consumo tendencial de energía primaria

En clara relación con el objetivo anterior se encuentra la consecución de un ahorro energético en el consumo de energía primaria. Para lograr este objetivo se prevé, entre otros, la implantación de procesos y equipos productivos de mayor rendimiento, la aplicación de mejoras tecnológicas que propicien una mayor eficiencia energética, la sustitución de fuentes convencionales de energía por otras alternativas y el perfeccionamiento en la elaboración y seguimiento de planes energéticos y en las auditorías y diagnósticos energéticos realizados, así como promover la eficiencia energética en el sector doméstico, a través de la certificación energética de viviendas y alcanzar un alto grado de concienciación social sobre los beneficios del ahorro y la eficiencia energética, en el ámbito económico y medioambiental.

8.4.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: MEJORA DE REDES DE DISTRIBUCIÓN DE LA ENERGÍA

Las actuaciones que se desarrollarán en el marco de esta línea son las siguientes:

- Mejora de las infraestructuras de distribución eléctrica en zonas con deficiente prestación de los servicios, principalmente del ámbito rural.
- Extensión de la infraestructura de suministro de gas natural, especialmente en las provincias de Málaga y Almería, e instalación de redes de suministro de gas por tubería a partir de depósitos de GLP en poblaciones de difícil acceso a la red gasista.

LÍNEA 2: APOYO A LA PRODUCCIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES

Las actuaciones que se articulan para alcanzar dichos fines son las siguientes:

- Apoyo a las instalaciones de producción de energía de usuarios finales, a partir de energía solar (térmica y fotovoltaica), eólica y biomasa y gestión de programas de apoyo.
- Apoyo a instalaciones de producción centralizada de energía a partir de energías renovables, fomentando la coordinación y regulación del sector de la energía eólica.
- Desarrollo de nuevas instalaciones para la obtención de energía hidráulica.

LÍNEA 3: APOYO A LA MEJORA DE LA EFICIENCIA ENERGÉTICA

Esta línea contempla las siguientes actuaciones:

- Apoyo a instalaciones de cogeneración y a la implantación de procesos y equipos productivos de mayor rendimiento.
- Impulso a la sustitución de aparatos térmicos por otros de mayor eficiencia energética.
- Apoyo a la mejora de aislamientos térmicos.
- Apoyo a la sustitución de combustibles tradicionales por gas natural, cuando lleve aparejado un ahorro energético.
- De forma complementaria, se contempla la realización de auditorías y diagnósticos energéticos y la elaboración y seguimiento de planes energéticos.

POLÍTICAS DE COHESIÓN SOCIAL

El presente bloque comprende aquellas políticas enfocadas hacia los objetivos generales de equidad social como requerimiento básico de la política económica, que permiten garantizar que los frutos del crecimiento económico son repartidos de manera adecuada en la sociedad. En este bloque funcional se encuentran políticas destinadas a la prestación de servicios básicos a la población (Políticas de Educación, Salud, Servicios Sociales, Vivienda y Juventud). De igual forma, se incluyen determinadas políticas que garantizan la sostenibilidad cultural del desarrollo (Políticas de Cultura) y la mejora de los estándares de vida (Deporte). Por último, en este apartado se incluyen dos políticas novedosas respecto a los anteriores planes económicos, como son la de Mejora de la Accesibilidad a la Justicia y la de Solidaridad y Cooperación al Desarrollo.

Debe destacarse que estas políticas prestan una especial atención a la institución familiar, que se traduce en un conjunto de medidas específicas dirigidas a facilitar la vida de las familias andaluzas y favorecer el bienestar, desarrollo y estabilidad de las mismas.

POLÍTICA DE EDUCACIÓN REGLADA

POLÍTICA DE SALUD

POLÍTICA DE SERVICIOS SOCIALES

POLÍTICA DE VIVIENDA

POLÍTICA DE JUVENTUD

CULTURA

POLÍTICA DE DEPORTE

POLÍTICA DE MEJORA DE ACCESIBILIDAD A LA JUSTICIA

POLÍTICA DE SOLIDARIDAD Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO

OBJETIVOS

LA CALIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO

*Lograr un modelo educativo centrado en la formación integral del alumnado.
Igualdad de oportunidades en el acceso a la educación.
Potenciar la enseñanza dirigida a colectivos específicos.
Desarrollo y mejora de la oferta educativa.*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

LÍNEA 1: AMPLIACIÓN Y MEJORA DE LA OFERTA EDUCATIVA DE ENSEÑANZA INFANTIL Y PRIMARIA
LÍNEA 2: AMPLIACIÓN Y MEJORA DE LA OFERTA EDUCATIVA DE ENSEÑANZA SECUNDARIA
LÍNEA 3: MEJORA EN LA OFERTA DE FORMACIÓN PARA COLECTIVOS ESPECÍFICOS
LÍNEA 4: ACCIONES COMPENSATORIAS PARA GARANTIZAR LA IGUALDAD EN EL ACCESO A LA EDUCACIÓN
LÍNEA 5: MEJORA DE LA CUALIFICACIÓN DE LOS FORMADORES

POLÍTICA DE EDUCACIÓN REGLADA

OBJETIVOS

MEJORAR LA CALIDAD Y LA ACCESIBILIDAD DE LOS SERVICIOS SANITARIOS

*Ampliación de la red de centros y mejora de calidad de los existentes.
Mejora de las dotaciones clínicas.
Aumento de la informatización sanitaria.
Mejora de la calidad y eficiencia del Sistema.
Impulso de los mecanismos de Salud Pública.*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

LÍNEA 1: AMPLIACIÓN DE LA RED DE CENTROS SANITARIOS
LÍNEA 2: RENOVACIÓN Y MEJORA DE LA CALIDAD DE LOS CENTROS SANITARIOS
LÍNEA 3: COOPERACIÓN EN EL DESARROLLO DE LA ATENCIÓN SANITARIA
LÍNEA 4: MEJORA DE LA CALIDAD, EFICIENCIA E INNOVACIÓN EN EL SISTEMA SANITARIO PÚBLICO
LÍNEA 5: MEJORA DE CAPACIDAD DE INTERVENCIÓN EN SALUD PÚBLICA
LÍNEA 6: AMPLIACIÓN Y MEJORA DE LOS SERVICIOS DE URGENCIAS Y EMERGENCIAS SANITARIAS

POLÍTICA DE SALUD

OBJETIVOS

AMPLIACIÓN Y MEJORA DE LA RED DE SERVICIOS SOCIALES

*Ampliar y mejorar las prestaciones básicas del sistema de servicios sociales.
Incrementar y mejorar las prestaciones destinadas a personas con discapacidad.
Aumentar y mejorar las prestaciones dirigidas a personas mayores.
Aumentar y mejorar las prestaciones dirigidas a los menores.
Ampliar y mejorar las prestaciones para colectivos específicos.
Mejorar la capacidad adquisitiva de los colectivos más desfavorecidos.
Mejorar las prestaciones de acceso al ocio y al turismo.
Promover una mejora en los instrumentos de defensa de consumidores y usuarios.*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

LÍNEA 1: PRESTACIONES BÁSICAS DE SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS
LÍNEA 2: MEJORA DE LA ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD
LÍNEA 3: MEJORA DE LA ATENCIÓN A PERSONAS MAYORES
LÍNEA 4: MEJORA DE LA ATENCIÓN A LOS MENORES
LÍNEA 5: MEJORA DE LA ATENCIÓN A COLECTIVOS ESPECÍFICOS
LÍNEA 6: AYUDAS ECONÓMICAS COMPLEMENTARIAS
LÍNEA 7: MEJORA DEL ACCESO AL OCIO Y AL TURISMO
LÍNEA 8: MEJORA DE LOS INSTRUMENTOS DE DEFENSA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

POLÍTICA DE SERVICIOS SOCIALES

OBJETIVOS

FACILITAR EL ACCESO A LA VIVIENDA

*Reducir el déficit actual en materia de viviendas de promoción pública.
Mejorar la oferta de viviendas promovidas por la iniciativa privada.
Contribuir a la puesta en uso del parque de viviendas desocupadas.
Apoyar la conservación del parque de vivienda e incrementar la actuación en Transformación de Infravivienda.*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

LÍNEA 1: PROMOCIÓN PÚBLICA DE VIVIENDAS
LÍNEA 2: FOMENTO DE LA PROMOCIÓN PRIVADA DE VIVIENDAS
LÍNEA 3: APOYO A LA CONSERVACIÓN, REHABILITACIÓN Y TRANSFORMACIÓN DE INFRAVIVIENDAS

POLÍTICA DE VIVIENDA

POLÍTICA DE JUVENTUD

OBJETIVOS

ACTIVAR EL POTENCIAL Y LA INTEGRACIÓN DE LA JUVENTUD DE ANDALUCÍA

*Propiciar que los jóvenes andaluces conozcan otras realidades sociales y culturales.
Desarrollar entre los jóvenes andaluces conductas solidarias y tolerantes.
Aumentar la participación de los jóvenes andaluces en la sociedad.
Mejorar el acceso de los jóvenes andaluces a determinados bienes y servicios.*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

*LÍNEA 1: CONSOLIDACIÓN Y MEJORA DE LA OFERTA FORMATIVA E INFORMATIVA PARA JÓVENES
LÍNEA 2: MEJORA DE LA RED DE INFRAESTRUCTURAS Y DE EQUIPAMIENTOS PARA JÓVENES
LÍNEA 3: PROMOCIÓN Y FOMENTO DEL ASOCIACIONISMO JUVENIL
LÍNEA 4: APOYO AL DESARROLLO DE SERVICIOS SOCIOCULTURALES PARA JÓVENES*

CULTURA

OBJETIVOS

PROPICIAR LA CULTURA COMO UN FACTOR DE DESARROLLO Y COHESIÓN DE ANDALUCÍA

*Consolidar la red de equipamientos e instituciones culturales.
Potenciar la recuperación, gestión, tutela y difusión del patrimonio cultural andaluz.
Desarrollar la industria cultural andaluza.
Potenciar la creación cultural.*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

*LÍNEA 1: ADECUACIÓN DE LA RED DE EQUIPAMIENTOS CULTURALES
LÍNEA 2: CONSERVACIÓN, PROTECCIÓN Y DIFUSIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO Y CULTURAL.
LÍNEA 3: DESARROLLO DE LA INDUSTRIA CULTURAL Y DE CONTENIDOS
LÍNEA 4: FOMENTO Y PROMOCIÓN CULTURAL*

POLÍTICA DE DEPORTE

OBJETIVOS

INCREMENTAR LA PRÁCTICA DEL DEPORTE EN ANDALUCÍA, CONFIGURANDO PARA ELLO UN SISTEMA DEPORTIVO ANDALUZ

*Ampliar, mejorar y modernizar las instalaciones y los equipamientos deportivos.
Impulsar el deporte para todos.*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

*LÍNEA 1: MEJORA DE LA RED DE INSTALACIONES DEPORTIVAS
LÍNEA 2: PROMOCIÓN DEL DEPORTE*

POLÍTICA DE MEJORA DE ACCESIBILIDAD A LA JUSTICIA

OBJETIVOS

CONTRIBUIR A LA ACCESIBILIDAD DE LA JUSTICIA

*Mejorar las dotaciones de las sedes de la Administración de Justicia.
Garantizar el funcionamiento del Sistema de Justicia Gratuita, desarrollando nuevos servicios judiciales y asegurando la coordinación con el resto de instituciones implicadas en el sistema judicial.*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

*LÍNEA 1: AMPLIACIÓN Y MEJORA DE LA INFRAESTRUCTURA JUDICIAL
LÍNEA 2: MEJORA DE LA IGUALDAD DE ACCESO A LA JUSTICIA*

POLÍTICA DE SOLIDARIDAD Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO

OBJETIVOS

FAVORECER LA INTEGRACIÓN DE LOS AFECTADOS POR MOVIMIENTOS MIGRATORIOS, LA SOLIDARIDAD DE LA SOCIEDAD CIVIL ANDALUZA Y LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

*Crear las condiciones que favorezcan la plena integración social, laboral y personal de la población inmigrante, como sujeto de derechos y deberes, en la población andaluza.
Mejora de las condiciones de vida de los emigrantes andaluces.
Contribuir a crear en los países en desarrollo las condiciones necesarias para el progreso socioeconómico y cultural autosostenido.
Impulsar la asistencia y cooperación con los andaluces que residen fuera de la Comunidad Autónoma a fin de que puedan compartir la vida social y cultural del pueblo andaluz.
Promoción, impulso y coordinación de la acción voluntaria en sus diversas modalidades.*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

*LÍNEA 1: AMPLIACIÓN Y MEJORA DE LA OFERTA DE ATENCIÓN A LAS MIGRACIONES.
LÍNEA 2: COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO.
LÍNEA 3: APOYO A LAS COMUNIDADES ANDALUZAS EN EL EXTERIOR.
LÍNEA 4: APOYO AL DESARROLLO DEL VOLUNTARIADO.*

9.1 POLÍTICA DE EDUCACIÓN REGLADA

9.1.1 Diagnóstico

La política educativa ha representado desde sus inicios una prioridad para el Gobierno Andaluz que se ha traducido en un esfuerzo presupuestario que permitiera situarnos en torno a los estándares nacionales de gasto. Los resultados logrados en los últimos años han sido notables, y tienen su reflejo en el hecho de que se han elevado los niveles de escolarización: así, al margen de la enseñanza obligatoria, es decir, la educación primaria y la secundaria (donde los niveles sobrepasan el 100% debido a la presencia de la educación para adultos), en enseñanza infantil se ha pasado del 70% del curso 91-92 al 82% del curso 99-00, y en educación secundaria postobligatoria se ha pasado en el mismo periodo desde un 50% a un 111%.

Al mismo tiempo, se ha continuado con la política de integración social de colectivos más desfavorecidos y se ha mejorado la calidad de la enseñanza, convertida en objetivo central de la política educativa. La ratio alumnos/unidad se ha ido reduciendo paulatinamente en los últimos años y en la actualidad alcanza un valor de 22 alumnos por unidad en los centros de enseñanza infantil y primaria, 28 en la ESO y 31 en la enseñanza post-obligatoria.

Las características actuales del sistema educativo fueron definidas a partir de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), en la cual se ampliaba la educación básica, en condiciones de obligatoriedad y gratuidad, hasta los 16 años, a la vez que tenía lugar una decisiva reordenación del anterior sistema educativo, quedando fijadas las edades que corresponden a las distintas etapas educativas. La etapa de la Educación Infantil cubrirá 6 años (divididos en dos ciclos, uno inicial hasta tres años y un segundo ciclo de tres a seis años), la Educación Primaria de los 6 a los 12 años, la Secundaria Obligatoria de 12 a 16 años y el Bachillerato de 16 a 18 años; la Formación Profesional, además de estar presente en la formación de base, queda organizada en ciclos formativos profesionales, los primeros a finalizar la Educación Secundaria Obligatoria y los segundos tras el Bachillerato. Esta ley respondía a una intención de adaptar el sistema educativo a los distintos cambios que se han ido produciendo y a la necesidad de adaptar la cualificación profesional a los nuevos avances técnicos y científicos que continuamente están apareciendo con el objetivo final de ofrecer una enseñanza cada vez de mayor calidad, a la vez que se acercaban los objetivos, el contenido y la estructura del sistema educativo al de los sistemas correspondientes en otros países europeos, aunque es necesario avanzar para suplir las deficiencias detectadas.

La Ley Orgánica 9/1995 de la participación, evaluación y gobierno y de los centros docentes adapta la nueva realidad educativa al planteamiento participativo y a los aspectos relativos a la organización y funcionamiento de los centros concebidos en la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación.

Tal y como se ha indicado, con la LOGSE se ha extendido la enseñanza infantil en torno al 80% su total implantación y se ha ampliado la educación obligatoria y gratuita de los 14 a los 16 años. Como consecuencia de ello, Andalucía cuenta en el curso 2001-2002 con un total de 4.526 centros (el 82% de los cuales son públicos) que imparten las enseñanzas de régimen general no universitario, a los que acuden un total de 1.577.553 alumnos, de los

que un 99,4% cursa las enseñanzas de la LOGSE. Por lo que se refiere a los docentes, el número de los que prestan sus servicios en dichos centros es de 100.045. De igual forma, en el año escolar 2001/2002 se generaliza el segundo curso de Bachillerato, extinguiéndose el antiguo COU, con lo que el proceso de implantación de la LOGSE queda prácticamente culminado, a excepción de la antigua FP II, llamada a desaparecer en el siguiente curso. Dentro de las enseñanzas medias hay que señalar que un total de 130.468 alumnos y alumnas mayores de 16 años cursarán los nuevos bachilleratos, de los que el 81,76% lo hará en centros públicos.

En los últimos años se ha producido un gran avance en el Mapa de Enseñanzas y Red de centros de Andalucía y se ha continuado con la política de impulso al aprendizaje de los idiomas. En la actualidad no sólo se imparten idiomas en el primer ciclo de Educación Primaria (además de la anticipación de las mismas en educación infantil), sino que en la Educación Secundaria se puede optar por dos idiomas, uno de los cuales tiene carácter obligatorio. También se han creado doce nuevas Secciones Bilingües de Francés. En total se dispone de 13.390 unidades de idiomas en Educación Primaria y 17.658 en Secundaria.

Para la adaptación de los centros educativos a las nuevas tecnologías, la Red Telemática Educativa ha consolidado su implantación y se encuentra en la actualidad implantada en 3.766 centros, un 83% del total, de los que 2.084 pertenecen a centros de enseñanza infantil y primaria (un 80% del total de estos centros).

De igual forma, como elemento central del objetivo de calidad en el sistema educativo, se ha procedido en los últimos años al diseño e implantación de un Sistema de Evaluación Educativa, a través del Plan de Evaluación de Centros, que dotado de un moderno soporte informático abarca la inspección del 75% de los centros existentes en la actualidad.

La Ley de la Solidaridad de la Educación, Ley 9/1999, de 18 de noviembre, refleja el compromiso adoptado por el Gobierno Andaluz para alcanzar la igualdad de oportunidades, la universalización del derecho a la educación y la integración social de los sectores de población desfavorecidos a través de la promoción de la política de educación. Los objetivos planteados en la ley, constituyen el fundamento del actual sistema educativo andaluz, y que se reflejan en los objetivos de la política educativa: mejorar las condiciones de escolarización del alumnado con necesidades especiales, potenciar el valor de la interculturalidad fomentando el respeto y el conocimiento de las culturas minoritarias, desarrollar actitudes de comunicación y respeto entre todos los miembros de la comunidad educativa, así como establecer medidas que permitan a la población escolar su continuidad, de forma ininterrumpida, en los ciclos educativos.

Como reflejo del desarrollo de la citada Ley, en las zonas rurales y las zonas socialmente desfavorecidas existen 121 centros para atención del alumnado y un sistema de rutas gratuitas de transporte a otros municipios, y ayudas individuales al transporte a aquéllos que las soliciten, situándose en la actualidad en 4.100 ayudas. Para asegurar la continuidad en el proceso educativo de los alumnos hijos de familias temporeras o con profesiones itinerantes, se ha desarrollado un Plan de Atención a dicha población y numerosos convenios con Ayuntamientos, Mancomunidades y Diputaciones. La Consejería de Educación, además, ha elaborado un Plan para la Atención Educativa del Alumnado Inmigrante, con el objetivo de su integración partiendo de la concepción de que los centros educativos son el lugar más idóneo para inculcar los valores de respeto, tolerancia y solidaridad.

También la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, contempla medidas de atención educativa a esta población en todos los niveles educativos. Existen actualmente 228 centros con personal especializado y un

Convenio, que se ha renovado y ampliado, suscrito con la Federación Andaluza de Asociaciones de Sordos (FAAS), para que aquellos institutos que lo soliciten cuenten con intérprete de Lengua de Signos Española.

Por otra parte, en el segmento de la educación de adultos se han llevado a cabo actuaciones tendentes a adaptarlo al nuevo sistema de la LOGSE y la normativa específica para adultos que han afectado al 90% de los municipios andaluces. Actualmente la Red de Centros de Adultos está integrada por 658 centros de Educación de Adultos y 91 de Enseñanza Secundaria. Un total de 126.779 alumnos estudiarán Enseñanza de Adultos en Andalucía en el curso 2001-2002, lo que supone un incremento del 8,25% respecto al curso anterior.

Finalmente, en la configuración actual del Sistema Educativo en Andalucía debe mencionarse el Acuerdo por la Educación en Andalucía (1999-2003), que contiene el reconocimiento a la labor desempeñada tanto por la enseñanza concertada como por la pública. El Acuerdo refleja las principales orientaciones de la Administración Autonómica al manifestar su apoyo para garantizar una enseñanza de calidad, en condiciones de igualdad para todos, a la vez que articula una serie de medidas dirigidas a la consolidación de la Red de Centros, a desarrollar programas de solidaridad en la educación, actuaciones en materia de educación infantil, formación permanente de adultos, formación profesional, medidas relacionadas con los profesionales de la educación, formación del profesorado y evaluación educativa.

Pese al esfuerzo realizado, en la actualidad aún existe la necesidad de ajustar la oferta de plazas escolares a la demanda de escolarización de la población y de adecuar las dotaciones humanas y materiales de los centros docentes a los requerimientos del nuevo sistema educativo, dado que son varios los factores que influyen en esta falta de ajuste:

- De un lado, la nueva reordenación de las etapas en que se organiza el actual sistema educativo, de otro, la ampliación de la escolarización obligatoria hasta los 16 años y, por último, los cambios demográficos y los movimientos de la población.
- Por otra parte, el actual sistema educativo plantea necesidades de dotación de profesorado especialista y de dotaciones de espacios y equipamientos que en el anterior sistema no eran necesarias.

Es necesario continuar las actuaciones realizadas en estos últimos años para integrar eficazmente tanto la educación en valores como la cultura andaluza en el currículum, como un medio para lograr la formación integral de las personas y para contribuir desde la educación a la transformación y progreso del conjunto de la sociedad y el aumento de la calidad de vida. Por lo que se refiere en particular a la educación en valores, se debe considerar que el ámbito educativo no es el único que incide en ésta, ya que tanto el medio familiar como los medios de comunicación ejercen una influencia considerable, y a veces contradictoria, en la formación de la persona, por lo que en ocasiones el profesorado llega a sentirse desmotivado al ver cómo la educación que tratan de impartir en el aula puede llegar a ser anulada por los mensajes que llegan desde otros medios.

Deben rentabilizarse las actividades de formación del profesorado, con la planificación de una formación inicial y permanente que haga posible la adecuación de los perfiles docentes a las necesidades que plantea el nuevo sistema educativo. En este sentido, debe tenerse en cuenta que la reforma del sistema educativo ha introducido cambios en relación con el desarrollo de la propia labor docente y con la toma de decisiones que afectan al profesorado. Para hacer frente a las exigencias que estos cambios plantean es necesario incidir en dos aspectos:

- En primer lugar, en la formación inicial y en el proceso de selección de los profesores que acceden a la labor docente, de manera que estos puedan enfrentarse con éxito a su labor profesional e integrarse de forma positiva en el sistema educativo.
- En segundo lugar, en el perfeccionamiento de esa formación. La formación permanente que todo profesional requiere se hace más necesaria todavía en períodos de cambio, por lo que las acciones dirigidas a proporcionar a los profesores una formación adecuada a las nuevas demandas deben tener, a corto y a medio plazo, una atención preferente.

Uno de los principales retos a los que se enfrenta la política educativa es la potenciación de su capacidad para dar respuesta a los cambios tecnológicos y a la realidad económica, social y medioambiental.

Otro desafío pendiente se halla en la necesidad de desarrollar una cultura de la evaluación que permita analizar los logros y dificultades del sistema educativo, como pieza clave en la formación y motivación del profesorado. La evaluación, en cuanto que reflexión valorativa y sistemática acerca del desarrollo de las acciones emprendidas y de sus resultados, se ha convertido recientemente en un instrumento fundamental para la reconducción de los sistemas de educación. Para que esta función se realice con eficacia, es preciso consolidar en la comunidad educativa la cultura de la evaluación que ha ido progresivamente implantándose en los últimos años, de manera que ésta sea aceptada como un proceso necesario, al mismo tiempo que constituye un importante mecanismo de evaluación de las políticas educativas.

Por otra parte, aún persisten determinadas desigualdades sociales, económicas y geográficas con incidencia en el fracaso escolar, dado que las actuaciones que desde el sistema educativo se llevan a cabo no pueden compensar totalmente las mismas. No obstante, es igualmente incuestionable en este momento el papel decisivo que la educación tiene en la reducción progresiva de estas diferencias. En este sentido, cualquier política educativa encaminada a conseguir la igualdad de oportunidades debe contemplar, necesariamente, la implementación de los procesos que faciliten la escolarización de alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales, o que pertenezcan a minorías étnicas o culturales, así como las actuaciones que proporcionen una atención prioritaria a los centros situados en zonas rurales o de un entorno social deprimido.

9.1.2 Objetivos

La calidad del sistema educativo es el objetivo general de la política educativa de la administración andaluza, implicando con ello su capacidad para satisfacer apropiadamente las finalidades generales y los objetivos concretos que la sociedad le atribuye.

Los objetivos específicos de esta política son los siguientes:

Lograr un modelo educativo centrado en la formación integral del alumnado

El modelo educativo de la Administración Autónoma se orienta en tres direcciones: en primer lugar, fomentar en el alumnado sus capacidades comprensivas, críticas y creativas; en segundo lugar, formar en conocimientos con el necesario contenido práctico que permitan la incorporación del alumnado al mercado laboral con las mayores garantías de éxito; por último, formar para la convivencia en una sociedad multicultural, al objeto de reforzar su propia cohesión. La consecución de este modelo educativo implica una evaluación continua del propio sistema educativo y la formación actualizada del profesorado, incluyendo la promoción y desarrollo de los currículos del sistema. La formación y el

perfeccionamiento del profesorado de niveles no universitarios son, junto a la evaluación del sistema educativo, una de las piezas claves en el mantenimiento del objetivo global de calidad de la educación en Andalucía. Dentro de estas acciones formativas, además de las que actualizan las distintas materias curriculares, destacan las tendentes a profundizar en el desarrollo de la sensibilidad hacia un modelo de sociedad plural, hacia la utilización de las nuevas tecnologías y al desarrollo de proyectos y trabajos en equipo. Dentro de este modelo educativo, la formación integral del alumnado no puede concebirse sin incluir en ella la educación en valores.

Igualdad de oportunidades en el acceso a la educación

Determinados sectores de la población escolar están afectados por factores de orden social, económico o cultural desfavorables que inciden negativamente en su proceso educativo, especialmente durante el período de la escolaridad obligatoria. Estos factores condicionan la continuidad del alumno en el sistema educativo, provocan el absentismo escolar y el abandono prematuro de la escolarización obligatoria, lo que se refleja en las altas tasas de fracaso escolar. Por estas razones, un número importante de ciudadanos no obtiene la titulación básica y supera las edades de escolarización obligatoria sin la obtención de la formación que le permita su inserción social y laboral con garantías.

Los jóvenes que se encuentran en tales condiciones se encuentran en situación de riesgo social y marginalidad. Esta línea de actuación se propone compensar los factores que inciden directamente durante el proceso y, cuando la compensación no se aplicó a tiempo, o no dio los resultados esperados, al final del período de la escolaridad aplicar otras medidas de cualificación e inserción socio laboral. En consecuencia, el presente objetivo implica:

- Reducir el impacto que sobre la escolarización del alumnado tiene el desplazamiento de la población que realiza tareas agrícolas de temporada o tiene profesiones itinerantes, lo que genera un alto grado de absentismo escolar.
- Facilitar la continuidad de la formación básica y el acceso a la misma de aquellos escolares que residen en núcleos de población diseminada, que no pueden desplazarse a otras localidades donde se encuentra el centro educativo para cursar la educación secundaria, obligatoria y post-obligatoria.
- Procurar la adquisición de la formación mínima para la inserción social y laboral de los jóvenes de 16 años en adelante, desescolarizados o con dificultades de aprendizaje que impedirán la adquisición de la titulación básica, mediante programas de garantía social desarrollados por los ayuntamientos y entidades sin ánimo de lucro.

Potenciar la enseñanza dirigida a colectivos específicos

La adaptación de la Educación de Adultos a la nueva realidad social y a las exigencias establecidas en la nueva ordenación del sistema educativo constituye una orientación estratégica dentro de la política educativa, con la finalidad de favorecer la formación de dichas personas para conseguir titulaciones que les permitan continuar sus estudios o su incorporación al mundo laboral mediante la obtención de la cualificación necesaria y una formación dirigida a desarrollar una capacidad de análisis y una formación en valores y actitud crítica. Fomentar el desarrollo de las capacidades instrumentales de los grupos sociales más desfavorecidos.

También es preciso desarrollar actuaciones dirigidas a la población escolar en situación de desventaja en el medio rural y, de manera muy especial, actuaciones dirigidas a la población inmigrante.

Desarrollo y mejora de la oferta educativa

Pese a haber sido promulgada en 1990, la LOGSE ha supuesto una profunda modificación de las estructuras educativas y de las enseñanzas, implantadas progresivamente durante la década, lo que ha conllevado una modificación de los centros educativos para su adaptación material a la Ley, tanto en sus infraestructuras como en equipamientos. A tal fin, la Administración Autonómica elaboró en 1996 el Mapa de Enseñanzas y Red de Centros de Andalucía, actualizado posteriormente en el plan Aula 2000, en las que se recogían las necesidades de infraestructuras en educación infantil, primaria y secundaria, tanto en lo referente a nuevas construcciones como a ampliaciones o reparaciones de los centros actuales. Este objetivo ha venido desarrollándose, en primer lugar, a través tanto de la intervención directa de la Junta de Andalucía como de convenios con las distintas Corporaciones Locales y, en segundo lugar, mediante la práctica de los conciertos educativos. Por último, junto a las infraestructuras, es preciso completar el nivel de equipamientos en los centros educativos, al objeto de lograr una mejor adaptación a la sociedad de la información.

9.1.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: AMPLIACIÓN Y MEJORA DE LA OFERTA EDUCATIVA DE ENSEÑANZA INFANTIL Y PRIMARIA

La presente línea de actuación pretende avanzar en la modernización y renovación de las infraestructuras de educación infantil y primaria en Andalucía, tanto en los centros dependientes de la Consejería como en los dependientes de Corporaciones Locales y otras administraciones con el objetivo de cumplir lo previsto en la LOGSE; con ello se pretende satisfacer la demanda de puestos escolares en estos tipos de educación, y particularmente la referente a puestos escolares para el alumnado de educación infantil, con la necesaria ampliación de la oferta, especialmente en su primer tramo e insistiendo en una atención temprana.

Asimismo se prevé mantener el esfuerzo para la adecuación continua de los centros a las exigencias que se plantean en el desarrollo de la LOGSE.

Todo ello implica mantener el esfuerzo inversor para la construcción y equipamiento de centros, reparaciones y adecuaciones a las nuevas exigencias. Asimismo se prevé proseguir con los convenios con otras Administraciones para construcción, ampliación y reparación de centros, de forma que se complete en el menor tiempo la oferta educativa adecuada a las exigencias actuales que implica la ordenación educativa y el desarrollo socioeconómico de Andalucía.

De igual forma, junto a las actuaciones arriba indicadas, la mejora en la oferta educativa debe incluir necesariamente a la educación en valores como parte integral de la misma, en la que la participación de los padres es fundamental. El impulso al desarrollo de valores éticos, cívicos, así como la propia autoestima y creatividad, que favorezcan la convivencia democrática y la participación es una necesidad ineludible en una sociedad compleja y en profunda transformación, que nos proporciona un indicador importante de la calidad en la educación. El reconocimiento de la identidad andaluza en un marco de convivencia democrática y participativa sólo es posible prestando especial atención a todos aquellos sectores socialmente desfavorecidos. Este propósito define numerosas actuaciones para el desarrollo de los programas de cultura andaluza y de los temas transversales de forma adecuada, conjunta e integrada. Entre estas actuaciones en el ámbito de la educación en valores, que tienen lugar tanto en el ámbito de la enseñanza infantil como de la primaria y secundaria, deben destacarse las siguientes:

- Educación para la Convivencia y la Paz: educar para la vida en sociedad, prevención de la violencia de género, prevención de la violencia escolar entre iguales, definición de comportamientos a prevenir, promoción de los valores de igualdad de género, identificación de los grupos sociales de riesgo, declaración de los derechos humanos, etc.
- Coeducación.
- Educación Vial.
- Educación Ambiental.
- Educación para la Salud.
- Educación del Consumidor y el Usuario.
- Prevención Educativa de Drogodependencia.
- Educación Sexual.
- Cultura Andaluza.

LÍNEA 2: AMPLIACIÓN Y MEJORA DE LA OFERTA EDUCATIVA DE ENSEÑANZA SECUNDARIA

Esta línea pretende dar solución a aquellas necesidades de infraestructuras detectadas en la implantación y cumplimiento del Mapa de Enseñanzas y Red de Centros de Andalucía en el nivel de educación secundaria, procediendo para ello a la ejecución tanto de dichas infraestructuras como de los equipamientos que sean necesarios mediante la construcción y equipamiento de centros, así como la adecuación de los existentes. Asimismo, continuar con los Convenios con otras Administraciones para construcción, ampliación y reparación de centros.

Finalmente, al igual que en la oferta educativa en la enseñanza primaria, la educación en valores forma parte integral de la enseñanza secundaria que por sus propias características debe incluir aspectos como las relaciones laborales, la cultura emprendedora, etc.

LÍNEA 3: MEJORA EN LA OFERTA DE FORMACIÓN PARA COLECTIVOS ESPECÍFICOS

La presente línea de actuación persigue fomentar el desarrollo de las capacidades instrumentales de los grupos sociales más desfavorecidos, potenciando el desarrollo de capacidades de expresión, participación y actuación en el medio social.

En concreto, dentro de esta línea de formación para colectivos específicos destaca la Educación de Adultos, conforme a las exigencias curriculares y educativas establecidas en la nueva ordenación del sistema educativo, ofreciendo a los hombres y mujeres que han superado la edad de escolarización obligatoria el acceso a los bienes de la cultura y el apoyo a su desarrollo cultural, familiar, comunitario y social, desarrollando una oferta educativa y de formación adecuada a sus necesidades. Dicha oferta educativa abarca también los niveles superiores del sistema educativo, es decir, tanto la Educación Secundaria, Bachiller, y Formación Profesional Reglada como el acceso a la Universidad para mayores de 25 años.

Esta línea refleja los cambios ocurridos en Andalucía en los últimos veinte años, ya que el descenso de la población analfabeta en ese periodo ha tenido como consecuencia que la mayor parte del alumnado se encuentra en el nivel de formación de base y, principalmente, en el nivel de educación secundaria.

Otras actuaciones específicas dirigidas a colectivos específicos, aunque menos numerosos, son las que tienen lugar a través de Protocolos de Colaboración con el Ministerio de Defensa (Planes de Formación Básica en acuartelamientos y bases militares) y el de Interior (Planes de Formación Básica en instituciones penitenciarias).

LÍNEA 4: ACCIONES COMPENSATORIAS PARA GARANTIZAR LA IGUALDAD EN EL ACCESO A LA EDUCACIÓN

Determinados sectores de la población escolar están afectados por factores de orden social, económico o cultural desfavorables que inciden negativamente en su proceso educativo, especialmente durante el período de la escolaridad obligatoria. Estos factores condicionan la continuidad del alumno en el sistema educativo, provocan el absentismo escolar y el abandono prematuro de la escolarización obligatoria, lo que se refleja en las altas tasas de fracaso escolar. Por estas razones un número importante de ciudadanos no obtiene la titulación básica y supera las edades de escolarización obligatoria sin la obtención de la formación que le permita su inserción social y laboral con garantías.

Los jóvenes que se encuentran en tales condiciones se encuentran en situación de riesgo social y marginalidad. Esta línea de actuación se propone compensar los factores que inciden directamente durante el proceso y, cuando la compensación no se aplicó a tiempo o no dio los resultados esperados, al final del período de la escolaridad aplicar otras medidas de cualificación e inserción socio laboral. Para ello es necesario reducir el impacto que sobre la escolarización del alumnado tiene el desplazamiento de la población que realiza tareas agrícolas de temporada o tiene profesiones itinerantes, lo que genera un alto grado de absentismo escolar.

Asimismo, se persigue facilitar la continuidad de la formación básica y el acceso a la misma de aquellos escolares que residen en núcleos de población diseminada, que no pueden desplazarse a otras localidades donde se encuentra el centro educativo para cursar la educación secundaria, obligatoria y post-obligatoria; finalmente, procurar la adquisición de la formación mínima para la inserción social y laboral de los jóvenes de 16 años en adelante, desescolarizados o con dificultades de aprendizaje que impedirán la adquisición de la titulación básica, mediante programas de garantía social desarrollados por los ayuntamientos y entidades sin ánimo de lucro. Para ello se pretende:

- Desarrollo normativo de la Ley de Solidaridad en la Educación.
- Formalizar convenios de colaboración con los ayuntamientos de las localidades receptoras y de origen la población que realiza tareas agrícolas de temporada y profesiones itinerantes.
- Reforzar actuaciones de apoyo al transporte escolar, comedores escolares, plazas en residencias escolares, aulas hospitalarias, actividades complementarias, etc.
- De forma complementaria, se pretende convocar subvenciones para el desarrollo de programas de garantía social dirigidas a los ayuntamientos y a las entidades sin ánimo de lucro, con un objetivo claro de inserción laboral.

LÍNEA 5: MEJORA DE LA CUALIFICACIÓN DE LOS FORMADORES

La formación y el perfeccionamiento del profesorado de niveles no universitarios son, junto a la evaluación del sistema educativo, una de las piezas claves en el mantenimiento del objetivo global de calidad de la educación en Andalucía. Dentro de estas acciones formativas, además de las que actualizan las distintas materias curriculares, destacan las tendentes a profundizar en el desarrollo de la sensibilidad hacia un modelo de sociedad plural, hacia la utilización de las nuevas tecnologías y al desarrollo de proyectos y trabajos en equipo.

Las diversas actuaciones que se incluyen dentro de esta medida deben de confluir en la promoción y mejora del desarrollo de los currículos del sistema educativo, diversificando

el proceso de elaboración y corrección, así como incentivando la revisión crítica de los mismos.

Estas actuaciones desarrolladas en su mayor parte dentro de los Centros de Profesores consisten en:

- Convenios con Universidades para actividades de formación permanente del profesorado.
- Subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para realización de cursos o actividades dirigidos a la formación del profesorado.
- Subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para realización de actividades no periódicas de formación del profesorado.
- Mejora y perfeccionamiento de la formación del profesorado en el uso y aplicación de las nuevas tecnologías, incluyendo la realización de programas educativos en la televisión andaluza.

9.2 POLÍTICA DE SALUD

9.2.1 Diagnóstico

Los indicadores de salud sitúan a Andalucía entre los primeros puestos en el contexto internacional, por delante incluso de regiones y países de superior nivel de renta, situación que en buena parte es consecuencia de la evolución registrada en las dos últimas décadas, en las que se han reducido las diferencias que separaban el sistema sanitario andaluz de la media nacional y europea hasta acercarnos a la equiparación.

La esperanza de vida media en Andalucía (más de 74 años en hombres y de 81 en mujeres) está hoy por delante de bastantes países desarrollados, las tasas de mortalidad se han reducido, las enfermedades infecciosas han seguido una tendencia decreciente y los patrones de morbilidad han cambiado de forma similar a la de los países desarrollados, por lo que puede afirmarse que la situación actual de la salud de la población andaluza es buena y equiparable a la de la media nacional.

El desarrollo del primer y segundo Plan Andaluz de Salud desde 1993, así como la propia política asistencial, con un incremento de los servicios considerable tanto en cantidad como en calidad, han contribuido decisivamente a esta mejora de los niveles de salud, pero, además, debe destacarse la tendencia sostenida a la mejora de los comportamientos y hábitos saludables, con una incidencia directa en la prevalencia de determinadas enfermedades y causas directas de mortalidad, lo que indica a su vez que los programas preventivos y de promoción de la Salud establecidos en el Plan están resultando efectivos.

Aunque la salud de la población andaluza ha mejorado en general, subsisten ciertos problemas, otros han aparecido y algunos han adquirido más importancia, configurando un escenario que precisa la reorientación de algunos de los programas de salud que han venido aplicándose en los últimos años.

La población andaluza está creciendo más lentamente que en épocas pasadas y tiende a acentuarse el proceso de urbanización y envejecimiento, lo que implica un aumento de la demanda de servicios, tanto en cantidad como en calidad, y más diversificados.

Como consecuencia de la evolución poblacional y de factores negativos relacionados con el progreso creciente, está aumentando la incidencia de enfermedades crónicas e invalidantes.

Por otra parte, persiste la mortalidad producida por algunas patologías concretas y los accidentes de tráfico, así como las enfermedades relacionadas con el consumo de tabaco, al tiempo que se acentúan algunas enfermedades infecciosas como la tuberculosis.

Estos problemas de salud no se distribuyen homogéneamente en la región ni entre todos los colectivos, pues por causas de diversa índole presentan una mayor incidencia en ciertas zonas y en determinados colectivos.

En cuanto a la oferta de servicios sanitarios en Andalucía, no cabe duda que en la última década se ha incrementado de forma significativa, lo que ha permitido que la población disponga de una cobertura de servicios y prestaciones muy importantes repartidas más equitativamente y dotadas de una avanzada tecnología, todo ello a pesar del contexto de limitación en el gasto público y de la práctica universalización de la asistencia sanitaria.

A pesar de los avances logrados en la oferta, entre los que cabe reseñar el desarrollo de la nueva red de atención primaria de salud, que cubre el 100% de la población, la ampliación del mapa hospitalario hasta situarlo en 38 hospitales públicos y 17.821 camas, o la mejora de la red de servicios especializados, sigue existiendo la necesidad de proseguir en la mejora de la oferta para adecuarla a las demandas de la población andaluza y lograr que los ciudadanos logren un alto nivel de satisfacción de los servicios públicos de salud. En este sentido, cabe mencionar la existencia de una oferta complementaria privada en sectores como ortopedia, hemodiálisis, etc.

Las expectativas de la sociedad respecto a la salud son paulatinamente mayores, los ciudadanos son cada vez más exigentes en la calidad de los servicios, en la adecuación de los mismos a sus necesidades (en tiempo y forma) e incluso en la pauta irreal de pretender un remedio para cualquier problema, siendo también más conscientes de sus derechos, que por otro lado se han garantizado por la Ley de Salud en nuestra Comunidad.

Algunas de estas expectativas, obviamente, no pueden cumplirse debido a la limitación de los recursos y a que el desarrollo de la medicina y de la tecnología es insuficiente. No obstante, la acción sanitaria se ha orientado y debe orientarse en el futuro con mayor énfasis a la obtención de la máxima satisfacción del usuario y del ciudadano con su sanidad, lo que generará nuevos retos para el sistema sanitario andaluz.

A estas mayores demandas que se realizarán al sistema sanitario andaluz, se unirán en el futuro las que puedan ocasionarse como consecuencia de la aparición de nuevos riesgos y contaminantes, así como problemas sanitarios derivados de la mayor movilidad de personas y mercancías.

Los avances tecnológicos, en especial en las tecnologías de la información y la comunicación, representan para el sistema sanitario una oportunidad de resolver más eficaz y eficientemente ciertos problemas, por lo que es preciso intensificar el ritmo mantenido en los últimos años en la incorporación de estos avances al sistema sanitario andaluz.

En suma, la conclusión que puede extraerse de la situación de la salud y del Sistema Sanitario en Andalucía es positiva, pero existen márgenes de mejora dado que subsisten problemas de diversa magnitud y complejidad, tales como los tiempos de demora para la atención quirúrgica y el diagnóstico, las dificultades de acceso en algunas zonas, el crecimiento de algunas enfermedades, la necesidad de mejora de la calidad y eficiencia de los servicios, saturación en determinados servicios de urgencia, coordinación con los servicios sociosanitarios, el envejecimiento de la población o el reto de la adaptación a la sociedad de la información, sin olvidar que la salud es un sector donde la demanda es prácticamente ilimitada.

9.2.2 Objetivos

El objetivo general que se persigue en este ámbito es **mejorar la calidad y la accesibilidad de los servicios sanitarios**. Este objetivo se desarrolla a través de los siguientes objetivos específicos:

Ampliación de la red de centros y mejora de calidad de los existentes

La extensión territorial de Andalucía y la distribución de los asentamientos de la población exige un importante esfuerzo inversor para dar respuesta a la necesidad de mantener los distintos niveles de centros sanitarios a unas distancias-tiempo acorde con la inmediatez que precisan estos servicios.

En los próximos años se prestará una especial dedicación a la Atención Primaria en el ámbito de las grandes ciudades, para lo que se realizarán algunas nuevas construcciones y adaptaciones funcionales de otros centros ya existentes. Asimismo, se avanzará en completar la red de hospitales.

También será preciso a corto plazo incrementar las dotaciones dedicadas a su mantenimiento, a su adecuación funcional, a los cambios tecnológicos y a la permanente adaptación de sus instalaciones industriales a los crecientes requerimientos de la normativa referida a seguridad e impacto ecológico, con una fuerte repercusión en los costes y especialmente la adaptación a normativas comunitarias en ese último aspecto.

De igual modo, los servicios de emergencias y urgencias sanitarias tendrán que extender aún más su cobertura, ampliar los servicios en zonas ya cubiertas y mejorar los sistemas de comunicaciones.

Mejora de las dotaciones clínicas

En clara correlación con el objetivo anterior, es necesario dar cobertura de equipamiento y tecnología sanitaria a las actuaciones pendientes para la culminación del mapa sanitario de la Comunidad, al mismo tiempo que se atiende a la reposición de los activos tecnológicos y mobiliario existente.

De esta forma, los servicios de salud serán prestados empleando los importantes avances que se producen en las tecnologías sanitarias diagnósticas y terapéuticas, con lo que la calidad del servicio aumentará, al igual que su eficacia y eficiencia.

Aumento de la informatización sanitaria

La introducción de las modernas tecnologías informáticas para mejorar el servicio sanitario en distintos ámbitos a través de la implantación de la Tarjeta Sanitaria Individual, ha de completarse en los próximos años con el desarrollo de todas las posibilidades que ofrece para el seguimiento individualizado de los procesos de salud de la población.

Por otra parte, la introducción de la libertad de elección por el usuario, en todos los niveles asistenciales, precisa de un sistema de información permanente al usuario, que facilite las bases de una elección racional.

Otros esfuerzos se deben dirigir a contar con un sistema de interrelación que asegure una actuación de conjunto, coordinada y racional, de la red de prestación de servicios sanitarios, y contribuya a la mayor transparencia y eficiencia en la amplia política de compras y

abastecimientos del sistema hospitalario, así como al desarrollo de proyectos como la digitalización de la historia de salud, la telemedicina y la conservación y mejora del equipamiento informático de la Consejería de Salud y de las empresas públicas.

Mejora de la calidad y eficiencia del Sistema

En un contexto en el que las necesidades de los usuarios se convierten en un concepto dinámico, los servicios sanitarios deben iniciar un proceso de diferenciación orientado hacia la mejora en la calidad y a impulsar cambios de actitud en las culturas profesionales de los diferentes actores implicados en el proceso.

De esta forma se dará respuesta a nuevas necesidades de los ciudadanos, cuya satisfacción es el objetivo fundamental de la política sanitaria de la Junta de Andalucía, dado que son el centro del sistema sanitario público. Así se propiciará mayores cotas de eficacia y eficiencia en los servicios, se disminuirá la variabilidad de la práctica clínica y se ubicarán los recursos donde mayores resultados generen y supongan menores costes, propiciando su sostenibilidad en el tiempo y adaptación a las tendencias de futuro.

Impulso de los mecanismos de Salud Pública

Las características propias de determinados problemas de salud pública, especialmente las referidas a la sanidad ambiental e higiene en los alimentos, pero también de otra índole, exigen soluciones muchas veces urgentes.

Se requiere igualmente un abordaje de aquéllas, desde la perspectiva de la prevención. Por ello, los instrumentos de salud pública, deben priorizarse para poder atender adecuadamente los retos que se presentan en este campo, muchos de los cuales tienen una gran dimensión.

9.2.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: AMPLIACIÓN DE LA RED DE CENTROS SANITARIOS

Con la aplicación de esta línea de actuación se pretende finalizar la reforma de la atención primaria, mejorar la red de centros de asistencia especializada y ampliar la dotación de hospitales.

Para ello las actuaciones que se llevarán a cabo esta línea son las siguientes:

- Extensión de la Reforma Atención Primaria a toda la población mediante la construcción y puesta en marcha de los centros sanitarios necesarios para finalizar el Mapa de Atención Primaria.
- Construcción y puesta en marcha de centros de asistencia especializada en Montilla, Guadix y Hospitales de Alta Resolución.
- Construcción y puesta en marcha del nuevo hospital del Campus de la Salud de Granada.
- Revisión de la Guía de Diseño de los Centros de Atención Primaria y elaboración de programas funcionales de los centros de atención primaria.
- Elaboración de la Guía de Diseño de Centros de Atención Especializada y elaboración de programas funcionales de los centros de atención especializada.

LÍNEA 2: RENOVACIÓN Y MEJORA DE LA CALIDAD DE LOS CENTROS SANITARIOS

En esta línea de actuación se realizarán un conjunto de intervenciones dirigidas a mejorar los niveles de eficacia y eficiencia, los equipamientos asistenciales, industriales y de hostelería de la red sanitaria, así como la adaptación de los equipamientos sanitarios a los avances tecnológicos y la evolución de la demanda. Por último, en esta dirección se concentran las actuaciones para la adaptación del funcionamiento de los centros administrativos del sistema sanitario a las demandas de los ciudadanos.

Las actuaciones de renovación y mejora de dotaciones que se llevarán a cabo en el marco de esta línea de actuación van a ser de muy diverso tipo y la intensidad de las mismas va a ser muy diferente entre centros, dado que la situación de partida no es homogénea debido a la dispar incidencia de los factores que determinarán las actuaciones (antigüedad de las instalaciones, nivel de explotación, calidad constructiva, adecuación a la reglamentación vigente y funcionalidad). En concreto, se llevarán a cabo actuaciones para:

- La renovación y mejora de centros de atención primaria y especializada. La reposición de equipamiento y mobiliario de centros de atención primaria.
- Reposición de vehículos de uso múltiple de centros de atención primaria.

Asimismo se acometen actuaciones de reforma y ampliación de centros hospitalarios para adecuarlos a las necesidades de la demanda y mejorar su eficacia funcional.

- Mejorar las dotaciones de las empresas públicas sanitarias.
- Actualización de equipamientos de los centros a través del Plan de Renovación Tecnológica.

De forma complementaria se acometen diversos proyectos de carácter intangible, que afectan al diseño global del sistema, y pueden ayudar a mejorar sus niveles de eficiencia y calidad. Así se pretende acometer:

- La elaboración del Catálogo de Centros de Atención Primaria y Hospitales.
- Un estudio prospectivo de demanda de alta tecnología y catálogo de la misma.
- Un inventario de instalaciones.
- Un programa de Ahorro Energético en las instalaciones sanitarias.

LÍNEA 3: COOPERACIÓN EN EL DESARROLLO DE LA ATENCIÓN SANITARIA

Estas actuaciones estarán dirigidas a conseguir un instrumento de colaboración con la Administración Local que propicie una acción conjunta que mejore los servicios sanitarios como consecuencia de la coordinación de los recursos económicos, organizativos y de gestión de las distintas administraciones públicas. Para ello, se contempla la elaboración del Plan de Actuación y los necesarios programas funcionales. Asimismo se contempla la elaboración del Catálogo de Centros.

LÍNEA 4: MEJORA DE LA CALIDAD, EFICIENCIA E INNOVACIÓN EN EL SISTEMA SANITARIO PÚBLICO

Las actuaciones contempladas en esta línea se concretan en:

- Implantación de un Mapa de Procesos Asistenciales para el Sistema Sanitario Público de Andalucía.
- Incremento de la Tecnología que permite el desarrollo profesional y la reorganización de los recursos disponibles para la atención del proceso oncológico a través del Plan Integral de Oncología.
- Implantación de un modelo de Acreditación de Centros Sanitarios y Servicios y de la Agencia de Calidad Sanitaria de Andalucía.
- Puesta en marcha de una red de gestión del conocimiento en materia de formación e investigación avanzada.
- En el ámbito de la investigación, la puesta en marcha del Programa de Investigación para la Mejora de la Salud como mecanismo de relación permanente con otros programas de investigación, con el impulso de la actividad de los grupos o redes de investigadores mediante ayudas, becas o premios, la colaboración con diferentes instituciones a través de convenios específicos que impulsen proyectos concretos, y la dotación de recursos a los centros sanitarios para el desarrollo de las unidades de investigación. Asimismo, se prevé la potenciación de redes de centros de excelencia en investigación y la difusión de publicaciones sobre investigación.
- Con carácter complementario se prevé la dotación de tecnologías de la comunicación para fomentar el desarrollo de redes de investigadores, la mejora de los recursos disponibles en las bibliotecas de los centros sanitarios y la creación de una red de bibliotecas virtuales.
- Desarrollo de un Centro de Simulación y Tecnologías en Urgencias y Emergencias en el Campus de la Salud de Granada.
- Impulsar campañas para el uso racional de medicamentos y de genéricos.
- Adaptación de las instalaciones y equipos de la EASP al nivel de actividad previsto para la institución en los próximos ejercicios.
- Potenciación de los programas de prevención, promoción y rehabilitación de la salud.
- Garantía de plazo de respuesta quirúrgica.

LÍNEA 5: MEJORA DE CAPACIDAD DE INTERVENCIÓN EN SALUD PÚBLICA

En esta línea de actuación se comprenden las siguientes acciones:

- Realización de diversas inversiones en los ocho laboratorios provinciales de Salud Pública destinadas a adaptarse las instalaciones y procedimientos de dichos laboratorios a lo establecido en la norma EN 45.001, de forma que cuenten con la acreditación y medios para garantizar eficazmente el control oficial de los productos.
- Desarrollo del Plan de Salud Bucodental con la ampliación de las prestaciones de asistencia dental dirigidas a la población de 6 a 15 años.
- Impulso de la Agencia de Seguridad y Calidad Alimentaria como garantía de las condiciones higiénico-sanitarias de los alimentos.
- Mejora de los equipamientos de la red de hospitales del Servicio Andaluz de Salud y las aplicaciones informáticas para la gestión de la información referente a la hipoacusia infantil, que permite su detección y tratamiento precoz en los niños recién nacidos.

LÍNEA 6: AMPLIACIÓN Y MEJORA DE LOS SERVICIOS DE URGENCIAS Y EMERGENCIAS SANITARIAS

Mediante esta línea de actuación se persigue dar respuesta a la demanda de servicios de urgencia y emergencia en tiempos de respuesta adecuados y niveles de calidad razonables, reforzando la gestión e impulsando el desarrollo de los servicios de teleasistencia y telemedicina.

Las actuaciones que se realizarán en esta línea consistirán en lo siguiente:

- Construcción de nuevas instalaciones de coordinación de urgencias y ampliación de algunas de las existentes con el fin de adecuar la capacidad de los centros de coordinación a la demanda existente.
- Adaptación de los sistemas de despacho de comunicaciones para garantizar la capacidad de gestión de demandas y su compatibilidad con las redes y sistemas de información actualmente en implantación en el Sistema Sanitario Público de Andalucía.
- Mejorar la dotación de equipos asignados a atender emergencias sanitarias en los núcleos urbanos de mayor población, tomando como referencia la ratio de 0,4 equipos de emergencias por cada 100.000 habitantes.
- Dotar de instalaciones para la teleasistencia y telemedicina a centros sanitarios.

9.3 POLÍTICA DE SERVICIOS SOCIALES

9.3.1 Diagnóstico

El Sistema Público de Servicios Sociales vigente en la Comunidad Autónoma Andaluza, regulado por Ley 2/1988, tiene por objeto poner a disposición de las personas y de los grupos en los que estas se integren recursos, acciones y prestaciones para el logro de su pleno desarrollo, así como la prevención, tratamiento y eliminación de las causas que conducen a su marginación. Los principios que regulan este Sistema de Servicios Sociales son los de Responsabilidad Pública, Solidaridad, Igualdad y Universalidad, Participación, Prevención, Globalidad, Integración, Coordinación y Descentralización.

En la actualidad, el crecimiento de los servicios sociales es un fenómeno constatable en todas las sociedades modernas y que viene condicionado por los siguientes aspectos:

- La complejidad de la vida moderna ha dado lugar a la aparición de nuevas formas de pobreza y exclusión social, que requieren un aumento en las prestaciones.
- La demanda ciudadana exige cada vez mayor cantidad y mejores servicios en el marco de una mejor calidad de vida.
- Cambios en la concepción tradicional de entender la prestación de los servicios sociales, superando el concepto de asistencialismo y concediendo mayor protagonismo a los sujetos beneficiarios de estos servicios.

La Junta de Andalucía considera como una de sus grandes prioridades las políticas de bienestar. En Andalucía, el marco regulador establecido por la Ley 2/1998 se completa con el Plan Andaluz de Servicios Sociales, como instrumento de planificación de la red y coordinador de los presupuestos y acciones de las distintas administraciones públicas, y con otras normativas específicas de cada una de las situaciones que se cubren por la red de servicios sociales.

La primera clasificación de los servicios sociales distingue entre servicios comunitarios y especializados. Los primeros están encaminados a la atención y promoción del bienestar de la población en general, y constituyen la base del sistema público de servicios sociales. Estos servicios están gestionados de forma descentralizada por las administraciones locales que dada su mayor cercanía a la población son las mejores conocedoras de sus necesidades. Los servicios especializados atienden a determinados sectores de la población que presentan características específicas que demandan una atención especial, como la infancia, adolescencia y juventud, tercera edad, personas con alguna discapacidad, toxicómanos, minorías étnicas, grupos con conductas disociales y otros colectivos que requieren atención social especializada.

Junto al aumento cuantitativo de los recursos destinados a la red de servicios sociales, la oferta de prestaciones se ha diversificado igualmente. Ello hace que haya aumentado la cobertura de la población objetivo y que los servicios ofrecidos sean más amplios y diversos. En lo que a servicios sociales comunitarios se refiere, Andalucía cuenta con 192 Zonas y 611 Unidades de Trabajo Social.

En cuanto a la atención a colectivos específicos, se cuenta con una red de 170 centros y 161 guarderías para la atención de menores, que suponen una población del 26,64% del total. Especialmente se hace hincapié en los menores con ambientes desfavorables o circunstancias familiares adversas, ligando esta problemática a la familia y encaminando las actuaciones a corregir las disfuncionalidades del medio familiar.

La red de servicios sociales ofrece para el 13,8% de población mayor de 65 años un total de 366 centros, entre centros de día, residencias, unidades de estancia diurna, residencias privadas concertadas y centros residenciales. Las prestaciones se completan con una amplia gama de servicios de ocio, cultura, turismo, deporte, etc. que hace efectiva la integración de este colectivo en su medio habitual y en la sociedad en general. No obstante, existen déficits en cuanto a la oferta destinada a este colectivo.

Las personas que padecen discapacidad cuentan con 248 centros especializados y un servicio de ayuda a domicilio (SAD), de apoyo a familias cuidadoras de miembros con discapacidad.

También los servicios sociales recogen la preocupación por la problemática de las minorías étnicas, especialmente del pueblo gitano, que no sólo queda reflejada en la Ley y el Plan de Servicios Sociales, sino fundamentalmente en el Plan Integral para la Comunidad Gitana, que es el verdadero instrumento de coordinación e integración de todas las áreas y servicios dirigidos a este colectivo, que en Andalucía acoge a unas 300.000 personas (un 60% del total nacional).

Respecto a las personas afectadas por drogodependencias, es importante señalar el aumento de los recursos destinados a combatir las consecuencias negativas asociadas a la drogadicción y el aumento en el número de asociaciones de ayuda al drogodependiente.

Finalmente, una de las medidas fundamentales que se establecen desde la Administración Autonómica para la protección de los colectivos más desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico son las Ayudas que se conceden por Ancianidad o por Enfermedad con cargo al Fondo de Asistencia Social y las Ayudas Económicas Complementarias de carácter extraordinario.

Tal y como se muestra, el esfuerzo realizado por la Administración Autonómica se ha traducido en el incremento de la oferta y la calidad de las prestaciones de servicios sociales, lo que hace que en Andalucía se haya alcanzado una cobertura significativa de estos

servicios, lo que no oculta la existencia de déficits y carencias sobre los que es necesario incidir. El Gobierno andaluz ha asumido de manera creciente sus compromisos en materia de bienestar social, aunque el esfuerzo se sitúa todavía por debajo de la media nacional, de tal modo que los servicios sociales constituyen el tercer pilar de la política de bienestar desarrollada por la Junta de Andalucía junto con las políticas de sanidad y educación. Los criterios que rigen las directrices de la política andaluza de servicios sociales otorgan mayor protagonismo a los sujetos beneficiarios de las prestaciones, considerándolos como sujetos activos de la política.

No obstante, persisten problemas de implantación, gestión y coordinación de las distintas administraciones en materia de servicios sociales, particularmente por lo que atañe a la complementariedad de las políticas sociales, lo cual redundará en una mayor eficacia y eficiencia del sistema.

Asimismo, se constata una implantación relativamente dispar de los centros existentes para el desarrollo de las prestaciones, ya que coexisten zonas con una cobertura muy satisfactoria de la demanda frente a otras donde la acción de los servicios sociales aún es muy incipiente. Esto implica la necesidad de mejorar los procesos de planificación y los sistemas de información para detectar y adecuar las necesidades de la población, y así poder asignar mejor los recursos.

De cara al futuro, la política de servicios sociales debe tener en cuenta la progresiva complejidad de las formas de vida, con sus consiguientes consecuencias para las sociedades contemporáneas:

- Los avances en el campo de la sanidad y la prevención y los patrones demográficos que rigen las sociedades occidentales han dado lugar a la aparición del fenómeno del envejecimiento de la población, siendo especialmente preocupante el llamado "envejecimiento del envejecimiento", término empleado para designar a los mayores de 80 años. Se calcula que el colectivo de mayores de 65 años alcanzará en Andalucía en el año 2004 el 14,57% de la población y es además un fenómeno que se prevé en aumento al igual que en los países de nuestro entorno.
- La transformación de los núcleos rurales y su paso a un estilo de vida urbano ha introducido una importante falta de vertebración en los mismos, con una pérdida de bienestar relativa para la población de más edad y los colectivos más desfavorecidos.
- En el otro extremo de la pirámide poblacional el número de menores en situación de riesgo y desprotección social crece en determinados casos, ya que han decaído algunas de las funciones tradicionales de la familia que otorgaban a ésta el papel de ser ente prestador de servicios sociales.
- Aparición de nuevas formas de precariedad económica y exclusión social. El desarrollo del fenómeno migratorio hacia los países europeos ha dado lugar a una cada vez mayor bolsa de personas con precarias condiciones de vida.
- Aparición de nuevas sustancias, drogas de diseño y nuevos patrones de consumo que se presentan como nuevas formas de drogodependencia.
- Al mismo tiempo, el desarrollo de las nuevas tecnologías y la superación de numerosas barreras relacionadas con la distancia y la información está ofreciendo la existencia de sinergias con el campo de las prestaciones sociales, a la vez que posibilita mejores servicios en consonancia con las nuevas demandas.

- Necesidad de un nuevo concepto de organización, que se adapte a las distintas circunstancias de demografía, o estructura social de las comunidades en las que se desarrollan los programas sociales. Ello está incidiendo en una prestación de los servicios en condiciones de mayor eficacia y eficiencia.

9.3.2 Objetivos

La política de Servicios Sociales planteada por la Junta de Andalucía se plantea como objetivo general la **ampliación y mejora de la red de servicios sociales**. Para ello, con el fin de integrar y optimizar los recursos y esfuerzos de la sociedad andaluza se propondrá un Pacto Andaluz por el Bienestar, de acuerdo con lo recogido en el V Acuerdo de Concertación. Para el logro del objetivo arriba indicado se establecen los siguientes objetivos específicos:

Ampliar y mejorar las prestaciones básicas del sistema de servicios sociales

Los Servicios Sociales Comunitarios constituyen uno de los ejes, junto con la estructura de Servicios Especializados, en torno al cual se articula el sistema público de servicios sociales. Se pueden considerar como la estructura básica, y ofrecen a la población en general un conjunto de prestaciones y programas dirigidos a la prevención de situaciones que originan la exclusión social, facilitando la integración de los individuos en la sociedad. En la actualidad, cuentan con estos servicios la mayoría de los municipios de la Comunidad, aunque la distribución de las Zonas y Unidades de Trabajo Social no es homogénea en todo el territorio regional. Es por ello que se hace necesario ampliar la red existente a través de la construcción de nuevos centros y el aumento en la oferta de servicios de información, asesoramiento, ayuda a domicilio o cooperación social, entre otros. Este objetivo también pretende aumentar la eficacia y la eficiencia en la prestación de estos servicios agilizando los trámites en la ejecución de las prestaciones.

Incrementar y mejorar las prestaciones destinadas a personas con discapacidad

Uno de los colectivos que son objeto de protección por parte del sistema de servicios sociales es el de personas que padecen algún tipo de discapacidad física, psíquica o sensorial que impide su plena integración en la sociedad. La asistencia que requiere este colectivo es muy especializada según el grado de necesidad planteado. En los últimos años, en Andalucía, la atención a las personas con discapacidad ha mejorado con la creación de un marco legislativo propio de la Comunidad Autónoma y el incremento de la protección económica. No obstante, es necesario seguir reforzando esta protección, por lo que las actuaciones planteadas se encaminan a la consolidación y mejora de la red de Centros de atención existentes, creando nuevos centros, reforzando o dotando nuevas infraestructuras, mejorando su gestión y aumentando el número de plazas concertadas con otras instituciones, y a la ejecución de todas aquellas medidas que promuevan la integración de las personas con discapacidad, por medio de la eliminación de barreras arquitectónicas, de transporte y comunicación, y a través de programas de inserción social y laboral.

Aumentar y mejorar las prestaciones dirigidas a personas mayores

Los mayores de 65 años suponen en Andalucía un importante colectivo que representa el 13,81% de la población. Las previsiones demográficas apuntan a su aumento, al igual que se prevé en España y en el resto de países europeos. La atención de este colectivo se lleva a cabo a través de medidas de atención y promoción del bienestar de la vejez, que tienen por objeto canalizar la inestimable aportación de los mayores a la sociedad a través del

desarrollo de actividades de ocio, turismo, cultura o deporte y el fomento del movimiento asociativo y participativo como medio para su integración. Asimismo con este objetivo se pretende ampliar la red de Centros existentes así como mejorar la calidad de las prestaciones que se ofrecen. Entre otras medidas y como cumplimiento de lo establecido por la Ley se contemplan medidas de adaptación del medio urbano, el transporte y la vivienda para la permanencia de los mayores en su entorno y su plena integración en la comunidad. Especialmente este objetivo se dirige a los mayores cuya situación social se ha agravado por problemas de salud o que padecen precariedad económica. Otro aspecto que se pretende alcanzar con este objetivo es el apoyo a las familias que atienden a ancianos en su seno y que funcionan como auténticas redes de apoyo social.

Aumentar y mejorar las prestaciones dirigidas a los menores

La tendencia creciente en el número de menores en situación de alto riesgo y desprotección social hace que la protección a este colectivo sea uno de los principales objetivos del sistema de Servicios Sociales. Las actuaciones que se contemplan son muy variadas. Por una parte, se pretende la subsanación de las carencias existentes en el servicio público de menores, adecuando los centros residenciales para menores, y la profesionalización y especialización del personal que trabaja en estos centros. También se pretende actuar sobre la problemática que afecta a la adopción de menores, coordinar las acciones de las distintas Administraciones Públicas en materia de infancia y en general concienciar a toda la población sobre la realidad de este colectivo.

Ampliar y mejorar las prestaciones para colectivos específicos

Desde la Consejería de Asuntos Sociales se promueve la atención y la protección a los sectores más desfavorecidos. Uno de estos sectores es la comunidad gitana, que en Andalucía asciende a unas 300.000 personas, casi un 60% del total que habita en España. Este colectivo presenta situaciones de marginación que se agravan por la dificultad de acceder a los recursos asistenciales dado su elevado grado de diseminación y por tratarse de una población alejada de los núcleos de población. Por ello se contemplan actuaciones específicas dirigidas a esta población, como son la realización de diversos programas de inserción sociolaboral, de promoción social y cultural o de escolarización de la población infantil. En referencia a este último aspecto, destaca la introducción de la figura del monitor de seguimiento escolar, que ejerce de nexo de unión entre las partes implicadas en el proceso educativo: la escuela, la familia y el propio niño.

Las personas que padecen algún tipo de drogodependencia también forman parte de la población diana de este objetivo. Las actuaciones se agrupan en torno a cuatro áreas fundamentales: Prevención, Atención Sociosanitaria, Incorporación Social e Información, Formación e Investigación. El área preventiva, que se realizará en los ámbitos comunitario, educativo y laboral, distingue entre la prevención primaria dirigida a jóvenes y niños que no hayan iniciado el consumo de drogas y la secundaria destinada a evitar que el consumo habitual se constituya en drogodependencia. La atención sociosanitaria se dirige a personas con problemas sanitarios a causa del consumo de drogas y se presta con recursos ambulatorios y residenciales en coordinación con el Sistema Andaluz de Salud. En el área de incorporación social se llevan a cabo programas e intervenciones que favorecen la plena integración y la participación ciudadana de los beneficiarios. Finalmente, en el área de información, formación e investigación el objetivo es dar a conocer mejor la realidad en materia de drogas y adicciones a toda la población en general.

Finalmente, entre los colectivos más desfavorecidos también se incluyen a los reclusos y ex-reclusos, y a los llamados "sin hogar", que presentan como rasgos característicos un bajo nivel educativo, dificultades para acceder a un empleo y habitabilidad en zonas con

graves carencias sociales y económicas. Por ello, dentro de las actuaciones previstas se incluyen acciones de reducción de la vulnerabilidad de este colectivo y apoyos específicos mediante programas y actuaciones destinadas a este sector de población.

Mejorar la capacidad adquisitiva de los colectivos más desfavorecidos

En el marco del Programa de Solidaridad para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía (puesto en marcha en 1990 inicialmente como "Rentas Mínimas de Inserción", fruto del acuerdo entre la Junta de Andalucía y los Agentes Sociales) la Administración Autonómica considera necesario potenciar las acciones dirigidas a la inserción social de las unidades familiares con menores niveles de renta, con el objeto de reforzar su integración en los ámbitos del mercado laboral, escolarización, salud y vivienda. Junto a estas ayudas, cuya competencia recae exclusivamente en la Administración Autonómica, se encuentran las derivadas de otros programas de ámbito estatal, como es el caso de las ayudas periódicas a ancianos y enfermos incapacitados, además de las ayudas complementarias, tanto a las pensiones del Fondo de Asistencia Social y la Ley de Integración Social del Minusválido como a las Pensiones No Contributivas de la Seguridad Social.

Mejorar las prestaciones de acceso al ocio y al turismo

Las actuaciones llevadas a cabo para la consecución de este objetivo se encuadran en el programa "Administración y Gestión del Servicio de Tiempo Libre". Este programa tiene como finalidad facilitar a los trabajadores y sus familiares a un periodo vacacional a lo largo de todo el año y junto con la colaboración de Ayuntamientos y organizaciones de jubilados y personas minusválidas proporcionar a estos colectivos un período vacacional de carácter gratuito. El programa se ha venido desarrollando con gran éxito en los últimos años, aunque dado que se trata de instalaciones que superan los 25 años de media es necesario adaptar y rehabilitar sus estructuras y dotarlas de nuevo equipamiento y de personal suficiente y especializado, aspectos sobre los que también se pretende avanzar con este objetivo.

Promover una mejora en los instrumentos de defensa de consumidores y usuarios

Las características del mercado actual, cada vez más cambiante y agresivo, con una publicidad sofisticada y un mayor poder económico y técnico de las empresas, plantea la necesidad de mejorar la defensa de los consumidores. Los cambios sufridos por el mercado requieren de una adaptación en las estructuras existentes a fin de atender al ciudadano, satisfaciendo su demanda y previniendo situaciones de riesgo o desequilibrio. Este objetivo presenta una doble vertiente. Por una parte, se trata de llevar a cabo una labor de control en el mercado y asesoramiento a los consumidores por parte de la Administración Pública, desarrollando la normativa actual en materia de consumo y, por otra, las actuaciones que desarrolla este objetivo van encaminadas a la educación y formación de los consumidores, con el objeto de que puedan ejercer una mayor autoprotección de sus derechos y utilizar su capacidad de gasto de manera eficiente. En este sentido es importante reforzar el movimiento asociativo para que la relación entre los usuarios y el mundo empresarial se produzca en el plano de la mayor igualdad posible. Otra de las pretensiones que se plantean es el fortalecimiento de los instrumentos de resolución de conflictos entre consumidores y fabricantes, una vez que estos se han producido. Finalmente, el presente objetivo implica fortalecer el movimiento asociativo de los consumidores y la concertación entre consumidores y empresarios, así como la mejora del acceso de los consumidores a la justicia, especialmente en lo referente a la fórmula específica del arbitraje de consumo.

9.3.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: PRESTACIONES BÁSICAS DE SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS

Esta línea está dirigida a homogeneizar la prestación de los Servicios Sociales Comunitarios en todo el territorio andaluz, de forma que aumente el número de Centros de Servicios Sociales Comunitarios y se aumente la eficacia de los mismos.

En concreto, las actuaciones incluidas en el ámbito de la presente línea son:

- Construcción de nuevos Centros de Servicios Sociales Comunitarios, mediante Convenios con ayuntamientos con población superior a 20.000 habitantes y con las Diputaciones, para los ayuntamientos con población inferior a dicho límite, en el marco del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales Comunitarios.
- Subvenciones para intervención en zonas con necesidades de transformación social, incluyendo dispositivos de inserción sociolaboral dirigidos a colectivos con dificultades para dicha inserción.
- Mejora de la red primaria de servicios sociales, aumentando la actual dotación de infraestructuras y equipamientos mediante la nueva construcción de centros o la rehabilitación de inmuebles adaptándolos para dichos fines, agilizando los trámites en la ejecución de las prestaciones.

LÍNEA 2: MEJORA DE LA ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Con esta línea se pretenden realizar las siguientes actuaciones:

- Desarrollo reglamentario de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de atención a las personas con discapacidad en Andalucía, y de la Ley 5/1998, de 23 de noviembre, de uso de perros guías por parte de personas con disfunciones visuales.
- Creación de nuevos Centros de Valoración y Orientación y mejora de los existentes para alcanzar una mayor eficacia y eficiencia.
- Eliminación de barreras arquitectónicas, en el medio urbano y en los servicios de transporte y comunicación, que facilite accesibilidad en el entorno físico para las personas con discapacidades físicas y sensoriales.
- Desarrollo en el marco del Servicio Andaluz de Empleo de actuaciones de apoyo a la integración laboral, que mejoren la inserción laboral de las personas con discapacidad.
- Aumento en el número de plazas de centros de atención diurna residencial y mejora de las infraestructuras, que permita responder satisfactoriamente a la demanda.
- Actuaciones de consolidación y mejora de los servicios sociales especializados que incluyen programas específicos de promoción e integración social, fomento de la solidaridad y el asociacionismo y todas aquellas medidas que mejoren la calidad de vida de las personas con discapacidad. En este sentido se pretende promover la participación en movimientos asociativos de personas con discapacidad, sus familiares y sus representantes legales.
- Realización de prestaciones no periódicas individuales, que promueven la autonomía en el entorno familiar, social y laboral de las personas con discapacidad, fomentando la permanencia de las personas con discapacidad en su entorno familiar.

LÍNEA 3: MEJORA DE LA ATENCIÓN A PERSONAS MAYORES

Las actuaciones fundamentales en que se concreta esta línea de actuación son las siguientes:

- Desarrollo de programas y fomento de los recursos socio-asistenciales dirigidos a facilitar el desenvolvimiento de las personas mayores para la actividad cotidiana en su entorno, que faciliten su permanencia en el mismo.
- Dotación de infraestructuras y equipamientos de los Centros de Servicios Sociales, que mejoren y eleven su nivel de calidad.
- Acciones destinadas a la mejora de la calidad de vida de las personas mayores a través de programas socioculturales de ocio, apoyo financiero y técnico a asociaciones de mayores y diversas subvenciones a Centros de Servicios Sociales y personas individuales.
- Prestación de apoyo técnico necesario para la participación de los mayores en los consejos provinciales y el Consejo Andaluz de Mayores.
- Acciones de potenciación como redes de apoyo a las familias que tienen en su seno a ancianos dependientes.
- Acciones de sensibilización de la población en general acerca de las necesidades y de las aportaciones del colectivo de mayores a la sociedad.
- Elaboración de planes integrales de atención al mayor para una mejor coordinación de las distintas áreas de actuación pública.

LÍNEA 4: MEJORA DE LA ATENCIÓN A LOS MENORES

Las principales actuaciones planteadas en esta línea se describen a continuación:

- Desarrollo del Plan Integral de la Infancia como instrumento de coordinación de las acciones de las distintas Administraciones Públicas.
- Promoción de campañas de información y orientación sobre la realidad de los menores, que incidan en el contenido y la protección de los derechos de los menores y sobre el funcionamiento de los servicios públicos a los destinatarios.
- Acciones de asesoramiento y apoyo tanto económico como técnico a familias en situación de riesgo para los menores.
- Dotación de equipos de prevención de situaciones de riesgo para los menores en su entorno, que permita avanzar en la detección, prevención y tratamiento de aquellas situaciones de riesgo, malos tratos y abusos a menores.
- Actuaciones de atención específica a la primera infancia.
- Adopción de medidas de protección de menores, reforzando las instituciones y las medidas destinadas a ello.
- Desarrollo de programas de acogimiento temporal de menores.
- Acciones de información y formación a las familias candidatas a la adopción, así como de estudio del perfil psico-social de estas familias solicitantes y de implantación de un servicio técnico de apoyo Post-Adopción.

- Acciones de mejora del funcionamiento del servicio público de adopción de menores.
- Formación y especialización de los profesionales dedicados a la asistencia, prevención, protección y reforma de menores.
- Actuaciones de atención y reinserción social y laboral de menores que han incurrido en faltas o delitos sujetos a medidas judiciales.
- Ejecución de medidas judiciales sobre menores infractores y creación, ampliación y adecuación de centros de acogida de menores infractores, que permita la aplicación y cumplimiento de la normativa existente en materia de responsabilidad penal de menores.

LÍNEA 5: MEJORA DE LA ATENCIÓN A COLECTIVOS ESPECÍFICOS

Esta línea de actuación actúa sobre diversos colectivos, como son la comunidad gitana, el colectivo de ex-reclusos y los afectados por drogodependencias. Las actuaciones previstas:

- En el ámbito de la comunidad gitana:
 - Desarrollo de programas encaminados a la atención del colectivo gitano, incidiendo en la mejora de las condiciones de vida y fomento de la inserción social de la comunidad gitana, el fomento de la inserción sociolaboral del colectivo de jóvenes gitanos en todo el territorio andaluz y el apoyo a la escolarización infantil gitana.
 - Mantenimiento y dotación de equipamiento para las sedes y Entidades de atención a la comunidad gitana.
- En el ámbito de las drogodependencias:
 - Desarrollo de medidas de fomento e incentivación del empleo para el colectivo de personas drogodependientes, que permitan la incorporación social de personas con problemas de drogodependencias.
 - Apoyo, promoción y coordinación de las actuaciones preventivas del consumo de drogas y adicciones sin sustancias. En este sentido destaca el desarrollo del programa de prevención comunitaria "Ciudades ante las Drogas".
 - Promover las acciones de información, formación e investigación científica sobre el fenómeno de las drogodependencias y otras adicciones.
 - Atención sociosanitaria a los consumidores de drogas y otras adicciones y mejora en el acceso al Programa de Mantenimiento con Metadona.
- Otros colectivos:
 - Programas y acciones integrales en barrios y/o zonas de transformación social que permitan una erradicación de las bolsas de marginalidad urbana existentes en determinadas ciudades de Andalucía.
 - Atención a los marginados sin hogar promoviendo su inserción, evitando su definitiva exclusión social.
 - Desarrollo de programas y actuaciones de apoyo específico sobre el colectivo de reclusos y ex-reclusos.

LÍNEA 6: AYUDAS ECONÓMICAS COMPLEMENTARIAS

Los aspectos fundamentales en los que se pretende actuar con esta línea de actuación son el mantenimiento de un nivel de recursos económicos suficiente para hacer frente a las necesidades básicas de las personas más desfavorecidas. Para ello se destinarán:

- Ayudas con cargo al Fondo de Asistencia Social (FAS).
- Ayudas Económicas Complementarias, dentro del programa de Rentas Mínimas de Inserción, mediante el denominado "Ingreso Mínimo de Solidaridad", por la que la unidad familiar recibe durante 6 meses una cantidad mensual igual a un porcentaje del salario mínimo interprofesional.
- Acciones de información al sector de población al que van dirigidas las ayudas en todo lo concerniente a estas prestaciones así como a las materias relacionadas con las mismas.

LÍNEA 7: MEJORA DEL ACCESO AL OCIO Y AL TURISMO

Con esta línea se pretende facilitar el acceso al ocio, mejorando la oferta de los servicios prestados en las Residencias de Tiempo Libre. Para ello se prevé la realización de las siguientes actuaciones:

- Agilizar y perfeccionar los trámites para la utilización de las Residencias.
- Mejorar la información y la atención al usuario.
- Dotar a las Residencias de personal suficiente y especializado.
- Realización de obras de infraestructura y dotación de equipamientos en las Residencias de Tiempo Libre, ampliando las medidas de fomento de las mismas. Asimismo se prevé la realización de trabajos de estudio, investigación, formación, informatización, etc.
- Actuaciones de mejora de la atención al usuario agilizando y perfeccionando la información, la atención y los trámites para la utilización de residencias.

LÍNEA 8: MEJORA DE LOS INSTRUMENTOS DE DEFENSA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

Las actuaciones que se encuadran en esta línea de actuación pueden sintetizarse en las siguientes:

- Inversiones destinadas a la mejora en el control del mercado. Implantación de sistemas de información en las labores de inspección.
- Realización de estudios sobre desarrollo de normativa en materia de defensa de intereses de consumidores y usuarios.
- Convenios de colaboración entre Entidades Locales y Asociaciones de Consumidores, que canalicen el apoyo hacia los mismos.
- Financiación de proyectos de inversión para creación y consolidación de Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMIC).

- Actuaciones de educación y formación en materia de consumo dirigidas a todas las capas de la población, especialmente en el ámbito de la enseñanza reglada.
- Actuaciones de fomento del asociacionismo y de refuerzo de las Asociaciones en la concertación entre empresarios y consumidores.
- Apoyo al funcionamiento de la Junta Arbitral Regional de Consumo y asesoramiento y apoyo técnico y económico a las Juntas Arbitrales Locales y Provinciales.

9.4 POLÍTICA DE VIVIENDA

9.4.1 Diagnóstico

El artículo 47 de la Constitución Española establece que los poderes públicos son los responsables de promover las condiciones necesarias para hacer efectiva la accesibilidad a la vivienda de las familias, responsabilidad que en Andalucía tiene encomendada la Junta de Andalucía de forma exclusiva, tal como recoge el apartado 8 del artículo 13 de la Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

La vivienda es un bien que añade a su carácter social una dimensión económica y urbana, circunstancias que incorporan a su problemática factores de muy diversa índole, tales como las orientaciones de la política económica, la dinámica del mercado de capitales, la situación urbanística o la oferta de suelo.

Las intervenciones que se han realizado en el mercado de la vivienda en Andalucía de los tres planes de vivienda y suelo que se han desarrollado en los últimos años, el III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo todavía en ejecución, han generado importantes avances en el acceso de los andaluces a la vivienda y en la calidad de la vivienda.

En este sentido, el Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1992-1995 financió la promoción de 118.685 viviendas de nueva planta o rehabilitaciones y la preparación de suelo para 29.101 viviendas, en tanto que el II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1996-1999 financió la promoción de 103.546 viviendas de nueva planta o rehabilitaciones y la preparación de suelo para 12.417 viviendas. Desde 1999 está en vigor el III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1999-2002, elaborado en el marco del IV Acuerdo de Concertación Social.

El resultado de las medidas desarrolladas entre 1992 y 1999 ha sido la financiación de 256.709 viviendas de nueva planta o de rehabilitación y la preparación suelo para 45.608 viviendas, lo que ha permitido que la necesidad de viviendas haya disminuido de forma importante a lo largo de la década de los noventa. De hecho, entre 1996 y 1999, el déficit se redujo en torno al 26% (las necesidades descendieron de 429.000 viviendas en 1996 a 319.000 en 1999). El seguimiento del III Plan de Vivienda y Suelo debe permitir mejorar la eficacia de los instrumentos y la adecuación de los objetivos y necesidades que se pretendían atender.

Esta positiva evolución se ha logrado en gran medida como consecuencia de la colaboración entre Administraciones que ha guiado la intervención en el mercado de la vivienda, colaboración que en el caso de las relaciones entre la Junta de Andalucía y la Administración General del Estado se ha realizado en el marco de un acuerdo sobre financiación de las actuaciones protegibles, y que en el caso de la Administración Local ha supuesto que las actuaciones de la Junta de Andalucía en materia de vivienda hayan sido integradas entre las actuaciones de dicha Administración.

A pesar de los resultados logrados en materia de vivienda como consecuencia de las medidas desarrolladas en los últimos años, las necesidades de vivienda de la población andalu-

za siguen siendo importantes, necesidades que se centran en los segmentos con menor poder adquisitivo de la sociedad, pues el mercado no ofrece viviendas a un precio que puedan afrontar las familias que integran dichos segmentos.

Esta limitación al acceso a la vivienda que sufren un buen número de andaluces debido a su reducido nivel de renta requiere la intervención de las Administraciones Públicas para su solución y así avanzar en el logro del derecho reconocido en la Constitución Española.

Los problemas en materia de vivienda no quedan limitados a las necesidades de nuevas viviendas, pues también existen necesidades derivadas de la antigüedad de buena parte del parque residencial, dado que las características funcionales, de seguridad estructural y constructiva de muchos de las viviendas más antiguas no son apropiadas y provocan que las viviendas no satisfagan las condiciones necesarias para ser consideradas dignas y adecuadas a las necesidades de su población.

La falta de mantenimiento y adecuación a las necesidades actuales de los edificios residenciales de mayor antigüedad produce una aceleración de la degradación de sus condiciones de uso, provocando que sus residentes tienda a abandonarlos, en muchos casos en un plazo relativamente corto, circunstancia que al extenderse a amplias zonas urbanas, cuyos edificios son coetáneos, provoca la desertización de esos espacios urbanos consolidados.

Esta degradación de espacios urbano consolidados, muchos de ellos situados en los centros históricos de las ciudades de Andalucía, obliga a actuar de forma integral en materia de rehabilitación para recuperar la ciudad construida.

Una parte importante de las edificaciones que sufren serias deficiencias debido a su antigüedad constituyen las residencias habituales y permanentes de familias con unos ingresos anuales de tipo medio o bajo, siendo su reducida capacidad económica la causa que les imposibilita emprender las necesarias actuaciones de rehabilitación de sus viviendas. Esta situación es especialmente grave en los casos de infraviviendas, pues la carencia son de una magnitud que la solución al problema requiere en muchas ocasiones actuaciones que superan el ámbito de la rehabilitación. Esto y el número de infraviviendas en Andalucía, en torno a 16.000 viviendas, a pesar de los avances logrados en los últimos años, obligará a realizar un importante esfuerzo para reducir significativamente en los próximos años el número de infraviviendas.

Las necesidades de rehabilitación también afectan al patrimonio público residencial gestionado por la Junta de Andalucía, compuesto por aproximadamente 127.000 viviendas, la mayor parte de ellas de mucha antigüedad, en las que las actuaciones periódicas de conservación son imprescindibles para que se mantenga en adecuadas condiciones de uso.

El sector financiero ha evolucionado en los últimos años hasta llegar a una situación de amplia oferta, tanto cuantitativamente como por modalidades de préstamos hipotecarios, además de haberse experimentado una fuerte disminución de los tipos de interés, situados en la actualidad en niveles más asequibles, muy por debajo de las cifras que se registraban no hace muchos años, en los que tipos de interés de dos dígitos eran la situación normal.

Esta positiva evolución del mercado financiero y la fase expansiva que ha registrado la economía española en los últimos años, ha propiciado que se mejore la accesibilidad a la vivienda de las familias andaluzas con ingresos anuales ponderados medios, entre 12.000 y 33.000 euros.

La mejora del entorno económico y financiero en el que se desenvuelve el mercado de vivienda ha provocado un importante aumento de la demanda de vivienda libre nueva, lo

cual ha generado un importante incremento de los precios medios de las nuevas viviendas, pues la oferta ha reaccionado lentamente ante el aumento de la demanda.

Consecuentemente, aunque la accesibilidad a la vivienda ha mejorado en general, la nueva promoción de vivienda se ha orientado hacia las familias con rentas medias-altas, construyéndose viviendas de mayor superficie y con mayor equipamiento, de tal forma que los efectos de la positiva coyuntura de los últimos años en el acceso a la vivienda no han cubierto las expectativas. Esta situación ha provocado que las familias sigan considerando que el acceso a la vivienda es difícil y que la adquisición de una vivienda requiera un gran esfuerzo económico para la mayor parte de las familias andaluzas.

9.4.2 Objetivos

La Política de Vivienda de la Junta de Andalucía se plantea como objetivo general **facilitar el acceso a la vivienda**, para lo cual en el horizonte temporal del Plan Andalucía Siglo XXI se abordarán los siguientes objetivos específicos:

Reducir el déficit actual en materia de viviendas de promoción pública

Mediante este objetivo se pretende adecuar la oferta de viviendas (en venta o arrendamiento) a la demanda que de este bien realizan las familias andaluzas con menor capacidad económica, de tal forma que se aumente el acceso de ellas a una vivienda digna tal como establece la Constitución Española y se disminuya el número de familias que no dispone actualmente de vivienda. De igual forma, se potenciará la actuación de la Administración Local en la ejecución de la Política de Vivienda.

Mejorar la oferta de viviendas promovidas por la iniciativa privada

A través de este objetivo se persigue que los promotores privados de viviendas sitúen su oferta en unos niveles y características acordes a la demanda de las familias andaluzas de renta media, para así lograr que aumente el nivel de acceso a la vivienda de las mismas.

Contribuir a la puesta en uso del parque de viviendas desocupadas

Con este objetivo se pretende aumentar la oferta (tanto en venta como alquiler) de viviendas desocupadas en el mercado andaluz, con lo que se producirán dos tipos de efectos principales, por una parte, el acceso a este bien de las familias andaluzas que se beneficien directamente de esta oferta y, por otra, la contención del precio de la vivienda, con la consiguiente mejora general en el acceso a la vivienda.

Apoyar la conservación del parque de viviendas e incrementar la actuación en Transformación de Infravivienda

Mediante este objetivo se pretende mantener en uso el parque público y privado de viviendas, evitar la despoblación en áreas urbanas manteniendo la población en sus lugares de residencia y disminuir las necesidades de vivienda de nueva planta. De la misma forma se pretende disminuir el problema de la existencia de infraviviendas en barrios históricos consolidados, cuya población, en su mayoría, une al problema de la carencia de una vivienda adecuada funcional el de unas inadecuadas condiciones socioeconómicas.

9.4.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: PROMOCIÓN PÚBLICA DE VIVIENDAS

Las actuaciones que se realizarán en la presente línea son las siguientes:

- Promoción de viviendas de nueva planta que den cobertura a las necesidades de los segmentos de la población andaluza con menores recursos económicos.
- Rehabilitación de edificios singulares o de interés arquitectónico para su utilización como vivienda en propiedad o en arrendamiento a precio limitado.
- Realización de promociones de viviendas en alquiler a precio limitado y adecuado a las posibilidades de los sectores de población con menor renta que sufran una grave necesidad de vivienda y con problemas de integración social.
- Financiación de actuaciones de autoconstrucción por sus futuros propietarios, ya sean viviendas de nueva planta o resultantes de la rehabilitación de edificios, que serán ejecutadas sobre suelos o edificios de titularidad pública.
- Creación de dispositivos para la participación de la Administración Local en la realización de actuaciones en materia de vivienda y la coordinación entre administraciones.

LÍNEA 2: FOMENTO DE LA PROMOCIÓN PRIVADA DE VIVIENDAS

A través de esta línea se desarrollan las siguientes actuaciones:

- Concesión de ayudas financieras para la adquisición o promoción de viviendas para uso propio de las familias, ya sean viviendas de nueva construcción o existentes que hayan sido calificadas como de protección oficial, ayudas que se modularán en función de los ingresos y circunstancias de las familias.
- Apoyo financiero a las familias que adquieran viviendas desocupadas, que pasarán a formar parte del sector de las viviendas de protección oficial.
- Incentivos financieros a los promotores privados de viviendas de protección oficial de nueva planta con destino al arrendamiento a precio limitado.

LÍNEA 3: APOYO A LA CONSERVACIÓN, REHABILITACIÓN Y TRANSFORMACIÓN DE INFRAVIVIENDAS

Las actuaciones que se llevarán a cabo en esta línea de actuación se relacionan a continuación:

- Incentivos al uso, conservación, mantenimiento y rehabilitación del parque residencial existente para, por una parte, mejorar la eficacia social y económica de las viviendas y, por otra, favorecer la adaptación del parque de viviendas a las necesidades de sus moradores.
- Ejecución de obras de reparación y conservación del parque público de viviendas administrado por la Junta de Andalucía.
- Favorecer las mejoras en la gestión y administración del parque público residencial.
- Concesión de financiación cualificada y ayudas públicas para la rehabilitación de viviendas y edificios de uso residencial para su posterior venta o alquiler a precio limitado.
- Apoyo financiero a los adquirentes de edificios que desarrollen actuaciones de rehabilitación para promover viviendas adecuadas a las necesidades de familias con ingresos medios y bajos (transformación de la infravivienda).

- Desarrollo de un instrumento global de intervención en ámbitos urbanos que actúe sobre patrimonio residencial edificado, en el que se integren diversos programas, no necesariamente todos de rehabilitación, a través del cual se favorezca la revitalización del entorno urbano sobre el que se actúa.

9.5 POLÍTICA DE JUVENTUD

9.5.1 Diagnóstico

Los jóvenes, entendiéndolos por tales a las personas entre 16 y 30 años, representan en torno a una cuarta parte del total de andaluces, cifra que sitúa a Andalucía como la región europea con mayor presencia de jóvenes en el conjunto de la población.

Uno de los rasgos fundamentales de la juventud andaluza que constituye uno de los principales activos de la región es su formación, muy superior a la de generaciones anteriores de jóvenes y que disfrutan de un nivel similar al que ostentan los jóvenes de otras regiones y países de nuestro entorno. Asimismo, es constatable el interés de la mayoría de la juventud por otras culturas y la concienciación con problemas que sufre nuestra sociedad, tales como la pobreza, el deterioro ambiental o la marginación de muchas personas, concienciación que ha generado una importante presencia de los jóvenes andaluces en asociaciones y organizaciones no gubernamentales de diverso tipo, lo que denota el espíritu solidario que caracteriza a la juventud de Andalucía.

El principal problema al que se enfrentan los jóvenes andaluces es el de la falta de empleo, al igual que los jóvenes de la mayoría de los países de nuestro entorno, pero que en nuestra región es especialmente significativo, dado el desequilibrio entre la oferta y la demanda de trabajo, muy superior en Andalucía que en España y en el conjunto de países de la Unión Europea.

A las dificultades de acceso al empleo que soportan los jóvenes andaluces se une las características (estabilidad, salario, etc.) de los empleos que ocupan, que generan una serie de consecuencias negativas para su desarrollo personal, tales como la tardía emancipación, la pérdida de interés en la formación, la dificultad de acceder a determinados bienes y servicios o la adopción, en algunos casos, y con carácter aislado de comportamientos antisociales de diverso tipo.

Un aspecto del comportamiento de los jóvenes con respecto al consumo que requiere una especial atención por los problemas secundarios que genera es el consumo abusivo de alcohol, que se ha extendido entre buena parte de nuestros jóvenes, especialmente en los fines de semana.

El consumo de otras drogas es también importante entre nuestros jóvenes, consumo que ha aumentado a lo largo de la última década y que se ha diversificado, principalmente por la difusión de nuevas drogas de diseño cuya ingesta se realiza combinada con alcohol y que se consumen principalmente en los momentos de diversión.

Las consecuencias de estos hábitos de consumo de drogas son de muy diverso tipo, entre los que cabe reseñar el deterioro de la salud de los jóvenes, el menor rendimiento en las actividades que desarrollan (formación, trabajo, deporte, etc.), la pérdida de interés por asuntos de la sociedad o comportamientos antisociales.

No obstante, a pesar de los avances en el interés de los jóvenes por otras culturas, aún están arraigados comportamientos poco proclives al conocimiento de otros países, lo que

representa un hándicap para su desarrollo, especialmente debido a las dificultades en el uso de otros idiomas.

Una serie de elementos característicos de la sociedad andaluza se presentan como oportunidades para mejorar el desarrollo de nuestros jóvenes, tales como la sólida estructura familiar, que actúa como un amortiguador del impacto de las altas tasas de desempleo y que proporcionará a las nuevas generaciones recursos que facilitarán su integración en el mundo adulto, y la difusión entre los andaluces de comportamientos solidarios.

Las tecnologías de la información y la comunicación pueden ser una fuente de oportunidades para el desarrollo de la juventud andaluza, pues aumentarán las posibilidades de formación, harán más fácil el acceso a los conocimientos y fomentarán las relaciones con jóvenes de otras regiones y países.

También es una oportunidad la progresiva disminución de jóvenes que se experimentará en Europa a lo largo de las próximas décadas, lo que hará aumentar la presencia que los jóvenes andaluces tienen actualmente en el contexto europeo y sus posibilidades de éxito en actividades lideradas por jóvenes.

9.5.2 Objetivos

El objetivo general que se pretende con esta política es **activar el potencial y la integración de la juventud de Andalucía**. Este objetivo general se plantea alcanzarlo mediante la realización de los siguientes objetivos específicos.

Propiciar que los jóvenes andaluces conozcan otras realidades sociales y culturales

Mediante este objetivo se pretende que los jóvenes andaluces mejoren sus capacidades a través del conocimiento de las costumbres, los idiomas, las instituciones y las empresas de otros países, conocimientos que adquirirán residiendo en dichos países durante cierto tiempo en el que realizarán prácticas en empresas y/o perfeccionarán su formación académica.

Desarrollar entre los jóvenes andaluces conductas solidarias y tolerantes

A través de este objetivo se persigue consolidar entre los jóvenes andaluces comportamientos solidarios y tolerantes que mejoren la cohesión social y contribuyan al logro de objetivos públicos en diversos ámbitos, tales como la integración de los colectivos desfavorecidos, la atención a personas discapacitadas, la mejora del medio ambiente o el avance en las condiciones de vida de los países subdesarrollados.

Aumentar la participación de los jóvenes andaluces en la sociedad

Con este objetivo se persigue que los jóvenes andaluces tengan una mayor presencia en distintos ámbitos de la sociedad andaluza para que, por una parte, de esta forma sus problemas y necesidades estén correctamente identificados y contemplados en la actuación de todos los agentes sociales y, por otra, para que los jóvenes contribuyan a solucionar determinados problemas que sufre la sociedad andaluza.

Mejorar el acceso de los jóvenes andaluces a determinados bienes y servicios

Mediante este objetivo se pretende facilitar que los jóvenes andaluces disfruten de una serie de bienes y servicios importantes para su desarrollo personal a los cuales no pue-

den acceder o acceden en condiciones inapropiadas debido a factores diversos, entre ellos el precio de los mismos, tales como la vivienda, la cultura, el turismo o las nuevas tecnologías.

9.5.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: CONSOLIDACIÓN Y MEJORA DE LA OFERTA FORMATIVA E INFORMATIVA PARA JÓVENES

Mediante esta línea se pretende adecuar la oferta de servicios de la Red de Información Juvenil, mejorar la formación de jóvenes, mediadores juveniles, formadores y técnicos en materia de juventud y profundizar en el conocimiento de las problemáticas de los jóvenes y en el diseño de medidas para resolverlas.

En concreto, las actuaciones que se llevarán a cabo en el marco de la presente línea son las siguientes:

- Impulso a la movilidad juvenil mediante la gestión de programas europeos, tales como el Servicio Voluntario Europeo o Eurodisea y actuaciones dirigidas a incrementar el número de grupos y de participantes andaluces en los programas europeos, tales como la formación de monitores de intercambio juvenil o la celebración de sesiones informativas a diversos colectivos. Asimismo estas actuaciones se complementan con el programa de becas "Europa a tu alcance".
- Dotación de instalaciones y equipos, fundamentalmente informáticos, en los centros que constituyen la Red Andaluza de Información Juvenil, con el objeto de mejorar la oferta de servicios. Complementariamente se prevé para ello la realización de cursos, encuentros y otras actuaciones de formación de los responsables y técnicos los centros que constituyen la Red Andaluza de Información Juvenil, así como el apoyo a la red de corresponsales juveniles.
- Mejora de la página web del Instituto Andaluz de la Juventud mediante la incorporación de foros, buzón de sugerencias, buzón de consultas y asesoramiento sobre temas específicos.
- Ampliación y mejora de la oferta formativa del Instituto Andaluz de la Juventud estructurada en torno al ocio y al tiempo libre, la animación sociocultural y los valores sociales.
- Realización de investigaciones relacionadas con la juventud, que mejoran el conocimiento de su problemática y permiten mejorar las instituciones y políticas dirigidas a ellos.

LÍNEA 2: MEJORA DE LA RED DE INFRAESTRUCTURAS Y DE EQUIPAMIENTOS PARA JÓVENES

Con esta línea de actuación se pretende dotar a todas las capitales provinciales de albergues juveniles, mejorar las instalaciones de los albergues juveniles existentes y adecuar las dotaciones de las casas de la juventud.

En concreto, las actuaciones de mejora de la red de infraestructuras y equipamientos implican:

- La construcción y dotación de instalaciones de nuevos albergues juveniles, así como la ampliación y modernización de albergues juveniles existentes, con el objeto de dotar a todas las capitales de provincia de un equipamiento de este tipo.

- Asimismo, se prevé la concesión de ayudas a las corporaciones locales para inversiones en las casas de la juventud que mejoren las prestaciones y servicios que ofrecen.

LÍNEA 3: PROMOCIÓN Y FOMENTO DEL ASOCIACIONISMO JUVENIL

Esta línea de actuación se desarrollará mediante las siguientes actuaciones:

- Concesión de subvenciones para la creación de asociaciones juveniles y para financiar sus actividades de las asociaciones juveniles, con el objeto de potenciar las actividades de la juventud.
- Apoyo a los consejos provinciales y locales de la juventud, como estímulo a la participación de los jóvenes en la vida social, política y cultural de Andalucía.
- Apoyo a las actividades de promoción de la juventud desarrolladas por los ayuntamientos, entre ellas la formación de monitores.
- Impulsos a las estancias en los albergues y campamentos de la Red Andaluza.

LÍNEA 4: APOYO AL DESARROLLO DE SERVICIOS SOCIOCULTURALES PARA JÓVENES

Dentro de esta línea de actuación se contemplan:

- La concesión de ayudas a jóvenes para viviendas, equipos informáticos, etc.
- La implantación, en colaboración con las corporaciones locales, de programas destinados a generar alternativas a la "movida", tales como cine-forum, actividades deportivas, actividades artísticas, formación en nuevas tecnologías, educación para la salud, prevención de drogodependencia, etc.
- La prestación a través del Instituto Andaluz de la Juventud de servicios diversos, tales como teléfono de información sexual, Carnet Joven, orientación jurídica para jóvenes o servicios de intercambio y promoción de viajes de bajo coste.
- La concesión de subvenciones para la realización por las corporaciones locales de actividades socioculturales para los jóvenes.

9.6 CULTURA

9.6.1 Diagnóstico

El amplio conjunto de actuaciones de la Junta de Andalucía que se engloban en esta política tienen como elemento común el entendimiento del patrimonio cultural, en sus diferentes acepciones, como un recurso de primer orden para el desarrollo de la región.

La Junta de Andalucía ha reconocido desde su misma constitución la trascendencia de este patrimonio, en tanto que elemento que fomenta la creación y el empleo, favorece la competitividad de la economía, está en la base de nuestra cultura, es un factor de igualdad, incentiva la información y la participación y es, en definitiva, una referencia indispensable para alcanzar el desarrollo solidario, equilibrado y sostenible al que Andalucía aspira.

Uno de los rasgos básicos de Andalucía es precisamente la existencia de un patrimonio histórico y cultural particularmente rico y diverso, que abarca desde las representaciones más sobresalientes, lo que históricamente se ha venido considerando como el Tesoro Artístico, hasta elementos de la cultura (material e inmaterial) que sin alcanzar esos nive-

les de singularidad, aportan, sin embargo, valores decisivos para comprender la historia y la realidad presente de la región.

La temprana entrada de Andalucía en la Historia y la posterior complejidad de su evolución han hecho posible que hoy se pueda disfrutar de un patrimonio singular y que la práctica totalidad del territorio regional disponga de bienes patrimoniales en cantidad y calidad suficientes como para apoyar sobre ellos muchas de sus estrategias de desarrollo, sin olvidar, por otra parte, el constante enriquecimiento que se está produciendo de este patrimonio por la creatividad del pueblo andaluz en sus distintas manifestaciones culturales.

Este patrimonio, que constituye uno de los elementos que con más fuerza marca las señas de identidad de la región, ofrece, en consecuencia, un amplio abanico de posibilidades para la política cultural, que en última instancia dan sentido al conjunto de la intervención pública en esta materia. Por una parte, hace necesario una labor de investigación, identificación y tutela del patrimonio, de otra una intervención a favor de su conservación y puesta en valor y, de otra, actuaciones de difusión, fomento y promoción de todo tipo de actividades culturales.

El disponer de un marco legal sólido y adaptado a las exigencias actuales gracias a la Ley 16/85, del Patrimonio Histórico Español y a la Ley 1/91, del Patrimonio Histórico de Andalucía, y sus correspondientes desarrollos reglamentarios, son fortalezas que contribuirán al logro de los objetivos de la política cultural en los próximos años. El nuevo marco jurídico ha asumido un concepto no restrictivo del término patrimonio y ha puesto en manos de la Junta de Andalucía instrumentos muy valiosos para llevar a cabo una política ágil y eficaz en favor de la cultura andaluza de los que se carecía en épocas anteriores.

Paralelamente puede hablarse de una estructura administrativa especializada en las cuestiones culturales, que garantizan unos buenos niveles de gestión, gracias a la dotación de recursos humanos cualificados que se ha realizado en los últimos años, a la creación de nuevas infraestructuras y a la consolidación de las instituciones ya existentes. A ello hay que unir las valiosas aportaciones que están haciendo otras administraciones, como la municipal y la provincial.

Esta riqueza supone, paradójicamente, asimismo uno de los principales retos de futuro debido a la fragilidad que caracteriza casi por definición al patrimonio cultural. Si bien es cierto que no puede dejarse a un lado la importancia que tienen los procesos de creación de cultura que en estos momentos se dan en toda Andalucía, también lo es que, en gran medida, el patrimonio cultural no deja de ser un bien no renovable y que las pérdidas que se producen en él tienen el carácter de irreversible. No cabe, en la mayor parte de los casos, la posibilidad, como sucede en otras políticas, de rectificar las consecuencias de decisiones o de procesos que impliquen la destrucción de estos bienes.

De hecho, buena parte de los problemas a los que se enfrenta la política cultural actual es resolver y atajar procesos de degradación iniciados décadas atrás. La experiencia de épocas relativamente recientes ha sido en este sentido especialmente negativa: intensa destrucción de bienes patrimoniales singulares, deterioro generalizado de los estados de conservación de muchos elementos, degradación de paisajes urbanos y rurales, etc.

Hasta cierto punto esto ha sido consecuencia de una deficiente intervención de las instituciones públicas, pero también de una carencia de sensibilización social por las cuestiones patrimoniales, que en cierta forma aún no ha conseguido superarse satisfactoriamente y que puede ser un obstáculo para el avance general de la política.

Igual consideración de debilidad tiene los problemas de acceso a la cultura que aún siguen existiendo en la sociedad andaluza, situación provocada por factores sociales, económicos o, en ocasiones, simplemente geográficos, generando desigualdades cuya eliminación es un reto que debe afrontarse de forma definitiva.

Una mención específica merece la "industria cultural andaluza" (sector audiovisual, editorial, de comunicación, etc.). En este ámbito, si bien se ha logrado importantes avances recientemente, siguen existiendo debilidades que limitan las posibilidades de desarrollo del sector y, por lo tanto, necesidades de impulso.

La progresiva importancia que están tomando las cuestiones culturales en el conjunto de políticas para el desarrollo propiciadas por organismos internacionales y nacionales es una oportunidad para Andalucía. No es ya tanto que pueda constatarse un crecimiento de la influencia de las posiciones conservacionistas, sino que cada vez con mayor intensidad se está ligando la protección y la puesta en valor del patrimonio cultural y de las actividades culturales a la idea misma de desarrollo. El patrimonio está consolidándose, de esta forma, como un factor imprescindible, sin el que ya no es posible entender el desarrollo equilibrado de las sociedades y los territorios contemporáneos.

También es constatable el aumento de la demanda de productos culturales, crecimiento propiciado por la mejora en los niveles de renta, el incremento del tiempo disponible para ocio y el avance en el nivel cultural de la población. Cabe esperar, pues, una revalorización social de la cultura, por una parte como factor para el crecimiento de la actividad económica y, por otra, como elemento consustancial en cualquier planteamiento relacionado con la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

La experiencia histórica española y andaluza ha puesto de manifiesto los riesgos que para la preservación del patrimonio pueden implicar los crecimientos desequilibrados. Determinadas tendencias especulativas, por ejemplo, en los crecimientos urbanos, pueden tensionar de forma muy negativa el patrimonio urbano regional, al igual que un uso incorrecto de los bienes culturales como soporte de determinadas actividades económicas puede derivar en una degradación y trivialización de los mismos, de ahí la importancia que adquiere una correcta integración de lo cultural dentro de las políticas de desarrollo regional.

La integración en los procesos de globalización, que está caracterizando la evolución más reciente de Andalucía, constituye en sí misma un factor muy positivo para el desarrollo de la región, en general, y para el de su cultura, en particular, pero la globalización plantea, de igual forma, problemas específicos para el patrimonio de la región y su actividad cultural. Así, por una parte, implica la desaparición o la modificación de actividades productivas o sociales que se encontraban en la base de un rico patrimonio cultural o incluso paisajístico, al que necesariamente deberá darse alternativas si se quiere evitar su total desaparición en plazos relativamente cortos, y por otra, porque supone un incremento de la competencia cultural externa, que puede ocasionar algunos desequilibrios si los agentes involucrados en la producción cultural no son capaces de mejorar sus niveles de competencia.

Este breve diagnóstico marca las prioridades de lo que debe ser la política cultural a desarrollar en la vigencia del Plan. Por una parte, la necesidad de preservar, recuperar y acrecentar el rico patrimonio con que cuenta Andalucía, haciendo efectiva una tutela sobre los bienes del patrimonio que haga posible su mantenimiento y el disfrute por parte de las generaciones futuras. Por otra parte, está la respuesta a la creciente demanda de cultura que realiza la sociedad andaluza, siendo necesario superar los obstáculos que todavía

impiden el acceso del ciudadano a los bienes culturales o a las producciones culturales. Por último, es necesario vincular el desarrollo socioeconómico a las cuestiones patrimoniales y culturales, consolidando la cultura como un factor que contribuya activamente al desarrollo regional.

9.6.2 Objetivos

La política de cultura persigue como objetivo general **propiciar la cultura como un factor de desarrollo y cohesión de Andalucía**, que en el Plan Económico Andalucía Siglo XXI se desarrollará a través de los siguientes objetivos específicos:

Consolidar la red de equipamientos e instituciones culturales

Este objetivo consiste en extender de forma equilibrada por todo el territorio regional las instituciones del patrimonio cultural y mejorar sus dotaciones y la calidad de los servicios que prestan a los ciudadanos. Ello implicará necesariamente la realización de actuaciones que amplíen la red de equipamientos e instituciones culturales y modernicen aquellos componentes de la red que precisen ser adaptados a las nuevas necesidades de la población. Así, es preciso renovar el papel de las bibliotecas, potenciándolas como centros de documentación e información eficaces, al tiempo que se integran los archivos andaluces en una red de archivos, aumentando su papel como instituciones de servicio público. Por otro lado, debe plantearse una mejora de la calidad que prestan a la sociedad los servicios de difusión (accesibilidad y servicios). Consolidar una red de espacios escénicos que garantice el acceso de todos los ciudadanos a las diversas manifestaciones artísticas y culturales.

Potenciar la recuperación, gestión, tutela y difusión del patrimonio cultural andaluz

A través de este objetivo se pretende, en primer lugar, garantizar la conservación del patrimonio histórico andaluz, para que así las generaciones futuras puedan disfrutar de la herencia de las anteriores generaciones de andaluces. Para ello es preciso aprovechar los instrumentos creados por la legislación patrimonial para proteger los bienes culturales andaluces, que básicamente son los derivados del Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía, del planeamiento urbanístico y de la titularidad pública de los bienes.

En segundo lugar, este objetivo persigue mejorar el estado de conservación de los bienes en proceso de degradación y la restauración de aquellos que han sufrido deterioros importantes por el paso del tiempo u otras causas, para así restablecer los valores que se encuentran amenazados y conseguir que los ciudadanos, actuales y futuros, puedan disfrutar del patrimonio histórico andaluz. Ello requerirá la intervención directa sobre los bienes de patrimonio que se encuentran en una situación de deterioro y/o sobre los entornos en los que están localizados, lo que requerirá avanzar en el avance del mecenazgo.

En tercer lugar, se pretende extender el conocimiento que los ciudadanos tienen sobre el patrimonio cultural de Andalucía, lo cual conlleva el apoyo a las iniciativas públicas o privadas que favorezcan la puesta en valor de dichos bienes, propicien el acceso a los mismos y los den a conocer.

Finalmente, se pretende profundizar en el conocimiento que se tiene del patrimonio cultural andaluz, conocimiento entendido en un sentido amplio pues, por una parte, se trata de lograr que los ciudadanos tengan una mejor información sobre la cultura andaluza y, por otra, se persigue incorporar nuevos datos a los conocimientos acumulados sobre el patrimonio cultural de Andalucía. Ello implica potenciar la documentación, información,

intervención, formación y comunicación sobre el patrimonio cultural, así como potenciar y coordinar los estudios en materia de patrimonio histórico andaluz, fomentando métodos, procedimientos y proyectos destinados a la interpretación y puesta en valor del patrimonio histórico.

Desarrollar la industria cultural andaluza

Este objetivo consiste en la vertebración, articulación y ampliación del tejido empresarial existente en Andalucía en el sector cultural, de tal forma que se facilite la producción y difusión cultural en la región. Con este fin, se impulsarán medidas de fomento económico que incentiven a los agentes a desarrollar acciones que mejoren la situación actual de los diversos segmentos que componen el sector, con vistas a aumentar el hábito de la lectura entre los andaluces, impulsar la creación literaria, incrementar la producción editorial, potenciar la creación en el sector audiovisual y fomentar la exhibición cinematográfica.

Potenciar la creación cultural

Este objetivo está orientado a ampliar la oferta cultural andaluza, ya sea mediante la creación de nuevos bienes culturales o a través de la realización de actividades culturales que acrecienten el patrimonio andaluz. Ello implica instrumentar diversas medidas de fomento dirigidas a incentivar la realización de determinados tipos de actuaciones por los agentes que intervienen en la creación cultural, con el fin de lograr una distribución territorial equilibrada de actividades culturales en Andalucía, la mejora de la formación y la profesionalización de los agentes que intervienen en los distintos sectores culturales, la potenciación de la creación y difusión literaria, escénica, musical y audiovisual, el desarrollo de una producción audiovisual propia de calidad, el aumento de la participación de las asociaciones, fundaciones, corporaciones locales y universidades en el desarrollo de actividades culturales, el impulso a las actividades de voluntariado cultural y la difusión del Legado Andalusi.

9.6.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: ADECUACIÓN DE LA RED DE EQUIPAMIENTOS CULTURALES

Mediante esta línea se pretende renovar el papel de las bibliotecas, potenciándolas como centros de documentación e información eficaces, integrar los archivos andaluces en una red de archivos, aumentando su papel como instituciones de servicio público, mejorar la calidad que prestan a la sociedad los servicios de difusión (museos, conjuntos arqueológicos y conjuntos monumentales) y consolidar una red de espacios escénicos que garantice el acceso de todos los ciudadanos a las diversas manifestaciones artísticas y culturales.

Las actuaciones que se realizarán en esta línea son las siguientes:

- Concesión de ayudas a las corporaciones locales para construcción, equipamiento y lotes bibliográficos para bibliotecas municipales. Asimismo se impulsará la incorporación de sistemas de automatización de bibliotecas. De forma paralela se avanzará en la mejora de los equipamientos y de los fondos de las bibliotecas gestionadas por la Junta de Andalucía, en especial de la Biblioteca de Andalucía. Con estas actuaciones se pretende renovar el papel de las bibliotecas, potenciándolas como centros de difusión cultural, documentación e información eficaces.
- Respecto de los museos se pretende la concesión de ayudas a las corporaciones locales para la construcción y equipamiento de los museos locales, así como también a

fundaciones, asociaciones y otros agentes para el equipamiento de museos privados. Se contempla, asimismo, la adquisición de fondos para mejorar las colecciones de los museos gestionados por la Junta de Andalucía.

- Realización actividades formativas en materia de museos en colaboración con centros universitarios.
- En lo que respecta a los archivos las actuaciones se dirigen al apoyo a las corporaciones locales para equipamiento de los archivos municipales, la adquisición de Patrimonio Documental Andaluz, la dotación de equipamientos e instalaciones del Archivo General de Andalucía y concesión de ayudas a fundaciones, asociaciones y de archivos privados.
- Por lo que respecta al patrimonio arqueológico y monumental las actuaciones previstas se centran en:
 - La construcción y dotación de sedes institucionales y centros de interpretación de conjuntos arqueológicos y monumentales.
 - Rehabilitación, restauración y puesta en valor de los diferentes inmuebles de los conjuntos arqueológicos y monumentales.
 - Desarrollo del Conjunto Arqueológico de Madinat al-Zhara, creado como servicio sin personalidad jurídica, y como posible fórmula de gestión para este tipo de instituciones.
- Incorporación de equipamientos informáticos y técnicos para la conservación de los fondos o materiales expositivos.
- Realización de actividades de difusión e investigación sobre el patrimonio y la cultura.
- Impulsar las actividades de la Filmoteca de Andalucía, del Centro de Documentación Musical y del Centro Andaluz de Flamenco.
- Mejora del equipamiento y de los fondos documentales de la Filmoteca de Andalucía, del Centro de Documentación Musical de Andalucía y del Centro Andaluz de Flamenco.
- Rehabilitación de teatros, remodelación y/o equipamientos de edificios ya existentes y construcción y/o equipamientos de nuevos edificios culturales, que amplían y mejoran la oferta de estas infraestructuras culturales.
- Mejora de las infraestructuras y equipamientos de la sede del Centro Andaluz de Arte Contemporáneo.

LÍNEA 2: CONSERVACIÓN, PROTECCIÓN Y DIFUSIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO Y CULTURAL

En esta línea se llevarán a cabo las siguientes actuaciones:

- Obras de conservación y restauración de bienes muebles e inmuebles de interés cultural. Complementariamente, se prevé la realización de convenios y concesión de ayudas para la conservación y restauración de bienes culturales.
- Catalogación del patrimonio histórico de la Comunidad Andaluza y adquisición de bienes inmuebles del patrimonio histórico.

- Redacción de planes urbanísticos de protección en conjuntos históricos, zonas arqueológicas y sitios históricos.
- Prestación de servicios públicos especializados en el campo del patrimonio histórico, ayudando a mejorar su protección.
- Ejecución de proyectos de investigación aplicada y desarrollo experimental, así como la realización de actividades de formación y cualificación de los recursos humanos.
- Dotación de infraestructuras y renovación tecnológica del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico.
- Actividades de difusión del patrimonio histórico.
- Por lo que respecta específicamente a la Alhambra, se prevén actuaciones de conservación de la arquitectura, elementos decorativos, jardines y bosques de La Alhambra. Asimismo se desarrollarán actuaciones de cualificación del entorno de protección del Monumento. Junto a estas actuaciones de conservación y mejora del conjunto monumental están previstas otras actuaciones para potenciar las actividades vinculadas al mismo. Así se contempla:
 - Edición de publicaciones, realización de actividades culturales, visitas guiadas y otras actuaciones de información que potencien la cualificación cultural de la visita a La Alhambra.
 - Realización de exposiciones temporales que den a conocer los fondos patrimoniales del Museo, del Archivo y de la Biblioteca de La Alhambra.
 - Actuaciones de conservación, organización y descripción de los fondos documentales, bibliográficos y museísticos de La Alhambra.
 - Edición de publicaciones periódicas de carácter monográfico sobre La Alhambra.
 - Realización de actividades docentes y educativas en La Alhambra.

LÍNEA 3: DESARROLLO DE LA INDUSTRIA CULTURAL Y DE CONTENIDOS

A través de esta línea de actuación se pretende actuar para:

- Fomentar la producción de libros editados la primera vez, así como los proyectos de edición de libros a través del apoyo a proyectos del sector editorial.
- Potenciar la creación en el sector audiovisual y la difusión de obras a través del apoyo a las empresas del sector, para el desarrollo de proyectos, para la producción de obras, exhibición y asistencia a festivales.

LÍNEA 4: FOMENTO Y PROMOCIÓN CULTURAL

En el marco de esta línea se realizarán las siguientes actuaciones:

- Impulso a las actividades culturales para equilibrar territorialmente la actividad cultural, incluido el apoyo a circuitos culturales, festivales, las actividades de las orquestas andaluzas. Asimismo se prevén ayudas a compañías de los distintos sectores destinadas a la creación de nuevos espectáculos y a su difusión a través de giras.

- Convenios de cooperación con fundaciones, asociaciones, universidades y corporaciones locales y de promoción de voluntariado cultural, de forma que se potencien los recursos existentes.
- Realización de actividades de difusión del Legado Andalusi.
- Adquisición de documentos en materia de arte y museografía contemporáneos y, específicamente, la adquisición de obras de arte para el Centro Andaluz de Arte Contemporáneo.
- Asimismo se contempla la edición de publicaciones, labores de difusión y servicios complementarios de las actividades del Centro Andaluz de Arte Contemporáneo.
- Concesión de ayudas para la creación artística contemporánea.
- Desarrollo de la programación propia de calidad en la red de la Comunidad Autónoma.

9.7 POLÍTICA DE DEPORTE

9.7.1 Diagnóstico

Es indudable la función social que cumple el deporte. La práctica del deporte mejora la calidad de vida de la población, además de ser un instrumento de equilibrio cultural y social. La importancia social y la complejidad del fenómeno deportivo hacen necesario la existencia de un marco normativo para la regulación de la práctica deportiva, que en Andalucía lo constituye la Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte. El deporte se concibe como un sistema integrado por distintos elementos, entre los que cabe señalar las personas que lo practican, las infraestructuras y equipamientos disponibles para el ejercicio del mismo y los responsables técnicos y gestores, que contribuyen a la regulación de la práctica deportiva. La configuración de un sistema deportivo propio para la Comunidad Autónoma implica la atención y mejora de dichos elementos.

En este sentido, aún cuando en materia de normativa se ha efectuado un importante esfuerzo por parte de la Junta de Andalucía, es preciso completarlo con la aprobación de un Plan General del Deporte, donde se plasmen todas las actuaciones en materia deportiva y la puesta en marcha de un sistema de información riguroso que permita un mejor conocimiento de la realidad deportiva andaluza.

Andalucía cuenta para la práctica del deporte con un conjunto de instalaciones que se pueden agrupar en tres áreas: la red básica (para la práctica deportiva generalizada, el deporte escolar y la relativa a competiciones locales), la red complementaria (para competiciones de carácter comarcal, provincial y autonómico), y la red especial (destinada a la práctica deportiva de élite). El conjunto de instalaciones deportivas de la Comunidad Andaluza si bien se puede considerar extenso desde el punto de vista cuantitativo (el parque deportivo de Andalucía comprende cerca de 10.000 instalaciones, con más de 22.000 espacios deportivos censados), presenta algunas deficiencias y carencias como son la falta de diversidad de las instalaciones para la práctica de todas las variedades deportivas, el envejecimiento de los equipamientos o algunos problemas derivados de la gestión de esta actividad.

Efectivamente, a pesar del amplio número de instalaciones de base, se detecta escasez de equipamientos complejos o singulares. El parque deportivo está poco diversificado en su tipología, con predominio de los espacios deportivos más elementales (la mitad son pistas

pequeñas al aire libre de tenis, frontones o polideportivos, y el resto de tipologías tienen escasa incidencia). La dotación deportiva escolar es suficiente en número, aunque destaca la falta de pabellones cubiertos. Las infraestructuras, en general, adolecen de un grado de envejecimiento significativo y las más recientes no responden en un elevado porcentaje a los requerimientos técnicos exigidos para la práctica deportiva. Desde el punto de vista económico y social, gran parte de las instalaciones no son rentables, dado que su gestión está en manos de agentes no especializados. Finalmente, el parque deportivo andaluz está poco estructurado, faltando una conexión entre los equipamientos de base, especializados, de élite y las instalaciones para competiciones o deporte espectáculo.

Además, hay que tener en cuenta que el factor tecnológico afecta al deporte, y especialmente al de alto rendimiento y de espectáculo, que cada vez más se caracterizan por estar inmersos en un proceso de modernización y tecnificación. Este hecho incide en los espacios deportivos, que han de adecuarse a estos nuevos requerimientos, además de en otras materias como las aplicaciones prácticas al campo de la medicina deportiva.

Finalmente, es preciso tener en cuenta la tendencia generalizada de la sociedad a experimentar cada vez períodos más largos de ocio será sin duda un factor que contribuya a extender la práctica deportiva de la población.

Andalucía cuenta con una red de clubes y federaciones que son un elemento vertebrador de la sociedad y que desempeñan una inestimable labor de organización de la actividad. Los fines de la política deportiva de la Administración Andaluza se dirigen a superar las limitaciones señaladas anteriormente, así como a potenciar y posibilitar el acceso de toda la población, especialmente de aquellos colectivos más desfavorecidos, a la práctica deportiva.

9.7.2 Objetivos

El objetivo fundamental contemplado por la Política de Deporte de la Junta de Andalucía es **incrementar la práctica del deporte en Andalucía, configurando para ello un Sistema Deportivo Andaluz**. En definitiva, se persigue incrementar el número de andaluces que practican deporte de forma habitual. Para la configuración de un sistema deportivo propio andaluz es necesario la optimización de esfuerzos e inversión, logrando crear una red de estructuras perfectamente coordinadas y engarzadas. El Plan General del Deporte, cuya elaboración y aprobación está prevista, y en el que participarán todos los agentes implicados en el deporte andaluz, es el instrumento principal para la coordinación de todas las acciones.

Para el logro de este objetivo se plantean los siguientes objetivos específicos:

Ampliar, mejorar y modernizar las instalaciones y los equipamientos deportivos

Este objetivo se dirige a completar la Red Básica y Complementaria de Instalaciones y Equipamientos Deportivos de Andalucía ante la carencia de espacios para la práctica deportiva. Estas medidas incluyen la modernización de instalaciones ya existentes y la construcción de nuevas instalaciones, todo ello en el marco del Plan Director de Instalaciones Deportivas de Andalucía. Este Plan tiene como finalidad la adecuación de las infraestructuras deportivas andaluzas a las necesidades de población, teniendo en cuenta criterios de planificación y los recursos disponibles, con el objeto de extender la práctica del deporte y corregir los desequilibrios territoriales en cuanto a la ubicación de las instalaciones deportivas. También se incluye dentro de este objetivo el fomento de la investigación y el desarrollo deportivo.

Impulsar el deporte para todos

Con este objetivo se pretende fomentar el deporte de carácter lúdico recreativo, con la finalidad de promover la salud y bienestar social de la población en general, sin distinción de sexo, edad, condiciones económicas, sociales o culturales. Uno de los colectivos en los que se centra la atención es el de los niños en edad escolar, hacia los que se dirige el Programa de Deporte Escolar o el Programa Semanas Deportivas, y el de aquellos colectivos, que por sus circunstancias más desfavorecidas presentan especiales dificultades de acceso al deporte, como las personas con alguna discapacidad, los reclusos o la población inmigrante. Hacia estos colectivos se dirigen programas como el de Promoción del Deporte en las Cárcenes Andaluzas, el Programa de Cooperación Transeuropea, o el Programa de Fomento de la Práctica Deportiva entre los hijos de la población inmigrante, entre otros. Asimismo se contempla el fomento del deporte en el entorno laboral.

De igual forma, es preciso el fomento del deporte de base de competición, a fin de apoyar las competiciones de base en el ámbito andaluz, a través de medidas legislativas y promocionales. Con ello se intenta sentar las bases para desarrollar el potencial de los jóvenes deportistas, con la finalidad de la detección y formación de talentos. Junto al fomento del deporte de base, debe apoyarse el asociacionismo deportivo, ya que la estructura asociativa de la Comunidad Autónoma Andaluza es la base sobre la que se asienta la organización del deporte andaluz. Ello implica consolidar e incrementar los distintos programas deportivos presentados por las distintas asociaciones. Por último, debe tenerse en cuenta la importancia de reforzar el deporte de alto rendimiento, que se concreta fundamentalmente en el Plan de Eventos Deportivos.

9.7.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: MEJORA DE LA RED DE INSTALACIONES DEPORTIVAS

Con esta línea de actuación se pretende avanzar en la construcción y mejora de las infraestructuras deportivas básicas y en las instalaciones deportivas destinadas a albergar la celebración de grandes eventos. Asimismo, se pretende continuar con el equipamiento de nuevas instalaciones y centros de interés deportivo, el fomento del deporte en el ámbito universitario, a través de la mejora de la Red de Instalaciones Deportivas de las Universidades Andaluzas, y la promoción de la investigación y el desarrollo, con la redacción de proyectos. La colaboración con corporaciones locales y otros entes públicos también forma parte de las pretensiones de esta línea de actuación.

En concreto, las acciones propuestas en el marco de esta línea de actuación pueden sintetizarse en las siguientes:

- Ampliación y mejora de las instalaciones deportivas públicas, tanto de la Red Básica y Complementaria como de la Red Especial y de Deporte Espectáculo.
- Elaboración de proyectos que versen sobre la aplicación de Nuevas Tecnologías al deporte.
- Dotación de infraestructuras destinadas al desarrollo del deporte de élite y la celebración de grandes eventos deportivos.
- Realización de actuaciones tendentes a la diversificación de la práctica deportiva.
- Fomento de la práctica del deporte en colectivos en situación de marginalidad.

- Dotación de equipamientos deportivos en instalaciones deportivas propias, de corporaciones locales y de otros entes públicos.
- Dotación de equipamientos deportivos de entes federativos y clubes.

LÍNEA 2: PROMOCIÓN DEL DEPORTE

Para el desarrollo de esta línea se llevarán a cabo las siguientes actuaciones:

- Elaboración y aprobación del Plan General del Deporte, en el que participarán todos los agentes implicados en el mismo.
- Desarrollo normativo de la Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte, en los aspectos aún no regulados sobre promoción del deporte, para completar el marco jurídico de la política y la práctica del deporte en Andalucía.
- Puesta en marcha de un sistema estadístico que proporcione una información rigurosa sobre la práctica deportiva y sobre la incidencia del deporte como actividad en la producción y el empleo de Andalucía.
- Consolidación de programas de deporte para aquellos colectivos más desfavorecidos y con mayores dificultades para su práctica.
- Consolidación y reestructuración de los Planes que se vienen llevando a cabo y de los programas que los integran para potenciar la práctica del deporte: Plan del Deporte en Edad Escolar, Plan del Deporte Universitario, Plan del Deporte Federado, Plan del Deporte de Alto Rendimiento, Plan Andalucía Olímpica, Plan de Eventos Deportivos y otras actuaciones, como las destinadas al entorno laboral.
- Consolidación de los programas de cooperación existentes con nuestro entorno territorial y realización de nuevos programas de cooperación, como el Programa Eurodeporte de Cooperación Interregional.
- Impulsar la celebración de grandes eventos deportivos y la puesta en marcha de medidas incentivadoras del patrocinio deportivo, entre las que se encuentra la creación de un censo de patrocinadores.
- Organización de una base de datos para la coordinación y formación, para apoyo a la organización de eventos deportivos.
- Elaboración de la normativa y promoción de los mecanismos necesarios para la creación y funcionamiento de los órganos de participación social en materia deportiva. Para ello, se prevé la creación del Consejo Andaluz del Deporte como órgano participativo de consulta y asesoramiento de la Administración Deportiva y de la Confederación Andaluza de Federaciones Deportivas, la coordinación y formación del voluntariado deportivo y el fomento del deporte de competición y apoyo al deportista de alto rendimiento y alto nivel.

9.8 POLÍTICA DE MEJORA DE LA ACCESIBILIDAD A LA JUSTICIA

9.8.1 Diagnóstico

Desde la asunción de las competencias en materia de Justicia por la Junta de Andalucía en abril de 1997, la actuación del Gobierno Regional se ha centrado en abordar una serie de necesidades que requerían una solución urgente, actuaciones con las que se han logrado

algunas mejoras, pero que requieren de su continuidad en los próximos años para resolver adecuadamente las necesidades actuales y futuras.

La situación de las infraestructuras de la Administración de Justicia viene marcada por su heterogeneidad, tanto por las condiciones constructivas y de habitabilidad de los edificios, como por los distintos regímenes de propiedad a que están sometidos, siendo frecuente la falta de espacio en las dependencias, la desigual dotación de sus instalaciones técnicas y escasa adaptación a la normativa vigente en diversos aspectos como accesibilidad, dispositivos contra incendios, etc.

El deficiente estado del parque de edificios judiciales de propiedad de la Junta de Andalucía es uno de los principales déficits existentes en materia de Justicia (231.919 m²), tanto por los efectos que provoca, como por la dificultad de su resolución (elevada cuantía de recursos financieros necesarios para ello y dilatado período de solución).

Estos edificios presentan deficiencias funcionales y estructurales derivadas de su antigüedad e inadecuado mantenimiento, tales como instalaciones obsoletas (electricidad, climatización, fontanería y saneamiento), existencia de barreras arquitectónicas, patologías de muy diversa índole, espacios con carencias de funcionalidad formal, etc., problemas que se concentran en las sedes judiciales de los municipios cabeza de partido.

Algunos de estos problemas también se sufren en los edificios judiciales en régimen de alquiler (58.677 m²), pero quizás la principal debilidad en este caso sea su elevado coste, que, además, se incrementará en los próximos años debido la revisión de los contratos de renta antigua y al aumento de la superficie arrendada para las contrataciones de espacios para los órganos de nueva creación y para las Fiscalías y Juzgados de Menores.

Otra de las situaciones heredadas en el momento de las transferencias es la inadecuada informatización de los órganos judiciales, pues muchas dependencias no disponían de equipos informáticos y la mayor parte de los equipos disponibles estaban obsoletos por sus características técnicas y antigüedad. Para ello se pone en marcha en 1997 el Plan Informático Judicial, que está permitiendo informatizar de modo progresivo los órganos judiciales pertenecientes a la Comunidad Autónoma de Andalucía y modernizar aquellas dependencias cuya dotación está obsoleta.

Asimismo, desde la asunción de competencias se viene realizando un considerable esfuerzo para dotar a la justicia de mayores recursos humanos. Así, se han creado un total de 46 órganos unipersonales, 4 secciones de Audiencias Provinciales, 22 plazas de Magistrado y 6 Servicios Comunes, además de estar prevista la creación en 2.001 de 22 nuevos órganos, además esto ha supuesto la creación de más de quinientas plazas de funcionarios al servicio de la justicia.

A las carencias expuestas se une la dificultad de atender aspectos básicos como el sistema de asistencia jurídica gratuita o el funcionamiento de los juzgados de paz, carencias que se agravan con la incorporación al ordenamiento jurídico de medidas que si bien suponen avances sociales, requieren mayores recursos económicos, como por ejemplo las medidas derivadas de la puesta marcha la Ley 35/1995, de ayuda y asistencia a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual.

La Ley 35/1995 establece dos líneas de actuación claramente diferenciadas, la protección económica de la víctima y la prestación de una asistencia más amplia y personal con la que se pretende generalizar la información y la atención psicológica y social a las víctimas, intentando con ello paliar el fenómeno conocido como victimización secundaria, derivada de las relaciones de la víctima con el sistema jurídico-penal.

En el marco de esta norma la Junta de Andalucía está desarrollado un extenso programa de actuaciones para erradicar la violencia contra las mujeres, que integra campañas de sensibilización, jornadas de información, cursos de formación, etc.

Por último hay que señalar los déficits de algunas instituciones que actúan en el ámbito de la justicia, pues esta situación puede provocar que las actividades que desarrollan se realicen con menor calidad o a un nivel inferior, con el consiguiente empeoramiento del servicio público de justicia; en este sentido cabe reseñar las insuficiencias de buena parte de los ayuntamientos andaluces, lo cual repercute en el buen funcionamiento de los Juzgados de Paz.

Las mejoras en las tecnologías de la información y la comunicación serán una importante oportunidad para desarrollar más eficaz y eficientemente algunas actividades de la Administración de Justicia, que junto a la incorporación de procedimientos más eficaces, propiciarán que los objetivos de esta política se logren con mayor éxito, en especial en lo que se refiere a la atención al ciudadano en materia de quejas, reclamaciones y demandas.

9.8.2 Objetivos

En el marco de las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la contribución a la mejora de la justicia se articula a través de actuaciones que contribuyan a mejorar el acceso de los ciudadanos a la misma. Por ello, la política de Justicia persigue como objetivo general **contribuir a la accesibilidad de la justicia**, para lo cual en el Plan Económico Andalucía Siglo XXI se abordarán los objetivos específicos que se desarrollan a continuación:

Mejorar las dotaciones de las sedes de la Administración de Justicia

Mediante este objetivo se persigue resolver los déficits que sufre la Administración de Justicia en materia de infraestructuras y equipamientos, déficits que reducen la calidad del servicio público de justicia y que condicionan la percepción de los ciudadanos sobre el acceso a la Justicia.

Garantizar el funcionamiento del Sistema de Justicia Gratuita, desarrollando nuevos servicios judiciales y asegurando la coordinación con el resto instituciones implicadas en el sistema judicial

Con este objetivo se pretende instrumentar un conjunto de medidas que permitan una adecuada prestación de los servicios gratuitos de justicia, para así evitar que se produzcan situaciones de no acceso a la Justicia por falta de recursos económicos y lograr una mejor valoración ciudadana de este servicio público. Al mismo tiempo, se pretende dar respuesta a las nuevas necesidades de los ciudadanos en materia de Justicia, algunas de ellas ya manifestadas y otras que se evidenciarán en el futuro, de tal forma que se orienten los servicios a los cambios que experimenten en la demanda de la sociedad. Por último, se persigue lograr un satisfactorio grado de coordinación de las actuaciones de la Junta de Andalucía en materia de Justicia con las que desarrollen otras instituciones, para de esta forma evitar solapamientos, conseguir que los esfuerzos se realicen en una misma dirección y que, en definitiva, se logre una mayor eficacia y eficiencia en las actuaciones.

9.8.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: AMPLIACIÓN Y MEJORA DE LA INFRAESTRUCTURA JUDICIAL

Las actuaciones que se realicen en esta línea de actuación se enmarcarán en las previsiones recogidas en el Plan de Infraestructuras Judiciales y se concretan en las siguientes:

- Obras de nueva planta, de reforma de edificios, de rehabilitación integral o de ampliación del espacio dedicado a instalaciones judiciales, con el objetivo de dotar de espacio suficiente y adecuado para el funcionamiento de los nuevos servicios y evitar las disfunciones generadas por la dispersión de sedes judiciales. En este ámbito destacan la ciudad de la Justicia de Málaga o de Almería.
- Convenios con ayuntamientos para uso parcial de edificios de usos múltiples y ejercicio de opciones de compra de edificios en arrendamiento.
- Inversiones en mobiliario e instalaciones técnicas de diverso tipo destinadas a renovar las dotaciones actuales o para nuevas sedes judiciales.

LÍNEA 2: MEJORA DE LA IGUALDAD DE ACCESO A LA JUSTICIA

Las actuaciones que se llevarán a cabo en el desarrollo de esta línea son las siguientes:

- Coordinación de las Comisiones de asistencia jurídica gratuita en los procedimientos de reconocimiento del derecho.
- Modificación del Reglamento de asistencia jurídica gratuita de Andalucía aprobado por Decreto 216/1999, de 26 de octubre.
- Adaptación de la tipología de procedimientos judiciales e indemnizaciones que se perciben por la intervención profesional en los mismos.
- Creación de Servicios de Asistencia a Víctimas en las provincias de Cádiz, Jaén, Almería y Huelva.
- Convenios con las universidades andaluzas para la mejora de la formación de los equipos técnicos de los servicios de atención a las víctimas de delitos violentos.
- Actuaciones formativas específicas en los ámbitos policial y judicial en cuestiones vinculadas con la violencia contra las mujeres.
- Creación de oficinas de atención al ciudadano en las dependencias de la Administración de Justicia y Cursos de formación al personal adscrito a las oficinas de atención al ciudadano.
- Actuaciones de difusión de la existencia de oficinas de atención al ciudadano.
- Implantación de programas relativos a la Justicia del menor y juvenil.
- Desarrollo del proyecto "punto de encuentro familiar", como recurso social para superar las limitaciones con las que el Juez se enfrenta para hacer posible las relaciones entre padres-hijos que se pretenden restaurar y/o equilibrar.
- Implantación de un programa de mediación familiar.
- Concesión de ayudas a las personas que sufrieron privación de libertad por motivos políticos.
- Apoyo financiero a los ayuntamientos para cubrir los gastos de funcionamiento de los Juzgados de Paz.

9.9 POLÍTICA DE SOLIDARIDAD Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO

9.9.1 Diagnóstico

El proceso de modernización y desarrollo llevado a cabo por la sociedad y la economía andaluzas en las dos últimas décadas ha servido para superar algunos de los déficits seculares que la región arrastraba al acceder a la autonomía. Es relevante el salto cualitativo y cuantitativo registrado en términos de capital físico (infraestructuras), y humano (nivel de cualificación de la población), que ha permitido que la economía andaluza afronte la nueva década en condiciones radicalmente distintas a las de partida. Por lo que se refiere a los cambios sociales, caracterizados por tratarse de procesos complejos y que requieren de una amplia perspectiva histórica, los mismos son igualmente identificables en la estructura de la sociedad andaluza, tanto en su conciencia de sí misma como en su situación actual en relación con otras comunidades y respecto a los problemas y retos que todavía tiene que afrontar.

La sociedad andaluza ha avanzado también en la superación de viejas y dolorosas fracturas y conflictos, en la reducción de desigualdades sociales, y en la atención a los grupos sociales más vulnerables y con mayores riesgos de exclusión. Este avance se debe a los cambios en la estructura social y ocupacional, que reflejan los cambios en la estructura económica, a la universalización de los servicios públicos sanitarios y educativos y a la paulatina implantación, aunque no esté definitivamente consolidado, de un sistema de servicios sociales. También se avanza, aunque con paso más lento, en la construcción de una sociedad civil articulada y territorialmente cohesionada, preocupada por su propio destino, capaz de expresarse y participar en los debates sobre los problemas que le afectan. Una sociedad civil que, trata de hacer compatibles el apego y respeto a pautas tradicionales, con la práctica de los valores propios de la modernidad: la racionalidad, la previsión y la planificación y la universalidad, entre otros.

Muchos de los avances y logros reseñados no están suficientemente consolidados y, además, están amenazados por algunos problemas, siendo el desempleo el más importante de todos ellos, por las repercusiones que tiene en el debilitamiento de la integración social, en la quiebra de expectativas para una juventud hoy más cualificada que nunca y en las dificultades económicas para mantener altos niveles de protección social. Junto a este reto, se evidencia la existencia en nuestra Comunidad Autónoma de una realidad social donde persisten zonas o sectores de población en los que aún se producen diversas situaciones de emergencia y exclusión social, tanto coyunturales como estructurales, sobre las que se requiere intervenir decididamente (marginados, toxicómanos, inmigrantes, reclusos, enfermos, minorías étnicas, minusválidos, etc.). Del mismo modo, existe una realidad civil en la que las conquistas del Estado del bienestar no han logrado eliminar situaciones sobre las que los ciudadanos esperan respuestas que mejoren su seguridad, la convivencia, el nivel de prestaciones y de protección social y sobre las que se puede y se debe intervenir (medio ambiente, derechos humanos, cultura, tercer mundo, pacifismo, deporte, cooperación internacional, educación para el desarrollo, etc.).

Aunque en el presente Plan existen otras políticas que abordan dichas cuestiones (principalmente las Políticas de Fomento del Empleo y de Servicios Sociales), en las mismas el rasgo principal es la acción necesaria de la administración para corregir las deficiencias detectadas. La presente Política marca una importante diferencia respecto a las anteriores por cuanto en la misma la iniciativa corresponde a la Sociedad Civil, que busca los cauces necesarios para aportar sus propias soluciones, mientras que a la administración corresponde el facilitar e impulsar dichos canales de participación y acción que, en el caso de esta política, se identifican con la Acción Voluntaria, la Cooperación Internacional al Desarrollo, y las Comunidades Andaluzas en el exterior.

El Voluntariado es, posiblemente, uno de los fenómenos sociales de mayor importancia de los últimos veinte años. Como movimiento social emergente plantea nuevas cuestiones culturales, sociales, políticas, económicas y, por supuesto, normativa que evite interferencias en el ámbito laboral, a las que debemos ir dando respuestas. Asociaciones humanitarias, de vecinos, de cooperación con el Tercer Mundo, de protección civil, de inmigrantes, de autoayuda, de actuación frente a las drogodependencias, o frente al racismo, de consumidores, de lucha contra la pobreza, de atención a mayores, minusválidos y a la infancia, de lucha por las libertades, protección del medio ambiente, promoción de la cultura, la educación y el deporte, etc., son algunos tipos de organizaciones voluntarias que actúan en muy diversos ámbitos. La acción voluntaria es hoy uno de los instrumentos más efectivos de participación en el ámbito social, escuela de valores y democracia y ejemplo de compromiso social.

Desde mediados de los años 80, la Junta de Andalucía desarrolla una política de Cooperación para el Desarrollo con diversos países y administraciones públicas a través de iniciativas aisladas de las distintas Consejerías. El Convenio Marco de Colaboración suscrito entre la Junta de Andalucía y la AECI en 1989, supuso un primer paso para coordinar las actividades de cooperación de la Junta de Andalucía con la Administración Central del Estado en la búsqueda de una mayor eficacia de las intervenciones de cooperación, tras el cual se han desarrollado otros convenios con posterioridad que han instrumentado una coordinación con la AECI con resultados muy satisfactorios. Al mismo tiempo, la Administración Autónoma viene apoyando la ejecución, por parte de Organizaciones No Gubernamentales andaluzas y otras instituciones como los agentes económicos y sociales, de proyectos de desarrollo y de sensibilización, lo cual, junto a la consolidación del tejido asociativo andaluz centrado en la cooperación, ha permitido disponer de personas y equipos preparados para ejecutar proyectos de desarrollo en diversos países en vías de desarrollo y emprender una sensibilización hacia la población andaluza en pro de la solidaridad con dichos países y a favor de su desarrollo.

La Ley 7/1986, en desarrollo del art. 12.4 del Estatuto de Autonomía, regula el procedimiento para el reconocimiento de las Comunidades Andaluzas asentadas fuera del territorio andaluz, con objeto tanto de prestar asistencia adecuada a los emigrados para que éstos mantengan su vinculación con Andalucía, como de facilitar los cauces de participación de los mismos en los asuntos públicos. Bajo los principios del reconocimiento, el tratamiento multidisciplinar y la integración cultural, la actuación de la administración autónoma en esta materia se dirige a canalizar la propia actuación de estas Comunidades para lograr una mayor participación activa en la vida pública de Andalucía.

En este sentido, se sigue observando déficits de conocimiento de la realidad andaluza en los lugares donde se encuentran ubicadas las Comunidades Andaluzas, ya que no se cubre, en su totalidad, la atención a los andaluces y andaluzas que viven fuera de los límites geográficos de Andalucía. Asimismo, existen limitaciones en la formación específica y en la representación de la población joven en las asociaciones. Igualmente, se observan limitaciones en las infraestructuras y equipamientos de las Comunidades Andaluzas de manera que no responden a las demandas actuales, sobre todo en el ámbito informático. Finalmente, persiste aún un cierto desconocimiento de las actuaciones y el trabajo que realizan estas entidades tanto en la zona geográfica donde se ubican como en la propia región andaluza.

Por su especial incidencia en el caso de Andalucía, debe incluirse dentro de las líneas de actuación de la política de solidaridad la atención a la población inmigrante que llega hasta Andalucía, y que, por razones de distinta naturaleza, precisa de especial protección para garantizar el ejercicio de sus derechos y el disfrute de los servicios básicos para la población. La yuxtaposición de numerosas actuaciones, tanto desde la Administración

Autonómica como desde otras administraciones, que dan respuesta al fenómeno de la inmigración en Andalucía y a sus consecuencias, hacen necesario que, junto al impulso y refuerzo de dichas actuaciones, sea necesaria una especial coordinación de las mismas dentro de los objetivos comunes de respeto a los derechos de la población inmigrante, plena integración y acceso a los servicios básicos comunes.

El fenómeno de la entrada masiva de ciudadanos extranjeros en España, particularmente en Andalucía, se ha traducido en el desbordamiento de las estimaciones previstas en todos los ámbitos tratados en el conjunto de políticas públicas (sanidad, educación, vivienda, solidaridad, empleo, etc.), lo que implica escasez presente de soluciones en estas materias y falta de coordinación de las actividades que se enmarcan en las actuaciones dirigidas a este colectivo.

Respecto a las aptitudes de la sociedad de acogida, la desinformación y el escaso desarrollo de la concienciación social con relación a este fenómeno, sobre todo en lo relacionado con la inmigración ilegal, ha ocasionado determinadas actitudes que han generado momentos de tensión en una ciudadanía que ve peligrar, de manera errónea, su propio bienestar social y su estabilidad económica con la entrada no controlada de inmigrantes provenientes del Norte de África y Europa del Este.

Finalmente, debe señalarse la existencia de trabajadores andaluces cuya actividad laboral les obliga a realizar determinadas migraciones, denominadas de temporada, que se realizan normalmente junto a la unidad familiar al completo. Estos trabajadores, que hace décadas constituían un importante contingente de la mano de obra en los espacios rurales, son hoy minoritarios, y precisan una especial atención en sus necesidades derivadas de la falta de asentamiento fijo durante todo el año (educativas, protección social, vivienda, etc.).

9.9.2 Objetivos

La presente política tiene como objetivo general **favorecer la integración de los afectados por movimientos migratorios, la solidaridad de la sociedad civil andaluza y la cooperación al desarrollo.**

Este objetivo se articula en los siguientes objetivos específicos:

Crear las condiciones que favorezcan la plena integración social, laboral y personal de la población inmigrante, como sujeto de derechos y deberes, en la población andaluza

Por sus propias características, la inmigración es un hecho consolidado con perspectivas de crecimiento, ante el cual la única estrategia sostenible en el medio plazo debe pasar necesariamente por la integración de la población inmigrante dentro de la andaluza, en condiciones iguales a las de ésta. Corresponde a la administración, con la plena participación de la sociedad civil, el impulso y diseño de las actuaciones que tiendan a lograr esta integración. Ello implica:

- Impulsar y realizar estrategias activas que aseguren el acceso de la población inmigrante a los servicios básicos comunes al conjunto de la población, tales como la sanidad, la educación, la vivienda y los servicios sociales.
- Fomentar la coordinación y la cooperación de las actuaciones de los poderes públicos para poner en valor los recursos disponibles y cualificar la oferta de bienes y servicios tanto a la población inmigrante como a la de acogida.

- Mantener de forma sostenida la actividad de investigación sobre el fenómeno de la inmigración en Andalucía, para mejorar constantemente el conocimiento de la realidad y de las estrategias más adecuadas de cambio, así como para la formación permanente de personal cualificado para este tipo de intervención.
- Fomentar la sensibilización social acerca de los valores positivos de la inmigración, así como el rechazo a todo tipo de racismo y xenofobia y cualquier clase de discriminación.
- Impulsar la integración laboral de la población inmigrante.

Mejora de las condiciones de vida de los emigrantes andaluces

La situación de Andalucía hasta hace escasas décadas como origen de una numerosa emigración distribuida en otros países y regiones requiere un compromiso político ineludible con esta población, en el sentido indicado en el artículo 12.3.4º del Estatuto, dirigido al regreso de los mismos en condiciones de bienestar. Adicionalmente, todavía existe una parte de población que se ve obligada a desempeñar su actividad condicionado por las campañas estacionales (fresa, espárrago, aceituna, vendimia), lo que requiere numerosos desplazamientos de toda la unidad familiar a lo largo del año, lo que acaba desembocando en una situación de marginación para dichos trabajadores y sus familias.

Contribuir a crear en los países en desarrollo las condiciones necesarias para el progreso socioeconómico y cultural autosostenido

La solidaridad del pueblo andaluz con aquellos países que se encuentran en vías de desarrollo y, particularmente, con los pueblos más desfavorecidos de otras naciones, incluidos aquellos que han sido víctimas de catástrofes naturales o provocadas por el hombre, se traduce en el aporte de flujos financieros hacia dichos países, estratégicamente dirigidos a resolver los principales bloqueos que existen al desarrollo en dichos territorios, atendiendo en muchos casos a las necesidades sociales más básicas y a las capas más vulnerables de la población, respetando siempre la soberanía de sus gobiernos. El presente objetivo específico se dirige a incentivar la participación en la Cooperación Andaluza para el Desarrollo de los diferentes agentes del desarrollo socioeconómico y cultural de la Comunidad Autónoma de Andalucía, fomentando sus relaciones con los agentes sociales de los países objeto de la cooperación andaluza, así como a sensibilizar e informar a la sociedad andaluza sobre la situación desfavorecida que padecen otros pueblos y grupos sociales e impulsar y dar cauces a la participación social en las acciones de cooperación. En este sentido, las empresas andaluzas pueden contribuir a este objetivo mediante la implicación y participación en proyectos de cooperación bilateral a través de una estrategia de internacionalización para lo cual es necesario facilitar la participación de las empresas andaluzas en los proyectos de cooperación al desarrollo que desarrolle la Junta de Andalucía.

Impulsar la asistencia y cooperación con los andaluces que residen fuera de la Comunidad Autónoma a fin de que puedan compartir la vida social y cultural del pueblo andaluz

El gran número de asociaciones andaluzas existentes fuera de nuestra Comunidad Autónoma, su dinamismo y la capacidad de convocatoria que poseen, son factores que implican su trascendencia y determinan la necesidad de considerarlas como un valor de gran importancia para la sociedad andaluza en su conjunto. Por este motivo, la Administración Autonómica tiene como objetivo el garantizar el derecho de las Comunidades Andaluzas a colaborar y compartir la vida social y cultural del pueblo andaluz.

Promoción, impulso y coordinación de la acción voluntaria en sus diversas modalidades

El voluntariado, en cuanto forma de participación de la sociedad civil, permite que determinadas actividades de carácter general puedan verse mejoradas a través de las acciones voluntarias llevadas a cabo mediante organizaciones legalmente reconocidas, por lo que constituye una de las más elevadas muestras de solidaridad de la sociedad civil. Estas acciones voluntarias no reducen su ámbito al área social, sino que tienen lugar en muy diferentes áreas, tales como la cultura, la protección civil, el medio ambiente, el deporte o la cooperación al desarrollo.

9.9.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: AMPLIACIÓN Y MEJORA DE LA OFERTA DE ATENCIÓN A LAS MIGRACIONES

Los movimientos migratorios en Andalucía tienen dos vertientes bien distintas. Por un lado, la referente a la población que, procedente de otros países donde las condiciones de vida son más difíciles, llegan a Andalucía. Por otro, la de los propios trabajadores que se ven obligados a realizar migraciones de temporada dentro de su vida laboral. Ambas situaciones son abordadas en esta línea de actuación, lo que obliga a distinguir sendos planteamientos:

Por lo que respecta a la atención a la inmigración la situación del fenómeno de la inmigración en Andalucía ha llevado a plantear, dentro de la política diseñada en materia de solidaridad y cooperación al desarrollo, una línea de actuación concreta que mejore los servicios de atención a las migraciones mediante el impulso y la realización de estrategias activas que aseguren el acceso de la población inmigrante a los servicios básicos comunes al conjunto de la población, tales como la sanidad, la educación, la vivienda y los servicios sociales.

La presente línea, en lo referente a la atención a la inmigración, se articula a través de las acciones que a continuación se exponen:

- Realización y coordinación de campañas que mejoren la concienciación de la sociedad de acogida a la inmigración. Se pretende fomentar la sensibilización social acerca de los valores positivos de la inmigración, así como el rechazo a todo tipo de racismo y xenofobia y cualquier clase de discriminación.
- Desarrollar actividades de investigación y estudio sobre el fenómeno de la inmigración en Andalucía, para mejorar constantemente el conocimiento de la realidad.
- Establecimiento de medidas para apoyar a instituciones dedicadas a la atención a la población inmigrante o cuyas actividades se relacionan directamente con el fenómeno de la inmigración.
- Cooperación y coordinación en las ayudas al fomento de las infraestructuras físicas y sociales de las entidades públicas y privadas que se dedican a los colectivos de inmigrantes.
- Coordinación de las actuaciones de la Administración Autonómica en materia de inmigración. Debe señalarse que la mayor parte de estas actuaciones se incardinan en el ámbito de otras políticas recogidas en el presente Plan, como es el caso de las siguientes:
 - Política de Fomento del Empleo y Eficacia del Mercado de Trabajo: Inserción y orientación laboral, condiciones laborales.

- Política de Salud: Atención sanitaria a toda la población inmigrante, especialmente en los dispositivos de atención primaria y atención individualizada.
- Política de Educación: Integración educativa de los inmigrantes en los diferentes tramos de edad, conforme a la LOGSE y la Ley de Solidaridad en la Educación.
- Política de Vivienda: En colaboración con las CC.LL., a fin de favorecer a la población inmigrante el acceso a las viviendas de promoción pública, así como el alojamiento en régimen de alquiler para temporeros.
- Política de Servicios Sociales: Atención comunitaria a la población inmigrante, con especial incidencia en los servicios sociales comunitarios, así como atención específica a los menores y la mujer inmigrante.
- Política de Cualificación de Recursos Humanos: Formación para el empleo y mejora de la especialización y cualificación laboral de la fuerza de trabajo inmigrante.
- Política de Cultura: Promoción del intercambio de culturas en todas sus manifestaciones como elemento dinámico que se añade al propio acervo cultural andaluz.

Respecto a la atención a los emigrantes andaluces las actuaciones que se incluyen en este apartado de la presente línea son:

- Apoyo a la atención a los emigrantes andaluces retornados, incluyendo los gastos extraordinarios derivados de dicho retorno y el apoyo a la integración laboral de los emigrantes retornados.
- Ingreso en residencias para la tercera edad de los ancianos retornados que carecen de recursos económicos.
- Realización de estudios sobre la llamada "pre migración".
- Colaboración con proyectos locales que creen las condiciones económicas y sociales para que la emigración temporera no se produzca.
- Instalación de oficinas de atención al temporero.
- Mantenimiento y equipamiento de los albergues y alojamientos de temporada en aquellos municipios en los que se desarrollan campañas agrícolas estacionales.
- Facilitar el traslado de los trabajadores temporeros a su lugar de trabajo.
- Facilitar centros de atención a los hijos de los emigrantes temporeros para evitar los problemas de absentismo escolar.

LÍNEA 2: COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO

Las actuaciones que desarrolla la presente línea son las siguientes:

- Apoyo a proyectos de cooperación desarrollados en países en desarrollo, con prioridad para las áreas de América Latina y el Norte de África, en los siguientes aspectos:
 - Servicios sociales básicos: educación básica, salud primaria y reproductiva, saneamiento y acceso al agua potable y seguridad alimentaria.

- Fortalecimiento de las estructuras democráticas y de la sociedad civil y sus organizaciones.
 - Apoyo a las instituciones, especialmente las más próximas al ciudadano.
 - Formación y capacitación de recursos humanos.
 - Desarrollo de la base económica y fomento del sector productivo, en particular las PYMEs, las empresas artesanales, las de economía social y todas aquellas dirigidas a la creación de empleo en los sectores más desfavorecidos.
 - Promoción de los derechos humanos, igualdad de oportunidades, participación e integración social de la mujer y defensa de los grupos de población más vulnerables (menores, con especial atención a la erradicación de la explotación infantil, refugiados, desplazados, retornados, indígenas y minorías).
 - Promoción de la gobernabilidad democrática y la defensa de los derechos humanos.
 - Protección del medio ambiente y conservación y uso sostenible de los recursos naturales.
 - Promoción de la cultura, especialmente en aquellos aspectos directamente relacionados con la identidad de los pueblos, que favorezcan su desarrollo endógeno.
 - Dotación, mejora o ampliación de infraestructuras productivas básicas.
- Atender situaciones de emergencia mediante la ayuda humanitaria.
 - Sensibilizar e informar a la sociedad andaluza sobre la situación desfavorecida que padecen otros pueblos y grupos sociales.
 - Promoción de la Educación para el Desarrollo en los ámbitos educativos, formales y no formales, de la Comunidad Autónoma Andaluza.
 - Fomento de la implicación en las tareas de cooperación para el desarrollo de las diversas organizaciones civiles de la sociedad andaluza: culturales, sindicales, universitarias y empresariales, a través de actuaciones de información, sensibilización y otras medidas.
 - Fomento de la investigación y la formación sobre la realidad de los países en vías de desarrollo y sobre la cooperación para el desarrollo.

LÍNEA 3: APOYO A LAS COMUNIDADES ANDALUZAS EN EL EXTERIOR

Las acciones en las que se concreta la presente línea son las siguientes:

- Ayudas a la modernización de las infraestructuras físicas y los servicios que prestan las entidades andaluzas asentadas fuera del territorio andaluz.
- Fomento de las actuaciones de estas entidades, que tengan como propósito el dar a conocer en otros territorios la cultura y costumbres de Andalucía.
- Impulso al Consejo de Comunidades Andaluzas, como órgano consultivo y asesor de la Junta de Andalucía para la promoción y desarrollo de las Comunidades Andaluzas.

- Impulso a los flujos de información desde la Comunidad Autónoma hacia estas Comunidades a fin de mantenerlas informadas de las disposiciones normativas de la Junta de Andalucía que les afecten directamente.
- Propiciar la realización de un Encuentro Mundial de Comunidades Andaluzas.

LÍNEA 4: APOYO AL DESARROLLO DEL VOLUNTARIADO

Las acciones en las que se concreta la presente línea son las siguientes:

- Establecer un marco normativo adecuado que cubra las necesidades que, en materia de voluntariado, tiene la sociedad andaluza que dedica parte de su tiempo en actividades con este carácter, de manera que se fomente el incremento de la protección del trabajo del voluntario, sin interferir en el ámbito laboral.
- Apoyo al equipamiento y funcionamiento de las entidades dedicadas a actuaciones de voluntariado, así como a actividades encaminadas a la implantación y desarrollo del voluntariado.
- Desarrollo de actuaciones dirigidas a la búsqueda de la cooperación con entidades dedicadas al estudio y análisis del voluntariado.
- Actuaciones de sensibilización e información a la sociedad en materia de acción voluntaria: programas formativos, servicios de información y campañas de divulgación y reconocimiento de las actividades del voluntariado.
- Apoyo a asociaciones y fundaciones para la puesta en marcha del programa de voluntariado cultural, incluyendo la realización de Jornadas de voluntariado y la difusión del Legado Andalusi.
- Apoyo al voluntariado social para la colaboración en la atención a las nuevas necesidades planteadas en materia de servicios sociales (envejecimiento de la población, inmigrantes y minorías étnicas, cambios en la estructura familiar, compatibilización de la vida laboral y familiar, integración de colectivos con riesgos de exclusión social, etc.).

POLÍTICAS DE ORDENACIÓN Y EQUILIBRIO TERRITORIAL

CAPÍTULO 10

Junto a la equidad social, el equilibrio territorial es uno de los pilares del modelo de desarrollo en Andalucía. Por este motivo, el presente Plan incluye también un bloque funcional destinado a dar cabida a las Políticas encargadas de contemplar este equilibrio entre los distintos territorios que conforman la región andaluza. El bloque funcional dedicado a las Políticas de Ordenación y Equilibrio Territorial se compone, en primer lugar, de la Política de Ordenación y Desarrollo Territorial y Urbano, con un carácter genuinamente horizontal, y, en segundo lugar, de la Política de Cooperación con las Corporaciones Locales, como administraciones públicas que también desarrollan su actividad en el territorio andaluz.

POLÍTICA DE ORDENACIÓN Y DESARROLLO TERRITORIAL Y URBANO

POLÍTICA DE COOPERACIÓN CON LAS CORPORACIONES LOCALES

OBJETIVOS

LA MEJORA DE LOS PROCESOS DE ORDENACIÓN TERRITORIAL Y URBANA, PARA ASÍ PROPICIAR UN DESARROLLO INTEGRAL DE LA REGIÓN, AUMENTAR LA COMPETITIVIDAD DEL TERRITORIO ANDALUZ Y CORREGIR LOS ACTUALES DESEQUILIBRIOS TERRITORIALES.

*Desarrollar el marco legislativo propio para la actividad urbanística en la Comunidad, extendiendo el planeamiento urbanístico a todos los municipios de Andalucía.
Contribuir al adecuado desarrollo del planeamiento y a la mejora de la ciudad existente, mejorando la capacidad de los ayuntamientos en la gestión de los procesos urbanos y consiguiendo un efectivo cumplimiento de la legalidad urbanística.
Mejorar el desarrollo urbano e impulsar el desarrollo local.
Mejorar la articulación territorial interna.*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

LÍNEA 1: PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA

LÍNEA 2: GESTIÓN Y EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO TERRITORIAL Y URBANO

LÍNEA 3: REVITALIZACIÓN, RECUPERACIÓN Y CONSERVACIÓN DE ESPACIOS URBANOS Y CENTROS HISTÓRICOS

LÍNEA 4: MEJORA DE LOS EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS DE LUCHA CONTRA LOS SISTEMAS DE RIESGO Y EMERGENCIA SOCIAL

POLÍTICA DE ORDENACIÓN Y DESARROLLO TERRITORIAL Y URBANO

OBJETIVOS

LA MEJORA DE LA CAPACIDAD DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE LAS CORPORACIONES LOCALES, ESTABLECIENDO UN NUEVO MODELO DE COOPERACIÓN CON LOS MUNICIPIOS ANDALUCES

*Establecer un nuevo modelo de cooperación con los municipios andaluces.
Garantizar la prestación de servicios básicos.
Contribuir a la reducción de la carga financiera de las corporaciones locales.*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

LÍNEA 1: APOYO A LA NIVELACIÓN DE SERVICIOS

LÍNEA 2: MEJORA DE LA ESTRUCTURA FINANCIERA DE LAS CORPORACIONES LOCALES

LÍNEA 3: APOYO PARA LA AMPLIACIÓN Y MEJORA DE LAS INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS LOCALES

POLÍTICA DE COOPERACIÓN CON LAS CORPORACIONES LOCALES



10.1 POLÍTICA DE ORDENACIÓN Y DESARROLLO TERRITORIAL Y URBANO

10.1.1 Diagnóstico

La política territorial constituye una función pública que tiene por finalidad establecer una conformación física del territorio acorde con las necesidades de la sociedad, facilitando el desarrollo de sus actividades económicas y creando las condiciones de bienestar y calidad de vida de la población.

La concreción de esta política corresponde en primer lugar a los instrumentos propios de la planificación territorial y urbanística, pero también a otros tipos de planes y actuaciones no estrictamente territoriales (normalmente relacionadas con la dotación de equipamientos e infraestructuras y el medio ambiente) que, sin embargo, tienen una incidencia determinante en la configuración del territorio regional.

La experiencia en estos ámbitos de la actuación pública ha sido globalmente positiva, en particular desde la creación de la Comunidad Autónoma; el planeamiento urbanístico se ha extendido a la práctica totalidad de los municipios andaluces, se ha creado un marco legal y de planificación para la ordenación del territorio y se han diseñado y ejecutado un número muy importante de planes sectoriales que están contribuyendo a cohesionar territorialmente Andalucía.

De hecho en los últimos veinte años, la Comunidad Autónoma de Andalucía ha dado pasos muy importantes en su consolidación como espacio común y compartido. Por primera vez en su historia ha podido elaborar políticas propias de desarrollo económico, ordenación del territorio y medio ambiente, lo que ha reforzado, a su vez, la identificación social y cultural de los habitantes de Andalucía con su espacio común; el mapa andaluz es un referente mental cada vez más nítido en el que los ciudadanos sitúan su vida cotidiana, sus aspiraciones y, también, la resolución de sus problemas.

La interpretación global del territorio andaluz es, en cualquier caso, una tarea difícil y compleja por varias circunstancias que son, a la vez, premisas y primeras aproximaciones a la formulación de los objetivos de la política territorial:

- Andalucía es un espacio geográfico de grandes dimensiones: la segunda comunidad autónoma más extensa de España y la cuarta de la Europa comunitaria, con una superficie total equivalente o superior a la de varios Estados de la Unión Europea (Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Austria o Portugal).
- Andalucía es también extremadamente diversa, tanto en la variedad de sus componentes naturales y de su medio físico, como en la perspectiva de su red de asentamientos de población, de sus ciudades y, en definitiva, de sus componentes humanos, económicos, sociales y culturales.
- Andalucía es un territorio sometido a procesos intensos de transformación y cambio. Los procesos de desarrollo de las últimas décadas han afectado de manera desigual a las diferentes partes de Andalucía. Zonas muy dinámicas se contraponen a otras en las que dominan tendencias regresivas o de estancamiento económico y

demográfico. Algunas zonas, como el litoral o las aglomeraciones urbanas, se encuentran inmersas en fuertes procesos de crecimiento físico y colonización del espacio que están todavía en marcha, en tanto que ciertas zonas de montaña y rurales interiores están sometidas a procesos de signo opuesto.

Andalucía es una región cada vez más vertebrada gracias, entre otros factores, al crecimiento económico registrado desde mediados de los ochenta y a la política territorial aplicada, que ha desempeñado su papel en el proceso de vertebración aportando esquemas de ordenación regional (particularmente la definición en los años ochenta de un sistema de ciudades) que han permitido racionalizar muchas decisiones de inversión pública y privada en materia de servicios y dotaciones. La existencia de esos esquemas de ordenación ha ayudado a completar una red de infraestructuras cuya concepción y trazado ha mejorado notablemente la comunicación y accesibilidad entre las diversas partes de Andalucía y, por ende, la integración de su economía.

Las propias dimensiones de Andalucía (territoriales, demográficas y sociales) y, sobre todo, la riqueza de su diversidad interna y de su historia, le permiten disponer de unos recursos importantes para mejorar su competitividad como región y para lograr un desarrollo territorial armónico. Casos como los de los espacios naturales o el patrimonio cultural son buenos ejemplos de estas potencialidades endógenas, pero igualmente se pueden encontrar fortalezas para el desarrollo territorial en aspectos de diferente naturaleza como, por ejemplo, la complementariedad potencial que se da entre las distintas zonas y ciudades que configuran el territorio regional.

Uno de los rasgos más positivos de la región es la existencia de un sistema de ciudades de carácter polinuclear que mantiene un relativo equilibrio entre sus niveles, en el que pueden identificarse centros regionales, integrado por las 10 principales ciudades andaluzas y los municipios que forman sus aglomeraciones urbanas, varias redes de ciudades medias que organizan amplias áreas de Andalucía y asentamientos rurales que cubren con una densidad aceptable el resto del espacio regional.

La fortaleza que para la región representa su sistema de ciudades es de especial trascendencia para la competitividad, pues las ciudades son sistemas técnicos y organizativos fundamentales en el proceso de crecimiento de la sociedad, papel que tenderá a acentuarse con el proceso de globalización que está en curso, en el que las articulaciones funcionales, tecnológicas y comerciales se efectúan esencialmente a través de los nudos estratégicos que son las ciudades.

Por otra parte, el contraste entre un medio físico y humano caracterizado por la diversidad y riqueza de sus componentes y por el alto potencial de relaciones que puede darse entre ellos (ciudades con funciones complementarias, recursos naturales susceptibles de explotaciones más integrales, actividades que pueden generar tejidos productivos más complejos, etc.) y los todavía bajos niveles de cooperación e integración que se han conseguido alcanzar.

De igual modo han de considerarse las negativas repercusiones que están acompañando a algunos de los aspectos del crecimiento urbano más reciente. En los últimos años se ha producido en muchas ciudades andaluzas un proceso de creciente dualización social, motivado por la concentración de los colectivos con mayor riesgo de exclusión social que se refleja principalmente en la estructura espacial de las ciudades y en el desajuste entre la demanda de espacio e infraestructura urbana y la oferta de dichos elementos, proceso cuyas consecuencias han sido el deterioro de la calidad de vida colectiva y el incremento de la insatisfacción ciudadana.

Desde la perspectiva del contexto territorial de Andalucía, las propias dimensiones de la región, que hacen de ella una región singular dentro del contexto europeo, y su emplazamiento estratégico con respecto a las relaciones de la Unión Europea con el Norte de África o en las relaciones que se dan entre dos de los ejes definidos por las estrategias territoriales europea (Arcos Atlántico y Mediterráneo), sitúan a la región en una situación favorable para desempeñar un papel protagonista dentro de las iniciativas de naturaleza territorial que se tomen por Estado español y por la Unión Europea.

Además, la globalización de la economía y la incorporación de Andalucía a la Unión Económica y Monetaria permiten esperar una prolongación de las tendencias seguidas en los últimos años en el sentido de una mayor integración económica y de unos ritmos de crecimiento que acorten las distancias que separan a Andalucía de las medias comunitarias. El incremento de los recursos económicos que propiciará esta evolución, facilitará el aumento de las dotaciones de infraestructuras y equipamientos y una mejora de las actividades productivas, que deben contribuir a que se logren avances en el desarrollo territorial y urbano de la región.

La globalización y la integración económica deben ser entendidas, sin duda, como procesos que incentivarán la competitividad de la región y su desarrollo territorial, pero se trata también de procesos que pueden constituir amenazas o riesgos potenciales para el futuro desarrollo territorial de la región en varios sentidos.

Por una parte, el crecimiento económico se está concentrando en determinadas áreas y sectores económicos (el litoral y algunas aglomeraciones urbanas), tendencia que si no es contrarrestada con una eficaz política territorial, puede incrementar las diferencias en el interior de la región y agudizar los desequilibrios ya existentes.

Por otra parte, el incremento de la actividad económica, los procesos acelerados de urbanización, en mayor medida si son desordenados, y la elevación de los niveles de consumo de la población, pueden poner en peligro equilibrios en algunos recursos básicos (agua, suelo, etc.) y la preservación del patrimonio natural y cultural, muy frágiles en ocasiones.

En este escenario, la política de ordenación y desarrollo territorial y urbano tiene un papel decisivo para que los procesos de crecimiento de la región sean equilibrados. Puede desvelar oportunidades y fortalezas del territorio regional y mostrar vías de cooperación entre los elementos del territorio para mejorar su competitividad, así como señalar los límites y las consecuencias negativas que podrían derivarse de procesos inapropiados desde el punto de vista del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de la cohesión social o del equilibrio entre los diferentes componentes del espacio regional. Estas consecuencias se manifiestan en los desequilibrios urbanísticos que está generando la evolución reciente de las ciudades andaluzas, tales como la insuficiencia de recursos con los que cuentan los Ayuntamientos para gestionar sus planes urbanísticos y sus rigideces, el desfase que se produce entre el crecimiento de las ciudades y las dotaciones en infraestructuras y equipamientos, la necesidad de considerar los crecimientos en las aglomeraciones urbanas desde una perspectiva supramunicipal y la escasez de suelo urbanizado que, a su vez, provoca excesivos incrementos del precio del suelo y de la vivienda.

La política territorial y urbana se muestra, pues, como un requisito imprescindible para superar de manera armónica y sobre la base de la autonomía política de los territorios, los problemas de articulación entre lo global y lo local, lo que para Andalucía significa:

Impulsar los factores estratégicos del nuevo crecimiento económico, que debe llevar a la definición de un proyecto de integración con el exterior y de desarrollo económico inter-

no, a partir del reconocimiento y de la valoración de su propia diversidad y riqueza. Significa, en definitiva, no renunciar a valores intrínsecos (históricos, culturales y naturales) plenamente incardinados en el territorio andaluz, sino, antes bien, servirse de ellos como base para el desarrollo.

Desarrollar los instrumentos de ordenación de las estructuras territoriales de escala subregional, dotándoles de un marco adecuado de ordenación y de resolución de sus principales elementos vertebradores de su organización física y funcional.

Establecer los necesarios vínculos de coordinación y desarrollo armónico con el conjunto de las políticas con incidencia en la ordenación y desarrollo territorial y urbano.

Favorecer la actividad urbanística municipal, potenciando la coherencia entre la planificación e intereses regionales y locales, en la perspectiva de los objetivos últimos del desarrollo regional en el que las ciudades juegan un decisivo papel.

10.1.2 Objetivos

La Política de Ordenación y Desarrollo Territorial y Urbano de la Junta de Andalucía persigue como objetivo general **la mejora de los procesos de ordenación territorial y urbana, para así propiciar un desarrollo integral de la región, aumentar la competitividad del territorio andaluz y corregir los actuales desequilibrios territoriales.**

Este objetivo general se desarrollará en el marco del Plan Económico Andalucía Siglo XXI mediante los siguientes objetivos específicos:

Desarrollar el marco legislativo propio para la actividad urbanística en la Comunidad, extendiendo el planeamiento urbanístico a todos los municipios de Andalucía

Con este objetivo se pretende dotar a la Comunidad Autónoma de una normativa urbanística que contemple los aspectos específicos y diferenciales de la estructura urbana de la región que permita dar una respuesta flexible a las distintas necesidades, para así poder responder con mayor eficacia a las cuestiones que tengan que resolverse al amparo de la normativa urbanística. De igual forma, se persigue que los procesos de crecimiento que se produzcan en la región sean ordenados y respetuosos con los aspectos territoriales, urbanos y ambientales del entorno en que se localizan, de tal forma que dicho crecimiento sea sostenible.

Contribuir al adecuado desarrollo del planeamiento y a la mejora de la ciudad existente, mejorando la capacidad de los ayuntamientos en la gestión de los procesos urbanos y consiguiendo un efectivo cumplimiento de la legalidad urbanística

Este objetivo consiste en reducir el diferencial existente entre las responsabilidades que los Ayuntamientos tienen en los procesos urbanos, a tenor de sus competencias, y los recursos de todo tipo que disponen para desempeñar adecuadamente dichas responsabilidades, para que así puedan realizar una adecuada gestión de dichos procesos que facilite el cumplimiento del planeamiento urbano. De igual forma, se persigue que las decisiones adoptadas en el planeamiento urbanístico aprobado para los municipios andaluces se materialicen correctamente, para de esta forma conseguir que el crecimiento urbano se realice por los cauces establecidos y que la ciudad existente avance en la dirección deseada. En última instancia, a través de este objetivo se pretende garantizar el correcto cumplimiento de las disposiciones urbanísticas establecidas en normas de diverso tipo,

asegurando que los procesos urbanos se corresponden con las directrices y criterios que les afectan y, en consecuencia, que son compatibles con un desarrollo equilibrado.

Mejorar el desarrollo urbano e impulsar el desarrollo local

Este objetivo consiste en mejorar la dotación de equipamientos y servicios públicos de los centros históricos de los núcleos de población medios y pequeños que actúan como interfaz entre lo urbano y lo rural, generando nuevas posibilidades de desarrollo económico y social que propicien la permanencia de la población en dichas zonas.

Mejorar la articulación territorial interna

Con este objetivo se pretende favorecer un mayor equilibrio en la distribución de las actividades económicas en el territorio regional, potenciando las actuaciones en los núcleos medios y pequeños que pueden ser soportes de un mejor aprovechamiento de los recursos económicos locales, propiciando que los beneficios del desarrollo alcancen a toda la población. Para ello, se plantea en el ámbito de esta política la definición de un modelo territorial que articule la incidencia espacial de distintas políticas sectoriales.

10.1.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA

Esta es una línea de actuación que se deriva directamente del marco legal constituido por la Ley de Ordenación del Territorio de Andalucía y por la legislación urbanística vigente, para lo cual se llevarán a cabo las siguientes actuaciones:

- En el ámbito de la planificación territorial y urbana:
 - Conclusión de los trabajos de redacción del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) y su seguimiento y evaluación a través de los indicadores territoriales.
 - Completar el Sistema de Información Territorial para su puesta en funcionamiento operativo, y elaboración de estudios e informes territoriales de alcance regional.
 - Finalización de la redacción de los planes subregionales actualmente en tramitación, formulación y redacción de nuevos planes de acuerdo con las previsiones del POTA e impulso de las actividades de desarrollo, difusión, gestión, ejecución y seguimiento de los planes.
 - Cooperación con los Ayuntamientos para la adecuación de los procesos de planeamiento general a las características territoriales, urbanas y socioeconómicas del municipio, así como en su desarrollo selectivo, incentivando los procesos de participación pública y la difusión de los instrumentos urbanísticos.
 - Cooperación con las Diputaciones Provinciales en la creación de oficinas técnicas de ámbito supramunicipal para el asesoramiento técnico en materia de urbanismo y, en algunos casos, para la redacción del planeamiento general municipal.
 - Desarrollo del vigente Programa de Planeamiento en Centros Históricos, en cooperación con la Consejería de Cultura, para la dotación de planeamiento urbanístico de protección y mejora y la realización de actividades de formación técnica y divulgación de los valores del patrimonio cultural de Andalucía.

- Realización de estudios de carácter urbanístico de interés regional o sectorial para la mejora de técnicas y procedimientos, así como actividades de formación, difusión y divulgación en esta materia.
- Control y seguimiento del cumplimiento de las determinaciones del planeamiento urbanístico, especialmente en áreas dinámicas y sensibles del territorio andaluz, priorizando las acciones sobre el espacio litoral.
- En el ámbito de los sistemas de información y cartografía:
 - Mantenimiento y actualización de la cartografía básica territorial, tanto de ámbito regional a escala 1:10.000, como de las áreas más dinámicas de Andalucía (litoral y aglomeraciones urbanas) a escala 1:5.000, mejorando su utilización con incorporación de técnicas de digitalización y vectorización de las bases cartográficas.
 - Producción de cartografía urbana para atender a la demanda del planeamiento urbanístico general de los municipios, escalas 1:2.000 y 1:1.000, y elaboración del Mosaico ráster de cartografía urbana que ofrecerá la síntesis a nivel provincial de la producción de planos urbanos durante las dos décadas precedentes.
 - Producción de cartografía temática en diferentes líneas de actuación: mapas, guías de parques naturales, planos urbanos, callejeros de ciudades medias, mapas provinciales de carreteras, etc.
 - Finalización del Atlas de Andalucía, proyecto institucional que tiene el objetivo de ofrecer una visión del conocimiento actual sobre del territorio andaluz, mediante series cartográficas complementadas con información gráfica y textual, lo que facilitará su utilización como instrumento educativo y de divulgación social.
 - Realización de vuelos fotogramétricos a distintas escalas, tanto para la propia elaboración de la cartografía territorial y urbana, como para su utilización directa, dada su validez multidisciplinar (estudios territoriales, medioambientales, agrarios, etc.).
 - Mantenimiento y actualización de la Cartoteca Histórica de Andalucía, incorporando procesos de digitalización que permitan una más eficaz utilización y manipulación de esta información histórica.
 - Formación en cartografía y sistemas de información geográfica, difusión y divulgación de la producción cartográfica y de las actividades del Instituto de Cartografía de Andalucía.
- En el ámbito legislativo y normativo, la elaboración de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía para su tramitación ante el Parlamento de Andalucía, así como el desarrollo de la legislación territorial y urbanística (Reglamentos de la Ley de Ordenación del Territorio de Andalucía y Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía) y de los órganos e instrumentos normativos previstos en la futura legislación urbanística. De forma complementaria, se prevén actividades de formación, difusión y divulgación de apoyo a la implantación de la nueva legislación.

LÍNEA 2: GESTIÓN Y EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO TERRITORIAL Y URBANO

En el marco de esta línea se ejecutarán las siguientes actuaciones:

- Ayudas a la gestión urbanística a Corporaciones Locales.

- Ayudas a la ejecución del Planeamiento urbanístico.
- Ayudas para la dotación o mejora de equipamientos y sistemas urbanos.
- Estudios y documentos en materia de suelo.
- Ayudas a la preparación de suelo para viviendas sujetas a alguno de los regímenes de los sectores público y protegido, que se destinarán a la urbanización de suelo o a la adquisición onerosa de suelo.
- Ayudas a la adquisición de terrenos para la formación de patrimonios públicos de suelo con destino a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública u otros usos de interés social, ya sean en cooperación con los Ayuntamientos o mediante la constitución de un patrimonio público de la Comunidad Autónoma que posibilite la creación de reservas estratégicas de terrenos.
- Proyectos que desarrollen el sistema verde o de espacios libres de los ámbitos metropolitanos o de carácter supralocal.
- Actuaciones que en aplicación del planeamiento urbanístico desarrollen algunos de los elementos del Sistema General de Espacios Libres de especial relevancia en la estructura de la ciudad.
- Actuaciones urbanas singulares que cooperen en el desarrollo de programas específicos de intervención en centros históricos o en ámbitos urbanos de especial fragilidad medioambiental.
- Actividades dirigidas a potenciar el conocimiento de los espacios públicos de Andalucía, tales como la difusión o la formación técnica en esta materia.

LÍNEA 3: REVITALIZACIÓN, RECUPERACIÓN Y CONSERVACIÓN DE ESPACIOS URBANOS Y CENTROS HISTÓRICOS

Las acciones que desarrollan esta línea de actuación son las siguientes:

- Rehabilitación de edificios públicos de interés arquitectónico, principalmente casas consistoriales, edificios para uso administrativo, teatros, cillas, tercias y pósitos, edificios singulares.
- Adecuación de espacios públicos y equipamientos municipales que se tratan de recuperar como elemento ordenador del entorno y con un destino de uso público. Asimismo, se incluyen actuaciones de ordenación y revitalización vinculados a la construcción o adecuación de edificios para servicio público.
- Actuaciones en Cascos Históricos de Ciudades Medias y núcleos pequeños en los que, con intervenciones limitadas, y mediante la recuperación de su singularidad urbana, se ayude a solventar carencias de equipamiento y falta de servicios públicos.
- Apoyo financiero a las Corporaciones Locales para la realización de actuaciones de rehabilitación de edificios y espacios públicos.
- Realización de exposiciones, jornadas, conferencias, ferias, publicaciones y otras actuaciones de difusión de los valores de la arquitectura.

- Investigaciones de las cualidades urbanas, arquitectónicas, sociales y económicas del territorio.
- Cooperación en la conservación de los núcleos urbanos de otros países cuyas vinculaciones con Andalucía han sido muy intensas históricamente, así como de difusión de los valores de su arquitectura y de las actuaciones desarrolladas.

LÍNEA 4: MEJORA DE LOS EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS DE LUCHA CONTRA LOS SISTEMAS DE RIESGO Y EMERGENCIA SOCIAL

Las actuaciones que se realizarán en el marco de esta línea de actuación son las siguientes:

- Dotación de los medios técnicos necesarios para el desarrollo de sus funciones de la Unidad de Policía de Andalucía (vehículos, transmisiones, informática, etc.), logrando su despliegue en las ocho provincias andaluzas.
- Ampliar la capacidad, mejorar la dotación y mejorar los instrumentos de formación, adaptándolos a las nuevas tecnologías, de la Escuela de Seguridad Pública de Andalucía, así como mejorar el sistema de coordinación y asesoramiento técnico a los Cuerpos de Policía Local.
- Establecimiento de un Plan Director de Parques de Bomberos y concesión de subvención a las corporaciones locales para su construcción y equipamiento.
- Redacción del Plan Territorial de Emergencias de Andalucía, con sus desarrollos provinciales y planes especiales.
- Elaboración, desarrollo e implantación de planes de protección civil, así como apoyo técnico y concesión de subvenciones a los ayuntamientos para planes de emergencias municipales.

10.2 POLÍTICA DE COOPERACIÓN CON LAS CORPORACIONES LOCALES

10.2.1 Diagnóstico

La cooperación de la Junta de Andalucía con las corporaciones locales tiene su fundamento en el desequilibrio existente entre las funciones asignadas a esta esfera de la Administración Pública y los recursos que dispone para desempeñarlas, desequilibrio que ha generado históricamente la existencia de déficits en servicios básicos.

Este déficit ha condicionado la calidad de vida en muchos municipios de la región y ha limitado sus posibilidades de desarrollo, además de provocar un acceso desigual a los servicios públicos según el lugar de residencia, dado que la dotación de los mismos ha sido muy dispar entre los diversos territorios de la región.

En la base de esta situación se encuentra, en gran medida, la insuficiencia de los recursos financieros de las corporaciones locales para atender adecuadamente los servicios públicos demandados por la población, situación motivada por la escasa capacidad crónica de las haciendas locales y, en muchas ocasiones, del fuerte endeudamiento que soportan los ayuntamientos. No menos importante, y en gran medida provocado por lo anterior, es la inadecuada dotación de algunas infraestructuras y equipamientos locales básicos, ya sea por su carencia o por la obsolescencia de las dotaciones existentes, que genera situaciones

en las que la calidad del servicio es inadecuada. Por ello, se hace necesario un nuevo modelo de financiación de las haciendas locales que solvente esta problemática.

Asimismo, a estas dificultades en la prestación de servicios contribuye la escasa capacidad técnica que poseen muchos ayuntamientos para prestar algunos de los servicios que tienen asignados por la normativa vigente, debilidad que es más intensa en los municipios de menor población y que abarca aspectos muy diversos.

Estos motivos han llevado a que la Junta de Andalucía haya desarrollado a lo largo de los últimos años el Plan de Cooperación Municipal, en el marco del cual se han ejecutado un amplio conjunto de medidas destinadas a resolver los déficits existentes en infraestructuras y equipamientos locales, con lo que se pretendía favorecer la integración de la región y propiciar su desarrollo solidario y equilibrado.

Las actuaciones realizadas por la Junta de Andalucía para mejorar las dotaciones de infraestructuras y equipamientos locales se han dirigido a resolver las insuficiencias más graves y se ha logrado una notable mejora general en dichas dotaciones, a pesar de lo cual los servicios existentes siguen siendo insuficientes, pues han surgido nuevas necesidades, los ciudadanos exigen más calidad en los servicios públicos y las corporaciones locales han visto aumentar las demandas de los ciudadanos, dado que es la esfera de Administración Pública más cercana a ellos.

De cara al futuro, el crecimiento de la demanda de servicios locales es un factor a tener en cuenta para mejorar la prestación de servicios, crecimiento que puede ser consecuencia de factores tales como el aumento de la población, nuevas necesidades sociales, la asignación de nuevas competencias a las corporaciones locales o aumento del nivel de calidad exigido por los ciudadanos a los servicios públicos.

Por último, es importante reseñar la contribución al objetivo de esta política del Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agrarios (AEPSA), pendiente de transferencia a la Junta de Andalucía y que representaría una oportunidad para avanzar en los objetivos de esta política, al poder orientar mejor los recursos a las prioridades regionales y aumentar la coordinación de las actuaciones con las que se realicen en el marco de otros programas, planes, convenios o iniciativas en los que participe la Junta de Andalucía.

En suma, las necesidades de infraestructuras y equipamientos básicos siguen siendo importantes en muchos municipios de la región, lo que unido a la debilidad general de las haciendas locales, justifica el apoyo de la Junta de Andalucía en línea con lo realizado en los últimos años.

10.2.2 Objetivos

El objetivo general que se persigue con esta política es **la mejora de la capacidad de prestación de servicios de las Corporaciones Locales, estableciendo un nuevo modelo de cooperación con los municipios andaluces** y que se articula mediante los objetivos específicos que se establecen a continuación.

Establecer un nuevo modelo de cooperación con los municipios andaluces

Con este objetivo se persigue diseñar e implementar dispositivos y procedimientos de cooperación que contribuyan de manera eficaz y eficiente a resolver problemas estructurales del sector local andaluz, para así mejorar el grado de modernización organizativa de las corporaciones locales, asegurar la sostenibilidad de las finanzas locales y mejorar la calidad de los servicios públicos prestados por los ayuntamientos andaluces.

Garantizar la prestación de servicios básicos

Mediante este objetivo se pretende asegurar que los ayuntamientos andaluces presten adecuadamente los servicios básicos que tienen encomendados en el ordenamiento jurídico vigente, de tal forma que todos los andaluces puedan acceder en las mismas condiciones a dichos servicios, se eleve el nivel de calidad de vida y se facilite el crecimiento económico. De esta forma, es preciso facilitar la realización de inversiones en infraestructuras y equipamientos locales que resuelvan las necesidades existentes, en especial en lo que se refiere a la prestación de servicios obligatorios, a fin de que, por una parte, se mejore la calidad de vida de los ciudadanos y, de otra, se contribuya al crecimiento económico de los municipios donde se actúe.

Contribuir a la reducción de la carga financiera de las corporaciones locales

Este objetivo está orientado a disminuir los costes financieros que soportan las corporaciones locales como consecuencia del endeudamiento que tienen que asumir para hacer frente a las necesidades de inversión derivadas de la prestación de servicios obligatorios o para financiar los gastos de explotación de dichos servicios, con lo que se reducirá la carga de la deuda y se contribuirá a que las corporaciones locales puedan hacer frente a sus compromisos financieros sin poner en peligro la prestación del conjunto de servicios públicos.

En última instancia, se pretende que las corporaciones locales dispongan de una estructura financiera acorde a las características de las partidas que financien, es decir, coherente con la cuantía y distribución temporal de los ingresos de las haciendas locales, de tal forma que la carga financiera anual sea asumible, el nivel de endeudamiento se sitúe en niveles apropiados y se eviten tensiones de tesorería.

10.2.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: APOYO A LA NIVELACIÓN DE SERVICIOS

Mediante esta línea de actuación se persigue facilitar a los ayuntamientos andaluces la realización de las funciones que tienen asignadas por la normativa vigente, aportándoles fondos con los que financiar dichas funciones a un nivel adecuado y con la calidad exigida por los ciudadanos. Por ello, se financiarán los gastos soportados en la prestación de servicios y equipamientos municipales mediante transferencias corrientes no finalistas.

LÍNEA 2: MEJORA DE LA ESTRUCTURA FINANCIERA DE LAS CORPORACIONES LOCALES

Las actuaciones que se realizarán en esta línea son las siguientes:

- Concesión de subvenciones a las corporaciones locales para reducir sus costes financieros. Con ello se mejorará la solvencia financiera de las haciendas locales andaluzas y se facilitará la realización de inversiones que mejoren la prestación de servicios obligatorios.
- Concesión de subvenciones a las corporaciones locales para financiar gastos corrientes generados en la prestación de servicios obligatorios, con lo que se conseguirá aumentar la viabilidad económico-financiera de dichos servicios.

LÍNEA 3: APOYO PARA LA AMPLIACIÓN Y MEJORA DE LAS INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS LOCALES

En esta línea se llevarán a cabo un amplio abanico de actuaciones debido a la diversidad de necesidades que sufren los municipios de la región, actuaciones cuya financiación

podrá realizarse en el marco de convenios de colaboración o de apoyo singulares. En concreto, se prevé la concesión de subvenciones para:

- Financiar obras de infraestructuras y equipamientos básicos incluidas en Planes Provinciales de Obras y Servicios.
- Financiar obras incluidas en los convenios que se establezcan entre el INEM y las corporaciones locales en aplicación del Programa de Fomento de Empleo Agrario del AEPSA.
- La construcción de infraestructuras y equipamientos obligatorios.
- El acondicionamiento urbanístico de espacios libres, intervenciones urbanísticas integrales y acondicionamientos urbanísticos de travesías de carreteras.
- La construcción de accesos viarios a equipamientos sanitarios y educativos.
- La preparación de áreas recreativas.
- La reposición de redes municipales de suministro de agua potable y de alcantarillado.

POLÍTICAS DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

CAPÍTULO 11

Dentro del modelo de desarrollo expuesto en el presente plan, la sostenibilidad se constituye por derecho propio en uno de los pilares básicos. Entre sus diversas acepciones, la sostenibilidad se relaciona principalmente con el Medio Ambiente, por lo cual se incluye un bloque funcional dedicado expresamente a dar cabida a las políticas que abordan dicha cuestión. Dichas políticas son, en primer lugar, la de Recursos Hídricos, dada la importancia estratégica de dicho recurso en las posibilidades de desarrollo económico y social de Andalucía y, en segundo lugar, la Política de Medio Ambiente, donde se abordan el resto de cuestiones relacionadas con la gestión del patrimonio natural y ambiental andaluz.

POLÍTICA DE RECURSOS HÍDRICOS

POLÍTICA DE MEDIO AMBIENTE

**POLÍTICA DE
RECURSOS HÍDRICOS**

OBJETIVOS

EQUILIBRAR EL SISTEMA HÍDRICO, DESARROLLANDO UNA NUEVA CULTURA DEL AGUA

*Mejorar el abastecimiento de agua a los núcleos urbanos.
Avanzar en la depuración y reutilización de las aguas residuales.
Reducir el número de puntos de riesgo por inundaciones.
Incrementar la colaboración entre las Administraciones.
Mejora de la eficiencia técnica de los sistemas de gestión de recursos hídricos.
Favorecer la sostenibilidad y competitividad de la agricultura de regadío.*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

*LÍNEA 1: MEJORA DEL ABASTECIMIENTO A LA POBLACIÓN Y A LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS
LÍNEA 2: SANEAMIENTO Y DEPURACIÓN DE AGUAS RESIDUALES URBANAS
LÍNEA 3: CORRECCIÓN DE IMPACTOS POR AGUAS RESIDUALES EN ESPACIOS NATURALES
LÍNEA 4: DEFENSA CONTRA AVENIDAS E INUNDACIONES
LÍNEA 5: COLABORACIÓN, INFORMACIÓN Y DIVULGACIÓN
LÍNEA 6: USO SOSTENIBLE DEL AGUA EN LA AGRICULTURA*

**POLÍTICA DE MEDIO
AMBIENTE**

OBJETIVOS

PREVENIR Y CORREGIR LOS DÉFICITS MEDIOAMBIENTALES, REDUCIENDO LOS RIESGOS Y POTENCIANDO EL APROVECHAMIENTO ORDENADO DE LOS RECURSOS Y VALORES AMBIENTALES PARA PROPICIAR UN DESARROLLO SOSTENIBLE DE ANDALUCÍA.

*Dotar de nuevas infraestructuras para el tratamiento de residuos urbanos, así como resolver la problemática que plantean los residuos especiales.
Impulsar las actividades económicas compatibles con el medio ambiente.
Propiciar la mejora de la calidad ambiental de las ciudades andaluzas y del litoral, actuando sobre la calidad y el uso de las aguas, la calidad del aire, la contaminación acústica, el paisaje y la recuperación de zonas degradadas.
Gestionar los recursos naturales en aras a conseguir una óptima conservación de la diversidad biológica, compatibilizando la protección y restauración con el desarrollo socioeconómico.
Reducir la incidencia en el medio ambiente de las actividades humanas.
Fomentar y mejorar la participación ciudadana en la conservación del medio ambiente.*

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

*LÍNEA 1: GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS URBANOS Y PRODUCTIVOS
LÍNEA 2: PROTECCIÓN Y REGENERACIÓN DEL MEDIO NATURAL
LÍNEA 3: PREVENCIÓN Y MEJORA DE LA CALIDAD AMBIENTAL
LÍNEA 4: CONSERVACIÓN Y GESTIÓN DE LA BIODIVERSIDAD
LÍNEA 5: ESPACIOS NATURALES
LÍNEA 6: IMPULSO DE LA EDUCACIÓN Y PARTICIPACIÓN AMBIENTAL*



11.1 POLÍTICA DE RECURSOS HÍDRICOS

11.1.1 Diagnóstico

El agua es un recurso estratégico en Andalucía del que depende la calidad de vida de sus habitantes, el desarrollo de las actividades productivas y la supervivencia de ecosistemas muy valiosos. Su dotación ha sido tradicionalmente un factor limitante al desarrollo y ha jugado un importante papel en la configuración de la cultura andaluza.

Andalucía enmarcada en el área mediterránea, sufre un déficit estructural de agua, no tanto por la escasez global del recurso, sino por la irregularidad territorial y temporal que presentan las precipitaciones. El ciclo natural del agua en la región se caracteriza por acusar un fortísimo estiaje de tres o más meses, durante los cuales la escasez de lluvias hace que los cursos fluviales reduzcan notablemente sus caudales, llegando incluso a secarse algunos de ellos, a lo que hay que unir la alta evapotranspiración, ya que casi las tres cuartas partes del agua precipitada vuelven de esta forma a la atmósfera.

El desarrollo social en general, y el aumento de la superficie cultivada en regadío en particular, han provocado un fuerte aumento de la demanda de agua, que ha alcanzado niveles muy superiores a los de épocas pasadas. El hacer frente a las necesidades de abastecimiento de los núcleos urbanos, de las industrias y de la agricultura, hace que la correcta gestión de los recursos hídricos cobre especial trascendencia en Andalucía.

El volumen medio de recursos disponibles asciende a 4.803 Hm³/año, lo que frente a una demanda de 5.454 Hm³/año, da como resultado un déficit de 651 Hm³/año. Sin tener en cuenta la compensación de los excedentes de determinadas cuencas con los déficits de las restantes no intercomunicadas hidráulicamente, el déficit global se eleva a 945 Hm³/año, que representa casi el 20% de los recursos disponibles.

Estos recursos son regulados en superficie mediante embalses o son extraídos de los acuíferos, alcanzándose en la actualidad un nivel de regulación del 26% y una explotación efectiva de los acuíferos del 31% de las reservas estimadas.

La cuenca del Guadalquivir concentra los mayores volúmenes de regulación superficial, suponiendo el 63% de los recursos regulados, mientras que en el caso de las cuencas atlánticas cuentan con un 19% y similar cifra alcanzan las cuencas mediterráneas, siendo estas últimas las más deficitarias, no sólo por sus menores aportes pluviométricos, sino también por la dificultad añadida que supone la gestión de los mismos.

En el caso de los recursos subterráneos la situación es diferente, pues los niveles máximos de explotación de las reservas se localizan en las cuencas mediterráneas (47%), mientras que en la cuenca del Guadalquivir se explota aproximadamente el 19% de los recursos disponibles.

El mayor problema que se deriva de esta situación es la incapacidad de asegurar el abastecimiento en épocas de sequía, tanto a los núcleos urbanos como a la agricultura, pero esta situación presenta una gran diversidad de aspectos, dependiendo del punto de vista que se elija, y genera consecuencias que constituyen en sí mismas nuevos puntos débiles en el sistema.

Esta situación es en parte consecuencia de las deficiencias en los sistemas de transporte de agua, tanto para consumos urbanos como agrícolas, en los que se producen pérdidas de importancia (en torno al 20% de las disponibilidades).

Por lo tanto, en este contexto donde la oferta y la demanda no coinciden territorialmente, se hace preciso contar con infraestructuras que permitan acomodar la oferta al momento y lugar de la demanda, y siempre teniendo en cuenta la escasez del recurso.

La resolución de este problema se ha afrontado tradicionalmente actuando sobre la oferta, principalmente con la construcción de grandes infraestructuras que incrementaran la capacidad de embalse. De hecho, en los últimos años se ha aumentado la capacidad de embalse en Andalucía un 9%, situándola en 11.092 Hm³, y en los próximos años está prevista la construcción de otros 20 embalses.

Respecto a la demanda, las actividades que más la han aumentado en la última década han sido la agricultura y el turismo. El agua consumida por la agricultura es aproximadamente el 84% del consumo total, correspondiendo un 11% a consumo doméstico y un 5% a consumo industrial.

La Junta de Andalucía ha apostado, al margen de la política tradicional de aumentar la oferta, por un planteamiento más sostenible de este recurso, procurando evitar la sobreexplotación de los acuíferos, propiciando la racionalización de su uso y la minimización de pérdidas en las redes de abastecimiento, primando el ahorro y fomentando la reutilización del agua, es decir, avanzando hacia una nueva cultura del agua.

Mediante el Plan Director de Infraestructuras 1997-2007 (PDIA) la Junta de Andalucía está llevando a cabo una sostenida acción de inversiones de ayuda a los municipios para el abastecimiento, saneamiento y depuración de aguas residuales, lo que unido al programa de interconexión de cuencas, ha permitido que las limitaciones impuestas por la falta de disponibilidad del recurso hayan disminuido y su calidad haya aumentado. En estos momentos los sistemas de abastecimiento de ámbito supramunicipal en Andalucía sirven al 83% de la población.

La calidad del medio ambiente hídrico se ve mermada por el vertido de las aguas residuales urbanas que no son tratadas debido en parte, al déficit de infraestructuras para su depuración y en parte, a los insuficientes recursos técnicos y financieros de las entidades locales, que son las que tienen asignadas la responsabilidad del saneamiento y depuración de las aguas residuales.

Esta falta de adecuado tratamiento de las aguas residuales genera focos de contaminación en aguas continentales y en el litoral que degradan el medio receptor, situación que es especialmente grave cuando se trata de espacios naturales protegidos.

La escasez de agua en Andalucía, agravada en épocas de sequía, es un aspecto que refuerza la necesidad de depuración de las aguas residuales, pues por esta vía pueden generarse dotaciones del recurso que pueden emplearse en usos que requieran una menor calidad de agua. En estos momentos, el saneamiento en condiciones adecuadas supone más del 50% de la población equivalente, por encima del 65% de la población de derecho.

La contaminación del recurso no sólo es preocupante en lo que respecta a las aguas superficiales, pues en el caso de las aguas subterráneas la problemática también es acusada y más grave si cabe, debido a que su origen no sólo es el resultado de fuentes de contaminación como residuos sólidos o líquidos procedentes de los núcleos de población que

se infiltran hasta la zona saturada del suelo, sino que también está producida por la sobre-explotación de los acuíferos y la salinización del agua.

A estos problemas derivados de la escasez del recurso hay que unir los que provoca el carácter torrencial de las precipitaciones en el área mediterránea, que generan avenidas e inundaciones que ponen en peligro a las personas y sus bienes. Este problema afecta de forma generalizada a todo el territorio andaluz, aunque se agrava en las provincias más orientales, habiéndose identificado del orden de 1.000 puntos de riesgo, especialmente concentrados en la vertiente mediterránea, de los que en torno a 400 son de riesgo elevado.

Esta situación ha sido abordada por la Junta de Andalucía durante los últimos años a través de obras de defensa en los tramos urbanos de los ríos, actuaciones que en los próximos años tomarán un nuevo impulso en el marco del Plan de Prevención contra las Avenidas e Inundaciones que se desarrollará en el período 2001-2015.

De cara al futuro, a pesar de la realidad descrita, los recursos hídricos en la región presentan en la actualidad un escenario bastante más esperanzador que hace dos décadas, tanto por las mejoras que se han realizado en la dotación de infraestructuras, como por la paulatina concienciación de la sociedad sobre lo limitado del recurso en Andalucía, que ha contribuido a la puesta en práctica de un uso más racional del mismo por parte de la sociedad en general y ha propiciado que se intensificara la investigación para desarrollar técnicas que mejorasen la gestión, la depuración y la generación de nuevos recursos (desalación).

La mayor sensibilización de la sociedad andaluza sobre la necesidad de ahorrar agua y los avances realizados en materia de depuración, desalación y reutilización, son oportunidades que deben aprovecharse en los próximos años para aumentar el nivel de garantía en el abastecimiento.

Con respecto a la primera de estas oportunidades, los avances logrados en concienciación de los andaluces sobre las carencias de agua que sufre la región deben reforzarse y evitarse pasos atrás, pues el ahorro del recurso se presenta como la mejor opción desde todas las perspectivas (económicas, ambientales, etc.) para avanzar en la garantía de abastecimiento.

La desalación se presenta como una alternativa para resolver las necesidades en algunos puntos del litoral andaluz en los que es especialmente grave el desequilibrio entre oferta y demanda de agua, desequilibrio que, en gran parte, es consecuencia del desarrollo urbano y productivo de las mismas.

Por lo que se refiere a la depuración de las aguas residuales, la puesta en práctica de acciones de depuración en un volumen importante permitirá la reutilización de recursos que en la actualidad no están disponibles por falta de salubridad o bien porque el escaso volumen depurado se vierte de nuevo al cauce. Así, la reutilización de agua para regadío agrícola e incluso para abastecimiento urbano permitirá disponer de nuevos recursos (se prevé llegar a obtener 178 Hm³/año en 20 años) que contribuirán a reducir los desequilibrios hídricos, a la vez que proporcionarán mejor calidad a las aguas que fluyen por los ríos andaluces.

También representa una oportunidad la posibilidad de realizar nuevas regulaciones en algunas cuencas, así como trasvases entre cuencas andaluzas o desde cuencas de otras regiones a cuencas andaluzas, opción no suficientemente contemplada en el Plan Hidrológico Nacional y que debe ser reforzada para garantizar mayores cotas de desarrollo y calidad de vida en Andalucía.

11.1.2 Objetivos

Esta política se plantea como objetivo general **equilibrar el sistema hídrico, desarrollando una nueva cultura del agua**. Cultura que, sin abandonar la construcción de infraestructura, permita avanzar en la eficiencia, mejorando la gestión del agua y reduciendo los efectos de las sequías, a la vez que se preservan los caudales ecológicos que garanticen la sostenibilidad medioambiental de nuestras aguas interiores.

Mejorar el abastecimiento de agua a los núcleos urbanos

Con este objetivo se pretende aumentar la dotación de infraestructuras e instrumentos de gestión que garanticen el abastecimiento en calidad y cantidad a la población y a las actividades económicas de base urbana, incluso en situaciones de sequía extrema.

Este objetivo se abordará incidiendo de forma especial sobre los sistemas de abastecimiento de las grandes aglomeraciones urbanas, aunque sin olvidar las necesidades de los núcleos no integrados en estos sistemas, aumentando la cuantía de los recursos puestos a disposición de los sistemas de suministro y diversificando su procedencia, además de modernizar las infraestructuras para mejorar la eficiencia de los sistemas y realizando medidas destinadas a propiciar el ahorro de agua.

Avanzar en la depuración y reutilización de las aguas residuales

Este objetivo está dirigido a lograr una correcta gestión del recurso, procurando que los vertidos urbanos sean devueltos al medio receptor en las debidas condiciones de calidad que no degraden las aguas superficiales y subterráneas. La protección del medio exige la conservación del dominio público hidráulico y la recuperación de los espacios degradados.

El objetivo se concreta en alcanzar los niveles de depuración de aguas impuestos en la normativa sobre calidad de aguas de la Unión Europea, niveles que se han recogido en el Plan Nacional de Saneamiento y Depuración y en el PDIA.

En este objetivo tienen una especial consideración los espacios naturales protegidos y el litoral andaluz, pues los primeros, en los que se capta la mayor parte de las aguas superficiales, son espacios muy sensibles a cualquier tipo de alteración y en el litoral se asientan sectores productivos (agricultura y turismo) que se beneficiarán especialmente de las mejoras que se experimenten en el nivel de depuración.

Reducir el número de puntos de riesgo por inundaciones

Mediante este objetivo se persigue evitar las consecuencias negativas que para la población y la economía producen las avenidas e inundaciones que periódicamente suelen sufrirse en diversas zonas de la región, actuándose primordialmente en aquellos puntos de riesgo más graves. Para ello, no sólo será preciso la ejecución de infraestructuras de laminación y de protección, sino también la ordenación del dominio público hidráulico y la limitación de actividades en las zonas inundables, además de la protección del suelo con actuaciones en repoblación forestal que aumenten el efecto regularizador del régimen hídrico de las actuaciones específicas para ello.

Incrementar la colaboración entre las Administraciones

Con este objetivo se pretende consolidar la colaboración y coordinación entre Administraciones con competencias en materia de aguas (General, Autonómica y Local), como vía para aumentar el nivel de eficacia y eficiencia de las actuaciones y lograr una

mejor resolución de los retos que deben afrontarse en materia de aguas. En el logro de este objetivo tiene una especial relevancia la colaboración de la Junta de Andalucía con la Administración Local, por un lado, dadas las funciones que esta tiene asignadas en materia de aguas y las dificultades técnicas y financieras que suele sufrir para un correcto desarrollo de dichas funciones y, por otro, por la necesidad de desarrollar y consolidar los sistemas supramunicipales de gestión integral del agua.

Mejora de la eficiencia técnica de los sistemas de gestión de recursos hídricos

Con este objetivo se persigue mejorar el estado actual de conocimientos sobre aguas, para así avanzar en la resolución de las necesidades y problemas que se sufren y poder afrontar de una forma más eficaz y eficiente la gestión de las infraestructuras hidráulicas. Ello implica, en primer lugar, mejorar los procesos de toma de decisiones en materia de aguas y, en segundo lugar, favorecer el desarrollo de nuevos procesos técnicos que permitan la resolución de problemas de forma más eficaz y eficiente o aprovechar nuevas oportunidades. De igual forma, dentro de este objetivo debe reseñarse la necesidad de sensibilizar a la sociedad sobre los retos que debe afrontar la región en materia de aguas.

Favorecer la sostenibilidad y competitividad de la agricultura de regadío

A través de este objetivo se pretende resolver las carencias y déficits que en la actualidad presentan los regadíos andaluces y realizar nuevas transformaciones en regadíos, para así propiciar el desarrollo de la agricultura de regadío en zonas donde existan posibilidades. Con ello se asegurará la disponibilidad de agua para la agricultura, reduciendo y evitando la desaparición de algunos cultivos en años de sequía, reduciendo las pérdidas de agua que se sufren en la actualidad como consecuencia de la antigüedad de muchos regadíos.

11.1.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: MEJORA DEL ABASTECIMIENTO A LA POBLACIÓN Y A LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Las actuaciones que se realizarán consisten en la dotación de nuevas infraestructuras y la modernización de las existentes, ya sea mediante inversiones directas de la Junta de Andalucía o mediante transferencias de capital a las corporaciones locales. En concreto, las actuaciones que se contemplan en esta línea son las siguientes:

- Desarrollo y consolidación de los sistemas supramunicipales de gestión integral del agua.
- Realización de nuevas captaciones y ampliación de aquéllas cuya capacidad sea insuficiente para hacer frente a la demanda de agua que realiza la población a las que abastecen dichas captaciones.
- Construcción de conducciones y modernización de aquéllas cuyas características sean inadecuadas a las actuales necesidades de los núcleos de población a los que dan servicio.
- Instalación de estaciones de bombeo de agua en nuevas infraestructuras de abastecimiento o sustitución de estaciones obsoletas.
- Construcción de estaciones de tratamiento de agua potable, ampliación de las existentes que tengan que hacer frente a un aumento de la demanda y modernización de aquéllas que no tengan un funcionamiento eficiente. De esta forma, se avanza en la

mejora de la calidad del agua suministrada mediante el control del tratamiento de potabilización.

- Construcción de depósitos reguladores y ampliación o modernización de aquéllos sobre los que se requiera actuar para adecuar sus características.

LÍNEA 2: SANEAMIENTO Y DEPURACIÓN DE AGUAS RESIDUALES URBANAS

Con esta línea se pretende avanzar en el nivel de depuración para adecuarse a la normativa sobre calidad de la Unión Europea. Las actuaciones que se realizarán en esta línea se dirigen a:

- Completar las redes municipales de saneamiento y las infraestructuras de depuración de aguas residuales urbanas continentales y litorales, mediante la construcción de colectores, la instalación de estaciones de bombeo de aguas residuales, la construcción de estaciones de depuración de aguas residuales y ampliación o modernización de las existentes que necesiten ser adaptadas, y la construcción de emisarios submarinos.
- Realización de medidas administrativas destinadas al correcto funcionamiento de las infraestructuras construidas, de forma que se potencie una correcta gestión de los servicios, infraestructuras e instalaciones de saneamiento.
- Celebración de convenios con otras Administraciones para la gestión de las infraestructuras.

LÍNEA 3: CORRECCIÓN DE IMPACTOS POR AGUAS RESIDUALES EN ESPACIOS NATURALES

Mediante esta línea de actuación se pretende preservar de contaminación los recursos hídricos de los espacios naturales, que en muchos casos son las áreas en las que se captan buena parte de las aguas superficiales de la región. Por ello, se prevén las siguientes actuaciones:

- Construcción de depuradoras de aguas residuales diseñadas según las condiciones de cada núcleo de población, con sistemas de depuración primario y secundario, dimensionadas para conseguir una reducción de la carga contaminante mínima que se marca en la Directiva 91/271/CEE y el resto de normas fijadas para depuración.
- Construcción de la red necesaria de colectores primarios para la recogida y unificación de todos los vertidos al punto donde se ubique la instalación.
- Construcción de infraestructuras adecuadas para complementar el tratamiento, a fin de conseguir una calidad sanitaria del afluente acorde con las condiciones mínimas que se exigen para el uso ambiental a que se destine.

LÍNEA 4: DEFENSA CONTRA AVENIDAS E INUNDACIONES

Esta línea de actuación está dirigida a adecuar los espacios más sensibles a avenidas e inundaciones para que los caudales de agua que se generan en situaciones de lluvias extremas no pongan en peligro la seguridad de las personas y sus bienes, reduciendo los impactos en los más de 1.000 puntos de riesgo detectados, especialmente concentrados en la vertiente mediterránea. Las actuaciones a través de las que se desarrollará esta línea son las siguientes:

- Laminación de ríos.
- Obras de interés general de la Comunidad Autónoma en materia de defensa y encauzamiento de ríos.
- Restauraciones hidrológico-forestales.
- Terminación de la red del Sistema Automático de Información Hidrológica.

LÍNEA 5: COLABORACIÓN, INFORMACIÓN Y DIVULGACIÓN

Las actuaciones de esta línea son las siguientes:

- Celebración de convenios con otros agentes para desarrollar actividades de diversa naturaleza, que mejoren el conocimiento y los procesos de decisión en materia de aguas.
- Concesión de incentivos a proyectos de investigación en materia de aguas, que se desarrollarán principalmente en la Planta de Experimentación de Carrión de los Céspedes, para favorecer el desarrollo de nuevos procesos técnicos que permitan la resolución de problemas de forma más eficaz y eficiente o aprovechar nuevas oportunidades.
- Realización de actividades formativas y de I+D en colaboración con las Universidades, así como difusión mediante diversas vías de los resultados de los trabajos técnicos realizados.
- Actuaciones de sensibilización en la sociedad sobre los retos que debe afrontar la región en materia de aguas, para avanzar en la nueva cultura del agua en la que prima la eficiencia y el ahorro.

LÍNEA 6: USO SOSTENIBLE DEL AGUA EN LA AGRICULTURA

Las actuaciones que se llevan a cabo en esta línea son las siguientes:

- Planificación en el uso del agua en el ámbito de áreas de riego, que permitan aplicar las directrices de los planes de regadíos (planes hidrológicos y los de regadíos de Andalucía y España), a las características de las áreas de riego.
- Nuevas transformaciones de regadío, con una orientación productiva principalmente ligada a la hortofruticultura y al olivar y, desde el punto de vista territorial preferentemente en el valle medio y bajo del Guadalquivir y a lo largo de la Costa Sur Atlántica y Mediterránea. Se actuará tanto en grandes zonas regables como en áreas menores. Los nuevos regadíos estarán muy tecnificados y con una alta eficiencia en el uso del agua, evaluándose previamente su eficacia y viabilidad desde una perspectiva multidisciplinar.
- Modernización de regadíos dirigida al ahorro de agua y a la mayor eficiencia en su distribución a los cultivos, debiendo asumir el protagonismo los propios agricultores, a través de las Comunidades de Regantes. Se actuará tanto en la infraestructura de transporte y distribución hasta la parcela, como en la implantación por el agricultor del sistema de riego más eficiente a cada cultivo. Se priorizarán los incentivos hacia los regadíos que además de ahorrar agua sean viables económicamente. Para los regadíos de baja eficiencia, se combinarán actuaciones sencillas de ahorro con incentivos al abandono parcial de regadíos.

- Reutilización de aguas residuales, para permitir el uso, previa depuración terciaria de las aguas residuales de las franjas costeras. Aunque la totalidad de los recursos no pueden ser utilizados, por criterios económicos y de coincidencia espacial entre recursos y demanda, sí pueden contribuir a resolver problemas locales.
- Mejora en la gestión de los regadíos con la instalación de instrumentos de medición y control del mismo, actuaciones de capacitación tecnológica y organizativa de Comunidades de Regantes, Comunidades de Usuarios y otras organizaciones de gestión colectiva del agua de riego. Complementariamente se realizarán análisis y auditorías de riego, elaboración de modelos de gestión y estudios sobre tecnologías de los regadíos.

11.2 POLÍTICA DE MEDIO AMBIENTE

11.2.1 Diagnóstico

Andalucía posee una gran riqueza natural, privilegiados recursos naturales y valores ambientales que mantienen un buen estado de conservación con relación a la media de la Unión Europea. Con un 19% de su territorio como espacio natural protegido en un total de 1.659 millones de hectáreas, supera en más de tres veces la media europea. La situación de nuestro medio ambiente es consecuencia de la interacción de factores y recursos naturales y la actividad humana.

Desde el punto de vista de la biodiversidad presenta un gran interés, como lo demuestra la elevada proporción de hábitats y especies de interés comunitario resultantes en su territorio dentro de los Lugares de Interés Comunitario propuestos a la Comisión Europea, entre los cuales Andalucía posee un 72% de los tipos de hábitats y un 56% de las especies de la región biogeográfica mediterránea española.

Factores naturales como la situación geográfica de Andalucía, así como su climatología, unidos a efectos derivados de las actividades socioeconómicas, conllevan impactos sobre los recursos naturales como son:

- Alto riesgo de erosión y desertización del suelo.
- Sobreexplotación y contaminación del agua.
- Riesgo de incendios forestales.
- Ciclos irregulares de sequía e inundaciones.
- Procesos de urbanización acelerada del litoral y el entorno de las grandes ciudades.
- Creciente generación de residuos en las grandes ciudades, algunos sectores industriales y nuevas agriculturas.

En las dos últimas décadas la Administración Andaluza ha venido desarrollando las bases de una política ambiental, la cual actualmente cuenta con una estructura sólida capaz de afrontar los retos que plantea la realidad ambiental de la región, incorporando las directrices y orientaciones estratégicas de la política ambiental en el contexto mundial, europeo y español.

Es necesario destacar la progresiva concienciación medioambiental de la sociedad andaluza. En este sentido, es constatable la creciente sensibilización medioambiental, la

inversión en sistemas productivos reductores de la contaminación y el desarrollo de un sector medioambiental.

Problemática asociada al Suelo y al Paisaje

El 50% del territorio andaluz está ocupado por áreas forestales y naturales, la superficie arbolada comprende casi 2,5 millones de hectáreas, alcanzando el matorral mediterráneo y otras formaciones vegetales 2,2 millones de hectáreas.

La situación geográfica de Andalucía así como su climatología, son aspectos que determinan problemas ambientales diversos, como son los ciclos irregulares de sequía e inundaciones, riesgos de erosión, desertización, estrés de la vegetación o riesgos de incendios forestales.

Durante el período seco de comienzos de la década de los noventa se ha producido un fuerte estrés de la vegetación con repercusiones en el riesgo e incidencia de incendios forestales, que alcanzó máximas en 1991 con 63.579 hectáreas quemadas y durante 1994, con 28.926 hectáreas.

Los riesgos de erosión potencial en Andalucía son elevados con porcentajes de riesgo extremo o muy altos superiores al 50% en algunas provincias andaluzas, si bien en el período seco mencionado las pérdidas de suelo estimadas han sido en promedio de 4 toneladas por hectárea y año.

La cubierta vegetal es un elemento fundamental para evitar la erosión y conservar el suelo fértil y los recursos hídricos. La combinación de litología y modelado del relieve, condicionan el ritmo de formación y destrucción del suelo. El balance hídrico, los ciclos biológicos, la fertilidad de los suelos, la distribución de la flora y la fauna etc., son procesos determinados fundamentalmente por las condiciones climáticas. Sin embargo, la utilización del espacio supera a menudo la capacidad de acogida del medio, entendida ésta como su aptitud intrínseca para acoger su uso.

Históricamente, la colonización de los terrenos marginales, de pastos y agrícolas, y la escasa definición de la frontera entre lo agrícola y lo forestal, han arrastrado procesos de intensificación de problemas tales como la erosión, la pérdida de fertilidad de los suelos, la alteración del régimen hídrico o la degradación de los paisajes.

En los últimos años se ha observado una cierta estabilidad en los usos y la cubierta vegetal del suelo, como lo muestra el hecho de que entre 1991 y 1995 la superficie forestal y natural se mantiene prácticamente igual con un 49,8 y 49,5%, respectivamente. En la evolución global de los usos del suelo se observa que las diferencias absolutas no superan el 1% entre los mismos años.

El bajo desarrollo relativo en las áreas forestales incide negativamente en la adecuada conservación y gestión del medio natural, favoreciendo el abandono de las mismas y la degradación de los ecosistemas. La falta de infraestructuras de uso público en el medio natural y en los espacios naturales protegidos

La anterior política forestal de orientación fundamentalmente productiva llevó a cabo una estrategia de repoblaciones públicas y privadas de especies de crecimiento rápido en régimen de plantación (eucaliptos y algunas coníferas alóctonas), que aun cuando tuvo una función social y productiva, determinó un tipo de paisaje dominante en algunas comarcas andaluzas con el inevitable empobrecimiento de la biodiversidad en dichas áreas.

A partir de la aprobación del Plan Forestal Andaluz en 1989, y las nuevas orientaciones estratégicas de conservación implementadas, se ha producido una progresiva recuperación del monte mediterráneo en dichas comarcas, mediante la repoblación con especies autóctonas.

El Plan Forestal ha supuesto un cambio importante en la política forestal, basada ésta fundamentalmente en el reconocimiento de la función múltiple del bosque (ambiental, cultural, económica y social) y la apreciación del mismo como un espacio capaz de albergar y mejorar una gran variedad de ecosistemas y servir como el espacio más adecuado para el mantenimiento de la diversidad biológica.

Estos principios son los pilares sobre los que se estructura la adecuación del Plan Forestal para el período 2002-2006, así como del nuevo Plan de Medio Ambiente de Andalucía.

Los Espacios Naturales Protegidos

Andalucía con 98 espacios naturales protegidos, que representan el 19,32% del total del territorio, tiene uno de los más altos índices de Europa en este aspecto. Entre las provincias, es Jaén con un 20,2% la que tiene una mayor participación en el total del territorio protegido, seguida de Huelva que posee un 19,7% del mismo.

El conjunto de los espacios protegidos se agrupa bajo las figuras de:

- Dos parques nacionales, el de Doñana, considerado Patrimonio de la Humanidad, y el de Sierra Nevada, ambos declarados por la Unesco como reserva de la biosfera.
- 54 parques y parajes naturales, 5 de los cuales también han sido declarados reservas de la biosfera (Unesco).
- 30 reservas naturales, constituyendo las más significativas, muestras de humedales de importancia internacional (Convenio Ramsar).

En la apuesta por conciliar la conservación del rico patrimonio natural andaluz con el desarrollo de las áreas geográficas en que se encuentra, la planificación y ordenación de los recursos naturales constituye una herramienta estratégica; los Planes de Ordenación de Recursos Naturales (PORN) y los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG) son las figuras normativas a través de las cuales se ordena el aprovechamiento racional de los recursos mediante actividades compatibles con la conservación en cada uno de los espacios naturales.

En este sentido, es necesario impulsar el desarrollo de esta figura normativa, pues el 43% de los espacios naturales protegidos cuentan con un PORN y un 30% poseen un Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG). Se encuentran también en proceso de elaboración los PORN de ámbito provincial para las ocho provincias andaluzas.

Además de las figuras de protección antes mencionadas, en el Inventario de Espacios Naturales Protegidos, se incluyen otras figuras tales como Parques Periurbanos, Reservas Naturales Concertadas y Monumentos Naturales, dotándolas de un régimen jurídico completo y específico para el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma.

Así mismo, se ha avanzado en la planificación de otros espacios no incluidos en el Inventario de Espacios Naturales Protegidos, con el fin de realizar una propuesta de ordenación de espacios concretos que permitan establecer el régimen jurídico de protección más adecuado para cada uno de estos.

Entre las figuras de protección, la de parque natural reviste especial importancia e interés, tanto por la extensión física del conjunto, como por su carácter dinámico y abierto que lo convierten en el ámbito más adecuado para la puesta en marcha de la planificación natural. Los parques naturales poseen en general un alto potencial ecológico que contrasta con unas estructuras socioeconómicas de bajo dinamismo y un menor desarrollo relativo.

Como cauce para el fomento del desarrollo sostenible en los parques naturales, además del Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de Doñana, el cual se puso en marcha en 1993 y ha tenido horizonte hasta el año 2000, se han aprobado Planes de Desarrollo Sostenible para otros dos Parques Naturales: el de Sierra Mágina (Jaén) y Los Alcornocales (Cádiz-Málaga).

El litoral

La variedad ecológica y la diversidad de ecosistemas y procesos del medio marino andaluz son tan extensas como la que puede percibirse en el medio terrestre y, por consiguiente, la atención que requiere no es menor que la de éste.

La expansión económica del litoral asociada fundamentalmente a las actividades urbanísticas, turísticas, de agricultura intensiva y acuicultura, ha significado desde el punto de vista ambiental una serie de impactos negativos sobre el medio ambiente que han provocado alteraciones sobre los ecosistemas litorales.

El litoral andaluz se enfrenta a serios problemas ocasionados por vertidos urbanos e industriales asociados a las aglomeraciones turístico-residenciales y a la ubicación de grandes industrias básicas o pesadas, de elevada carga contaminante.

La Administración Autónoma ha venido trabajando desde hace una década en la mejora de la calidad de las aguas litorales de nuestra comunidad. La principal línea de actuación la constituyen los Planes Correctores de Vertidos Líquidos Industriales de los principales focos de contaminación, (Ría de Huelva, Bahía de Cádiz y Bahía de Algeciras).

El desarrollo de estos planes, junto con la ejecución del Plan de Policía de Agua, ha dado como resultado la existencia de una extensa red de control de la calidad de las aguas del litoral andaluz.

El estado sanitario de las playas de Andalucía es controlado por el Gobierno de la Nación; de los controles realizados durante 1999 se deduce que la calidad de las playas es buena, ya que de 199 playas controladas, sólo una incumple los valores imperativos contemplados en la normativa comunitaria y el 88% cumplieron los valores guía. No obstante, es necesario culminar el saneamiento integral de nuestro litoral.

Medio ambiente urbano

La depuración de aguas residuales es uno de los problemas más significativos del medio urbano andaluz ya que solamente un 52% de la población total está conectada a una estación depuradora de aguas residuales.

El volumen de residuos generados por persona y año ha experimentado un incremento considerable en los últimos diez años, pasando de una media de 0,65 Kg/hbte/día en 1987 a 0,80 en 1998, estando sin embargo por debajo de la media nacional y de otros países industrializados. Más de la mitad de los residuos se generan en las 10 ciudades más grandes, en tanto que en un total de 531 municipios de montaña de menos de 5.000 habitantes, se generan apenas un 6% del total de basuras urbanas.

En gestión de residuos se ha producido un importante progreso en la última década, pasando de un 58% de vertido incontrolado en 1987 a un 12,02% en 1999. Desde mediados de los ochenta se ha venido realizando un proceso de reajuste de las políticas de tratamiento y eliminación de los residuos urbanos (RU) hacia modelos de gestión más sostenibles desde el punto de vista económico y ambiental.

Las Administraciones Autonómica y Local intervienen en la construcción de una red regional de infraestructuras para la gestión integral de los residuos urbanos, que sirve actualmente a más de la mitad de la población andaluza. Todas las aglomeraciones urbanas disponen de centros de tratamiento de residuos.

En ámbitos territoriales con un menor volumen de generación de Residuos Urbanos, se están creando plantas de transferencia o de eliminación y valorización de las basuras. Los Planes Directores Provinciales de residuos prevén la construcción en cada una de las provincias de 1 o 2 plantas de Compostaje y Reciclaje para el horizonte 2010.

Paralelamente, se lleva a cabo la erradicación de aquellos vertederos que no reúnen condiciones sanitarias y ecológicas adecuadas. Entre 1994 y 1999 se han sellado un total de 269 vertederos en un área de sellado de 2.367.640 m² y con una población beneficiada de 2.872.214 habitantes.

En cuanto a reciclaje, aprovechamiento y valorización de residuos, se ha realizado un lento y complejo proceso de implantación en Andalucía, iniciado hace algo más de una década y se han producido importantes avances, aun cuando con retraso respecto a otras ciudades europeas. Actualmente, en la mayoría de los municipios andaluces se han implantado sistemas de recogida selectiva y un 30% de los residuos generados tiene tratamiento de compostaje.

La gestión de residuos industriales ha mejorado notablemente, aunque persisten déficits de infraestructuras. En los cuatro últimos años el número de centros productores que presentan declaración anual se ha incrementado en un 68% y las toneladas de residuos peligrosos declaradas en un 136%. El número de centros gestores durante el año 1998 ha experimentado un crecimiento del 67% y en 1999 del 40%.

En la actualidad se controlan más de 45.000 movimientos de residuos peligrosos producidos y/o gestionados en Andalucía.

En materia de contaminación de suelos existen casi 700 emplazamientos de suelos contaminados, de los cuales 42 se han caracterizado para su corrección. Entre 1997 y 1999 se han recuperado 4 emplazamientos, lo cual ha significado el sellado de 103 vertederos con un área sellada de 861.986 m² y regenerada de 1.022.093 m².

Los problemas de contaminación del aire en Andalucía se encuentran muy localizados en las grandes áreas industriales y urbanas, y en general la calidad del aire es buena. Las emisiones de focos fijos provienen de instalaciones industriales y se concentran en los enclaves portuarios-industriales surgidos en torno a aglomeraciones urbanas como Algeciras o Huelva, donde los planes de corrección de vertidos puestos en marcha en los años 80 las han hecho disminuir, encontrándose actualmente en situación controlada y vigilada.

La Red de Vigilancia y Control de la Contaminación Atmosférica de Andalucía, integrada en la Red Nacional existente, constituye la principal Iniciativa en la Comunidad Autónoma para el control efectivo de la contaminación atmosférica.

Los problemas de contaminación acústica en las grandes áreas urbanas son crecientes, teniendo como origen principal tanto el tráfico viario como las actividades lúdicas.

Otro de los aspectos que caracterizan la situación del medio ambiente urbano son los relativos al balance energético, en cuanto conllevan dependencia de recursos naturales externos e impactos sobre los ecosistemas y el medio ambiente.

El grado de autoabastecimiento de energía (8%) es relativamente bajo, debido a la escasez de fuentes fósiles y el bajo aprovechamiento de recursos propios renovables (principalmente energía solar y eólica) en los que cuenta con mayor dotación que otros países centro-norte europeos, cuya generalización requiere de un proceso importante de ordenación y planificación atendiendo a la incidencia que su implantación puede tener en lugares de especial riqueza ambiental y paisajística.

Participación Social, Sensibilización Ciudadana y Educación Ambiental

Las políticas de participación social, sensibilización ciudadana y educación ambiental, han representado una constante en la gestión pública de los sucesivos Gobiernos de Andalucía desde la propia creación de la Comunidad Autónoma.

El objetivo general que ha guiado esta política ambiental ha estado definido por la necesidad de promover la participación de los ciudadanos en la conservación, protección y mejora del medio ambiente. La educación ambiental y la comunicación social, así como el fomento de actitudes y comportamientos que permitan la adecuada percepción de la realidad y problemas ambientales, se traduce en una mayor sensibilización y concienciación, lo cual conlleva una participación más activa para la resolución de los mismos.

La Junta de Andalucía inició en 1992 el Programa Aldea de Educación Ambiental, con el cual se pretende integrar la educación ambiental en los proyectos educativos de los centros. Dicha integración se realiza mediante la formación del profesorado, utilización de recursos del medio, materiales didácticos, innovación e investigación educativa, Seminarios Permanentes de Educación Ambiental y distintas actividades de formación y sensibilización a través de la publicación periódica "Aula Verde".

El Programa de Juventud y Medio Ambiente ha permitido acceder a un grupo más heterogéneo y disperso como es la población juvenil mediante la realización de actividades turísticas y recreativas respetuosas con el medio ambiente.

La Formación ambiental para la adquisición de conocimientos técnicos-profesionales mediante programas de Formación Profesional reglada y no reglada, ha permitido integrar los intereses de un amplio sector poblacional-juvenil y adulto con las necesidades reales de la sociedad en cuanto a la emergencia de los sectores laborales relacionados con el medio ambiente.

El Plan de Medio Ambiente de Andalucía (1997-2002) establece entre sus programas horizontales los de Participación, Formación y cualificación de Recursos Humanos y Educación Ambiental y Comunicación. Una de las líneas estratégicas del Plan está definida por la necesaria participación ciudadana en el diseño y defensa de un modelo de desarrollo sostenible.

Con el programa de Participación se pretende promover la participación ciudadana en la conservación de los recursos naturales y la mejora de la calidad ambiental a través de:

- Fomento de la acción participativa de grupos sociales favoreciendo el Asociacionismo y su actividad mediante subvenciones económicas.
- Órganos colegiados de participación en el ámbito autonómico provincial y de espacios protegidos con un total de 1.488 miembros.
- Promoción de la participación voluntaria de personas o grupos sin ánimo de lucro en las acciones de compromiso por la mejora del medio ambiente. El programa de voluntariado ambiental se inició en 1995, desarrollándose hasta ahora 600 proyectos con la participación de más de 12.500 voluntarios andaluces. El Programa ha ido creciendo y su inicial diversificación en ámbitos de actuación, litoral andaluz, espacios naturales protegidos, medio ambiente urbano, se orientan a consolidar la de Red de Voluntarios Ambientales Andaluces.
- Apoyo a la acción proambiental de las distintas iniciativas sociales, mediante el establecimiento de Convenios de Colaboración y Convocatorias de ayudas y subvenciones económicas.

Marco legal de la política ambiental en Andalucía

La política ambiental se ha dotado de un marco legal cuya referencia es obligada para diseñar una planificación dirigida a la conservación y protección de los recursos naturales y del medio ambiente, utilizada ésta como instrumento de ordenación y gestión de los recursos y de orientación de las actividades y sectores productivos hacia modos y procesos de producción compatibles.

Entre toda la legislación ambiental aprobada en la Comunidad Autónoma destacan cuatro leyes, tanto por el papel instrumental que desempeñan en la política ambiental como por la trascendencia de las materias que engloban. La Ley 2/1989, de 18 de Julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección; la Ley 2/1992, de 15 de Junio, Forestal de Andalucía, la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental y la Ley 5/1999 de Prevención y Lucha Contra Incendios Forestales.

- La Ley de Espacios Naturales Protegidos ha permitido ampliar la superficie protegida hasta el 19% del territorio de Andalucía y la puesta en marcha de un proceso de planificación que sienta las bases para la conservación y el desarrollo de esos espacios.
- La Ley Forestal hace una delimitación del territorio forestal, fijando en función de su valor social y ecológico el régimen de ordenación, vigilancia y protección a que debe estar sujeto por parte de los poderes públicos.
- La Ley de Protección Ambiental establece la responsabilidad que la acción inadecuada de la iniciativa pública y privada o de los ciudadanos puede conllevar en la limitación de uso de los recursos naturales y en la calidad de vida de la sociedad andaluza.
- La Ley de Prevención y Lucha Contra Incendios Forestales de la Comunidad Autónoma de Andalucía se consolida como una de las línea normativas más significativas en la última década cuya esencia es la corresponsabilidad y colaboración entre todos los agentes sociales en la prevención y control de los incendios forestales.

11.2.2 Objetivos

El objetivo general que se pretende abordar en el marco del Plan Económico Andalucía Siglo XXI es **prevenir y corregir los déficits medioambientales, reduciendo los**

riesgos y potenciando el aprovechamiento ordenado de los recursos y valores ambientales para propiciar un desarrollo sostenible de Andalucía.

Dicho objetivo general se desarrollará mediante los siguientes objetivos específicos:

Dotar de nuevas infraestructuras para el tratamiento de residuos urbanos, así como resolver la problemática que plantean los residuos especiales

A través de esta línea de actuación se pretende completar la infraestructura existente para el tratamiento de los residuos, en especial la destinada a residuos específicos (fangos, plásticos y vehículos), de tal forma que se logre una potenciación de la reutilización o la recuperación y aprovechamiento de materiales y la reducción de la contaminación de suelos y aguas producidas por los materiales que se tratarán.

Impulsar las actividades económicas compatibles con el medio ambiente

Mediante este objetivo se pretende que el desarrollo económico sea compatible con el mantenimiento y conservación del medio, para lo cual se plantea la instrumentación de incentivos que faciliten la implantación de tecnologías menos agresivas con el medio y sistemas que reduzcan la carga contaminante, la utilización de la biomasa como fuente energética, la creación de empresas del sector medioambiental, así como aquellas otras formas de utilización y puesta en valor de los recursos naturales y que inciden en la mejora del medio.

Propiciar la mejora de la calidad ambiental de las ciudades andaluzas y del litoral, actuando sobre la calidad y el uso de las aguas, la calidad del aire, la contaminación acústica, el paisaje y la recuperación de zonas degradadas

A través de este objetivo se pretende incidir sobre aquellos aspectos que hayan alterado o puedan alterar el equilibrio ecológico y los valores medioambientales de una zona, previniendo comportamientos negativos para la conservación del medio ambiente, para lo cual se actuará en aspectos tales como la recuperación de espacios degradados, la reducción de la contaminación por emisiones o la reposición de la cubierta vegetal. Igualmente, el presente objetivo contempla mejorar la vigilancia de la calidad del aire y del agua mediante redes automáticas y embarcaciones, adecuar la dotación de los laboratorios de referencia y de vigilancia del medio ambiente, contribuir a la restauración de explotaciones inactivas o abandonadas no sujetas a la obligación de restauración y reducir el impacto paisajístico causado por los vertederos urbanos.

Gestionar los recursos naturales en aras a conseguir una óptima conservación de la diversidad biológica, compatibilizando la protección y restauración con el desarrollo socioeconómico

Con este objetivo se persigue que el mantenimiento de la población y de las actividades económicas realizadas en espacios naturales protegidos permita el mantenimiento funcional y, en su caso, la regeneración de los ecosistemas. En concreto, el presente objetivo se dirige a mejorar el control de la erosión y la desertificación, potenciar la conservación de la cubierta vegetal, aumentar la valorización de los productos forestales, adecuar el estado de conservación de la red viaria forestal e incrementar el patrimonio público de suelo con valores medioambientales, en el marco de la Red Natura 2000.

Reducir la incidencia en el medio ambiente de las actividades humanas

Con este objetivo se pretende aumentar la vigilancia sobre aquellas actividades con mayor impacto en el medio ambiente, para de esta forma reducir o evitar comportamientos

negativos para el medio ambiente y así propiciar su conservación y mejora. Para ello, será preciso aumentar los recursos asignados a la función de control y vigilancia que refuercen la aplicación del cumplimiento de las normas y de las medidas de corrección contempladas en los estudios de impacto medioambiental.

Fomentar y mejorar la participación ciudadana en la conservación del medio ambiente

Mediante este objetivo se pretende involucrar a los andaluces en la mejora del medio ambiente, sensibilizándolos sobre la importancia de los valores ambientales para el futuro de la región y potenciando su colaboración en la conservación de dichos valores, de tal forma que se mejoren los comportamientos positivos hacia el medio ambiente y se reduzcan las actitudes sociales que de manera negativa inciden en el medio ambiente, lo cual requerirá la integración en los ciclos de formación de contenidos que refuercen dichos valores, la promoción de estos valores en los medios de comunicación y medidas que propicien la implicación de los andaluces en la defensa del medio ambiente.

11.2.3 Líneas de actuación

LÍNEA 1: GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS URBANOS Y PRODUCTIVOS

A través de esta línea de actuación se pretende completar la infraestructura existente para el tratamiento de los residuos, en especial la destinada a residuos específicos (fangos, plásticos y vehículos).

En esta línea se contemplan las siguientes actuaciones:

- Con relación a los residuos urbanos se acometerá: el sellado de vertederos, la limpieza de vertidos incontrolados, instalación de contenedores de recogida selectiva.
- Asimismo, se desarrollarán programas específicos para residuos urbanos que atiendan situaciones y problemas singulares, el seguimiento de la aplicación de la Ley de envases y de residuos de envases, y la realización de programas de prevención y valorización de residuos y de envases de fitosanitarios.
- Por lo que respecta al ámbito de los residuos domiciliarios se prevé:
 - La construcción de plantas de recuperación y compostaje de residuos domiciliarios.
 - La construcción de nuevas infraestructuras para completar la red de plantas de clasificación de residuos domiciliarios, estaciones de transferencia y puntos limpios y centros de acondicionamiento.
- En lo que respecta a los residuos específicos se pretende avanzar, mediante la construcción de nuevas infraestructuras, en la realización de la red de instalaciones de: plantas tratamiento y descontaminación de vehículos usados, centros de acopio de plásticos agrícolas y plantas de tratamiento, centros de tratamiento y depósito controlado de escombros y plantas de tratamiento y desecado de lodos y fangos.

LÍNEA 2: PROTECCIÓN Y REGENERACIÓN DEL MEDIO NATURAL

Las actuaciones que comprende esta línea de destinan a:

- Lucha contra la erosión y la desertización, mediante acciones de repoblación forestal, restauración de la vegetación degradada, mediante tratamientos de regeneración,

obras de hidrología para estabilización de laderas y cauces. Asimismo, se contemplan actuaciones de restauración de la cubierta mediante repoblación artificial.

- Prevención y extinción de incendios mediante la ejecución del Plan INFOCA, con la realización de trabajos preventivos, y la ampliación y mejora de los medios de extinción de incendios.
- Mejora de los aprovechamientos forestales, mediante la ordenación de montes que garantice su aprovechamiento sostenible, el fomento de actividad forestal privada, actuaciones de mejora ganadera y de conservación de los equilibrios biológicos.
- Protección de la cubierta vegetal mediante tratamientos silvícolas y tratamientos lineales de prevención de incendios.
- Ampliación del patrimonio público mediante la adquisición de tierras y bienes naturales.
- Ampliación, mejora y conservación de la infraestructura y red viaria forestal.
- Ordenación, recuperación y uso de vías pecuarias, mediante actuaciones de clasificación y deslinde de las vías, amojonamiento y recuperación de los terrenos, así como los destinados a su puesta en uso: reforestación, señalización y construcción de infraestructuras, y equipamientos en función de su uso (instalaciones de uso recreativo, infraestructuras ganaderas, carriles bicis, etc.).
- Mantenimiento de las actuaciones de recuperación del Guadiamar para su transformación en un corredor verde.
- Desarrollo normativo mediante la elaboración de la Ley sobre Conservación de Suelos, del reglamento de prevención y extinción de incendios forestales en Andalucía, una normativa sobre conservación de la Dehesa y la actualización de la referida a los aprovechamientos forestales. Asimismo, se prevén actuaciones para la ordenación de los cambios de uso de terrenos forestales a otros usos, y de elaboración de una estrategia andaluza de lucha contra la desertificación.

LÍNEA 3: PREVENCIÓN Y MEJORA DE LA CALIDAD AMBIENTAL

Las actuaciones que contiene estas líneas se dirigen a tres ámbitos:

- Constitución de una Comisión específica de carácter tripartito que llevará a cabo un análisis específico de las actuaciones relacionadas con el tejido productivo y el empleo.
- Recuperación de espacios industriales y urbanos degradados, con actuaciones destinadas a restaurar las zonas afectadas por actividades mineras abandonadas, industriales, canteras, escombreras y graveras. Para ello, se acometerán obras de: retirada de materiales contaminantes, sellado de residuos contaminados, explanación, perfilado y sellado de escombreras, instalación de sistemas correctores de contaminación, canales permitrales, enmienda de terrenos, plantaciones de siembra, enmascaramiento cromático de taludes, pantallas visuales, y tapamento de drenajes mineros.
- Vigilancia, control y reducción de la contaminación ambiental con actuaciones dirigidas a:
 - Mejora y mantenimiento de los sistemas de vigilancia de la calidad ambiental, (embarcaciones de vigilancia ecológica, redes automáticas para la vigilancia de la

calidad de las aguas y de la atmósfera, laboratorios de vigilancia y control de contaminación hídrica y el laboratorio de referencia de calidad ambiental). Asimismo se contemplan de forma complementaria, actuaciones de vigilancia de la calidad del aire (incluida acústica), y de aguas litorales (incluidos esteros) que no pueden acometerse de manera automática por los sistemas de vigilancia de la calidad ambiental.

- Mejora de los procedimientos de evaluación ambiental con el seguimiento de los proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental o informe ambiental, de los planes urbanísticos o de infraestructuras sometidos a evaluación de impacto ambiental. Asimismo, incluye la elaboración de informes de situación ambiental de sectores, de un manual práctico de recomendaciones técnicas y gestión de carácter medioambiental y normas de auditoría de carácter sectorial.
- Apoyo al desarrollo y difusión de técnicas y resultados medioambientales, así como la realización de actuaciones de diagnóstico sobre problemas producidos por la contaminación ambiental.
- Apoyar a las inversiones empresariales de adaptación a la normativa ambiental vigente o las nuevas normativas, especialmente la directiva IPPC, COV o la de gestión de calidad del aire.
- Apoyo a actuaciones empresariales consensuadas mediante acuerdos voluntarios medioambientales de carácter sectorial o territorial con objeto de situar emisiones, vertidos o residuos por debajo de lo legalmente requerido, así como reducir los consumos de energía, agua y otras materias primas y la utilización de la biomasa como fuente de energía.

LÍNEA 4: CONSERVACIÓN Y GESTIÓN DE LA BIODIVERSIDAD

Las actuaciones de esta línea se dirigen a:

- Protección y regeneración de ecosistemas de alto valor ecológico, con especial atención a los humedales.
- Conservación y uso sostenible de la biodiversidad incorporando además de las medidas de protección pasiva, actuaciones basadas en un uso sostenible en el que se logre un equilibrio entre lo que producen los ecosistemas y lo que se aprovecha para garantizar su preservación. Asimismo, se incluyen actuaciones específicas de conservación de especies amenazadas o en peligro de extinción tanto de flora como de fauna silvestre.
- Adecuar las normativas con la elaboración de la ley de conservación de la flora y fauna silvestre, normativa reguladora de la caza, regulación de los períodos hábiles de caza y pesca, así como actuaciones de difusión a este respecto.

LÍNEA 5: ESPACIOS NATURALES

Las actuaciones de esta línea se dirigen a:

- Diseño de orientaciones y propuestas en marcos planificados de carácter estratégico a medio plazo, para el desarrollo sostenible de los parques y espacios naturales protegidos.

- Impulso a la elaboración y desarrollo de Agendas XXI mediante la participación institucional, empresarial y ciudadana en el desarrollo sostenible en los distintos ámbitos territoriales de la Comunidad Autónoma.
- Impulso al desarrollo sostenible en espacios naturales, favoreciendo la implicación de la población local y propiciando las iniciativas socioeconómicas que supongan la puesta en valor de los recursos naturales, mediante la implantación de nuevas tecnologías en EE.NN.PP, coordinación de municipios de la RENPA, el apoyo a las Corporaciones Locales y a las asociaciones de empresarios, entre otros.
- Ampliación y mejora de la infraestructura y equipamientos en el medio natural y EE.NN.PP. para completar la red de equipamientos de uso público y mejorar los servicios que presta dicha red.

LÍNEA 6: IMPULSO DE LA EDUCACIÓN Y PARTICIPACIÓN AMBIENTAL

La presente línea se llevará a cabo mediante las siguientes actuaciones:

- Ejecución del programa ALDEA en colaboración con la Consejería de Educación y Ciencia, prestando especial atención en el medio urbano y el desarrollo sostenible, con acciones de innovación e información, formación del profesorado, edición de materiales didácticos, y campañas de difusión como "Crece con tu árbol", "Cuidemos la Costa", "Pon Verde tu Aula", "Ríos Limpios", "Educación Ambiental en el Medio Urbano" y "Ecoescuelas".
- Fomento de los equipamientos de educación ambiental, de manera especial la Red Pública de Aulas de la Naturaleza en los espacios naturales protegidos.
- Impulso del voluntariado ambiental con la participación de asociaciones y organizaciones no gubernamentales y apoyo a los proyectos locales.
- Acciones de difusión con la elaboración de publicaciones sobre medio ambiente y desarrollo sostenible y la realización de programas de comunicación social sobre la conservación de los recursos naturales.
- Acciones de formación, con programas de formación ambiental continua, dirigidas a trabajadores, e iniciativas en el ámbito de la formación profesional referidas a la conservación de recursos naturales.

**ESCENARIO FINANCIERO Y
PROGRAMACIÓN ECONÓMICA**

CAPITULO 12

12.1 INTRODUCCIÓN

Una vez expuesto en los capítulos precedentes el contenido material de las distintas políticas que integran el Plan Económico Andalucía Siglo XXI, se hace preciso retomar el planteamiento estratégico del mismo, así como la formulación de sus objetivos, tal y como se habían definido en el capítulo 5, a partir del diagnóstico detallado que se incluía en los capítulos 2 a 4. De esta forma, tomando como referencia tanto la estructura jerárquica de objetivos del Plan como la definición de las 26 políticas que lo componen, el presente capítulo aborda la concreción, en el plano financiero, de los medios asignados a dichas políticas, así como del conjunto de prioridades que subyace a la estrategia de desarrollo regional aquí definida. La determinación de ambos factores (medios y prioridades) se realiza siguiendo la metodología que se expone a continuación:

- En primer lugar, es preciso determinar el Escenario Financiero para el período considerado (2002-2005). Ello supone definir la restricción presupuestaria, esto es, la disponibilidad general de recursos financieros para atender los proyectos de inversión y las aplicaciones de gasto corriente que materializan las actuaciones del Plan. En el Escenario Financiero se recogen las previsiones en relación con la actividad económico-financiera de la Comunidad Autónoma para el período de vigencia del Plan y constituyen, por tanto, el instrumento de referencia para garantizar la coherencia financiera de la programación y su viabilidad económica.
- En segundo lugar, se procede a definir la Programación Financiera de las distintas actuaciones previstas en el presente Plan, es decir, la asignación del total de recursos disponibles entre las distintas Políticas y las distintas anualidades del mismo.

Como novedad respecto de anteriores ejercicios de planificación, la programación económica del presente Plan incluye también determinadas partidas de gasto corriente, cuya relevancia en el desarrollo de algunas de las actuaciones previstas así lo hace necesario. Este gasto corriente está compuesto en su integridad por aplicaciones presupuestarias destinadas a transferencias de gasto corriente, incluidas en el Capítulo 4 de los Presupuestos de la Junta de Andalucía. En concreto, se han incluido aquellas aplicaciones de transferencias corrientes que mantienen una vinculación muy directa con los objetivos previstos en las diferentes políticas, y que, por lo tanto, deben ser consideradas indispensables para la realización efectiva de determinadas actuaciones. Por su parte, no se incluyen aquellas transferencias corrientes que financian conciertos para la prestación de servicios públicos que también se prestan directamente por la Administración y que, por tanto, se recogen en los capítulos I y II del Presupuesto.

12.2 EL ESCENARIO FINANCIERO DEL PLAN

El proceso de programación económica del Plan Económico Andalucía Siglo XXI debe iniciarse necesariamente con la determinación del volumen de recursos disponibles para la financiación de las actuaciones incluidas en el mismo, a través del denominado Escenario Financiero. El mismo permite garantizar la viabilidad financiera de la estrategia desarrollada en el Plan, dotándolo así de contenido pleno y haciéndolo, por consiguiente, operativo.

Los medios destinados a la puesta en marcha de las distintas actuaciones del Plan, es decir, el flujo de recursos financieros de que puede disponer la Administración Autónoma, está determinado a partir de varios elementos, algunos de los cuales poseen

naturaleza exógena lo que implica que, por tanto, la capacidad de la Administración Autonómica para influir en los mismos es limitada. Junto a estos factores exógenos existen otros elementos que condicionan este flujo de recursos, y que son resultantes de decisiones políticas adoptadas por el Gobierno Andaluz tanto en el ejercicio de sus funciones como a través de procesos de negociación con otras administraciones.

En los siguientes epígrafes se examinarán los principales factores exógenos que determinan el escenario financiero del Plan.

12.2.1 Principales factores que condicionan el escenario financiero

El Modelo de Financiación para las Comunidades Autónomas

El nuevo modelo de financiación autonómica para las Comunidades Autónomas de régimen común ha supuesto un condicionante de primer orden en la determinación del escenario financiero del presente Plan, por cuanto el mismo constituye la referencia básica para determinar no sólo los recursos transferidos por el Estado español a las Comunidades Autónomas sino también, a partir del nuevo modelo, el grado de suficiencia de las mismas.

El nuevo modelo, establecido mediante la Ley 21/2001, y la Ley Orgánica 7/2001 de modificación de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, recogía los resultados de la negociación entre Comunidades Autónomas llevada a cabo en los Consejos de Política Fiscal y Financiera del 27 de julio, 16 de noviembre y 22 de noviembre de 2001. A su vez, su concreción para Andalucía se determinó en la Comisión Mixta de Política Fiscal y Financiera de 18 de febrero del 2002.

El nuevo modelo, en el que se consagra la corresponsabilidad fiscal, la integración de los servicios públicos (al sustituir la financiación separada de la Sanidad por su integración junto al resto de competencias) y la suficiencia de las Comunidades Autónomas para la prestación de los servicios de su competencia (y que se traduce en la sustitución de la antigua Participación en los Ingresos del Estado por el nuevo Fondo de Suficiencia) ha supuesto para la Comunidad Autónoma de Andalucía un incremento de recursos financieros respecto a las dotaciones del período 1997-2001.

Estabilidad presupuestaria

El segundo factor de referencia son las orientaciones en materia de política presupuestaria y fiscal derivadas de los compromisos asumidos por el Estado español al acceder a la tercera Fase de la UEM y que se han concretado en la legislación nacional. Tomando como punto de partida el Pacto de Estabilidad y Crecimiento aprobado por los Estados Miembros en la Cumbre Europea de Amsterdam (junio de 1997), el Estado Español ha asumido la profundización de los compromisos de mantenimiento de la disciplina presupuestaria, elevando a la misma a rango de obligación legal. Esta orientación de rigor presupuestario se traduce desde la perspectiva de la Comunidad Autónoma de Andalucía en el compromiso de contribuir al objetivo de mantener las cuentas públicas equilibradas, plasmado en los escenarios de consolidación presupuestaria acordados entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Este objetivo de Estabilidad Presupuestaria se ha materializado en la Ley 18/2001 de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria y la Ley Orgánica 5/2001 complementaria de la anterior. Ambas normas establecieron las bases para la determinación del nuevo objetivo de estabilidad presupuestaria que se concretó para las Comunidades Autónomas en el Consejo de Política Fiscal y Financiera de 7 de Marzo del 2002 y, por lo que se refiere a la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el Consejo de Política Fiscal y Financiera

de 5 de abril del 2002. Con dicho Consejo de Política Fiscal y Financiera se cierra un proceso iniciado en julio de 2001, y que planteó una serie de incertidumbres para la Comunidad Autónoma de Andalucía que hacían difícil el establecimiento de un escenario financiero para el ámbito del presente Plan antes del citado Consejo.

Fondos Estructurales

El tercer factor de referencia está vinculado a la participación de Andalucía en los Fondos Estructurales de la Unión Europea. Las previsiones realizadas reflejan los compromisos recogidos en las Decisiones Comunitarias por las que se han aprobado las diferentes intervenciones de la UE en la Comunidad Autónoma en lo concerniente a su dotación final, junto a las decisiones adoptadas por el Gobierno de España. Debe reseñarse que, frente a la propuesta de la Comisión Europea de asignar a Andalucía el 40,6% del total de los Fondos Estructurales que corresponde a las Regiones Objetivo 1 de España, la asignación final asciende sólo al 30,5%. Este hecho es de gran importancia, pues supone en definitiva una menor capacidad de financiación para atender las líneas de actuación del Plan Económico Andalucía siglo XXI durante el cuatrienio 2002-2005.

12.2.2 Determinación del escenario financiero 2002-2005

Una vez expuestas las limitaciones de carácter general que inciden sobre el escenario financiero, se plantean los condicionantes particulares que afectan a las distintas partidas de ingresos y gastos a lo largo del período de vigencia del Plan Económico Andalucía Siglo XXI y se establecen las siguientes previsiones respecto de los objetivos planteados en materia presupuestaria y conforme a la estrategia antes indicada. Las variables macroeconómicas empleadas para el cálculo de las hipótesis que se exponen recogen las previsiones establecidas en la Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España.

Hipótesis de evolución de los Ingresos

El primer elemento en la definición de la financiación del Plan está marcado por las previsiones referentes a las diferentes partidas de ingresos del Presupuesto de la Junta de Andalucía. Dichas previsiones se han formulado con el máximo rigor teniendo en cuenta tanto la experiencia de ejercicios pasados como los diferentes cambios previstos en el entorno macroeconómico y normativo.

- Impuestos gestionados por la Administración Autónoma. Se ha previsto una evolución consecuente con el fuerte crecimiento de los últimos años, aunque con un perfil de desaceleración al final de la vigencia del Plan.
- Ingresos tributarios vinculados al nuevo modelo de financiación: la evolución recoge el diferencial de crecimiento de la Comunidad Autónoma respecto del total nacional, teniendo en cuenta un descenso de los ingresos en el 2004 como consecuencia de la prevista reforma del IRPF.
- Transferencias corrientes. Tienen una evolución paralela a los ingresos tributarios vinculados al nuevo modelo, como consecuencia de la importancia que tiene el Fondo de Suficiencia en el mismo.
- Transferencias de capital. Se ha previsto una evolución constante tanto de las transferencias del Fondo de Compensación Interterritorial como del resto de transferencias finalistas, manteniéndose los niveles del año 2002. Por lo que se refiere a los Fondos Estructurales, su evolución viene marcada por la programación de los mismos fijada en el Programa Operativo Integrado de Andalucía.

- Ingresos Financieros. Como consecuencia de las limitaciones introducidas por la nueva Ley de Estabilidad Financiera y el objetivo fijado para el período 2003-2005, la emisión de deuda queda restringida a la necesaria para la amortización de la actualmente existente. Ello supone que el endeudamiento neto de la Junta de Andalucía durante el período de vigencia del Plan será nulo.

Hipótesis de evolución de los Gastos

En segundo lugar, el escenario financiero debe comprender la evolución prevista para el conjunto de gastos de la Administración Autonómica, entre los que se incluyen aquellos gastos excluidos del Plan, que permiten determinar el margen de recursos financieros disponibles para las actuaciones previstas en éste, y que se calculan como diferencia entre el total de ingresos y el conjunto de gastos no incluidos en el Plan. En síntesis, se establecen las siguientes hipótesis respecto al conjunto de gastos de la Junta de Andalucía:

- Gastos de personal. Se prevé una evolución similar a la registrada en los últimos años.
- Compra de bienes y servicios. Se prevé una evolución conforme al IPC, con la excepción de los gastos de atención sanitaria, para los que se plantea una evolución a tasas semejantes a las de la actividad económica.
- Gastos financieros. Se prevé un escenario vinculado a la senda de los intereses de la deuda.
- Para aquellos gastos tanto de transferencias corrientes (Capítulo 4) como de inversión (Capítulos 6 y 7) no vinculados al Plan se prevé una senda evolutiva semejante a la del IPC, con la excepción de los gastos sanitarios (evolución semejante al nivel de actividad económica).

12.2.3 Escenario financiero

Como resultado de las hipótesis antes indicadas sobre ingresos y gastos se obtiene el siguiente escenario financiero, que define el margen de recursos susceptibles de ser dedicados a las actuaciones que incluye el presente Plan:

Cuadro 12.1.
ESCENARIO FINANCIERO DEL
PLAN ECONÓMICO ANDALUCÍA
SIGLO XXI

Concepto	2002	2003	2004	2005	Total 02-05
Ingresos corrientes de gestión ordinaria [1]	16.869.231	17.577.111	18.456.789	19.365.805	72.268.936
G. corr.* no financieros no vinculados al plan [2]	13.310.838	13.802.074	14.314.541	14.819.351	56.246.804
AHORRO PRIMARIO [3]=[1]-[2]	3.558.393	3.775.037	4.142.247	4.546.454	16.022.132
Gastos corrientes financieros [4]	501.137	506.798	506.023	506.023	2.019.980
AHORRO BRUTO[5]=[3]-[4]	3.057.256	3.268.239	3.636.225	4.040.432	14.002.152
Amortización deuda[6]	616.234	752.503	750.917	750.917	2.870.571
AHORRO NETO[7]=[5]-[6]	2.441.022	2.515.736	2.885.308	3.289.515	11.131.581
VARIACION NETA ACTIVOS FINANCIEROS Y FIANZAS[8]	0	0	0	0	0
ENDEUDAMIENTO BRUTO[9]	616.235	752.504	750.916	750.916	2.870.571
INGRESOS DE CAPITAL[10]	1.479.330	1.469.761	1.413.548	1.390.681	5.753.320
INVERSIONES NO VINCULADAS AL PLAN [11]	53.049	54.110	55.192	56.296	218.648
TOTAL MARGEN RECURSOS PARA EL PASXXI[12]=[7]+[8]+[9]+[10]-[11]	4.483.537	4.683.890	4.994.580	5.374.816	19.536.823

NOTA:
Miles de euros
*Gastos corrientes

Fuente: Consejería de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía

Del cuadro anterior se desprenden las siguientes conclusiones:

- El escenario de contención de los gastos corrientes implica un aumento sostenido a lo largo del período tanto del ahorro primario como del ahorro bruto y neto, incrementándose éste último en un 34,76% entre los años 2002 y 2005.
- La variación neta de activos financieros es nula, como corresponde a las restricciones impuestas por la Ley de Estabilidad y al endeudamiento neto nulo.
- Como consecuencia del aumento en el ahorro antes referido, y de la evolución de los ingresos de capital, condicionados en gran parte, como ya se ha dicho, por la programación de Fondos Estructurales, el Margen Total de Recursos se incrementa en el período considerado un 19,72%.
- Finalmente, deducidas las inversiones no vinculadas al presente Plan (y que se corresponden con los programas presupuestarios destinados a financiar servicios generales), el margen de recursos disponibles para el Plan sigue una senda temporal ascendente, incrementándose un 19,88% en el período. Debe recordarse que este margen financiero se corresponde tanto con inversiones como con aquellos gastos de transferencias corrientes vinculadas al Plan.

12.3 PROGRAMACIÓN ECONÓMICA

A partir de las previsiones de la cuenta financiera se ha de proceder a la asignación de los recursos disponibles para el período 2002-2005 entre las diferentes Políticas y Líneas de actuación en las que se concreta el Plan Económico Andalucía Siglo XXI. Dicha asignación debe interpretarse como una elección política, dado que a través de la misma se hacen explícitas las prioridades de la acción pública. Por otra parte, la asignación y su correspondiente reflejo en la programación es, a la vez, el resultado y la continuación de la estrategia trazada para alcanzar los objetivos establecidos. En síntesis, mientras que el Planteamiento estratégico nos indica cuáles son los objetivos del presente Plan y su secuencia jerárquica, la Programación marca cuáles son las prioridades otorgadas a dichos objetivos.

12.3.1 Resumen del planteamiento estratégico

Como se ha indicado en el capítulo 5, el Decreto 409/2000, de 24 de Octubre, por el que se acuerda la formulación del Plan Económico Andalucía Siglo XXI, establece tanto el objetivo final como el objetivo operativo y el vector de objetivos intermedios en los tres ámbitos de sostenibilidad, ambiental, económica y social:

- **Objetivo Final:** Avanzar en una sociedad próspera y sin exclusiones, manteniendo la trayectoria de convergencia real con nuestro entorno europeo, con el empleo como principal referente del contenido de este objetivo.
- **Objetivo Operativo:** Alcanzar una competitividad sostenible que permita conseguir el crecimiento diferencial sostenido necesario para la convergencia.
- **Ámbitos de Sostenibilidad:** Ambiental (que comprende el "Modelo territorial y ambiental"), Económica (que abarca tanto el "Capital Organizativo" como el "Capital Humano y Tecnológico") y Social ("Cohesión Social").

El apartado 5.4 del Plan, en desarrollo del mencionado Decreto, añade a esta estructura la de objetivos intermedios, que a su vez se agrupan en dos niveles:

- De una parte, los Objetivos Intermedios Básicos, dentro de cada ámbito de sostenibilidad, son los siguientes :

- Dentro del ámbito de sostenibilidad económica, en lo que se refiere al Capital Organizativo, los objetivos son "Incentivar la creación de activos tangibles e intangibles en la empresa" y "Fortalecer los Sistemas Productivos Sectoriales". En lo que se refiere al Capital Humano y Tecnológico, los objetivos son el "Reforzamiento de la capacidad de innovación de la economía andaluza" y el "Incremento y Mejora del Capital Humano".
- Dentro del ámbito de sostenibilidad ambiental, en lo que se refiere al Modelo Territorial y Ambiental, los objetivos son "Incrementar la funcionalidad del modelo territorial", "Reducir los déficits de estructuras y equipamientos" e "Integrar las actividades económicas con el medio ambiente".
- Dentro del ámbito de sostenibilidad social, en lo que se refiere a la Cohesión Social, los objetivos son "Consolidar la Red de Servicios Públicos Universales", "Fortalecer la Integración Social y la Lucha contra la Exclusión" y "Fortalecer la identidad cultural para el desarrollo y la cohesión".

- De otra parte, los Objetivos Intermedios Generales (OIG) avanzan hacia una mayor concreción en el Plan, de manera que suponen el enlace entre la jerarquía de objetivos y la estructura de actuaciones. Es decir, como se expone en el gráfico que se acompaña, cada OIG se corresponde con una única Política, al igual que cada Política se vincula a un único Objetivo de este tipo. Por tanto, dentro de cada política, el vértice jerárquico superior está definido por su OIG correspondiente, a partir del cual se estructuran las diversas Líneas de Actuación.

A efectos de la presente programación, cada una de las diversas acciones en las que se concretan las políticas se corresponde con un único objetivo (el Objetivo Intermedio General vinculado a cada Política). Sin embargo, en numerosos casos, una misma acción puede contribuir a más de un objetivo, lo que podría llevar al solapamiento o duplicación de asignaciones presupuestarias entre más de un objetivo, por lo que se ha optado por vincular cada acción únicamente con el objetivo correspondiente a la Política en la que se incluye.

No obstante, la existencia de planes de tipo sectorial u horizontal en la Junta de Andalucía permite complementar esta asignación de objetivos, dado que es posible que una misma acción se incluya dentro del ámbito de más de un plan, y, por tanto, contribuya a diferentes objetivos en cada uno. En este sentido, el presente Plan es el referente del resto de la Planificación de la Junta de Andalucía, tanto de tipo sectorial como horizontal, mediante la coherencia e integración de dichos planes en la jerarquía de objetivos aquí establecida.

En consecuencia, el nivel de Objetivos Intermedios (Básicos y Generales) adquiere una particular relevancia desde el punto de vista de la asignación de los recursos, dado que es en él donde se produce una mayor identificación entre objetivos y actuaciones.

OBJETIVO OPERATIVO	ÁMBITOS	OBJETIVOS INTERMEDIOS BÁSICOS	OBJETIVOS INTERMEDIOS GENERALES	POLÍTICAS
COMPETITIVIDAD SOSTENIBLE	CAPITAL ORGANIZATIVO	Incentivar la creación de activos tangibles e intangibles en la empresa	Incentivar la creación de activos tangibles e intangibles en la empresa	Tejido Empresarial
		Fortalecer los Sistemas Productivos sectoriales	Fortalecimiento de la base industrial y desarrollo de sectores con potencial de futuro	Industria y Minería
			Impulsar la modernización del complejo agroalimentario	Complejo Agroalimentario
			Propiciar la reestructuración y modernización del del sector pesquero	Estructuras Pesqueras
			Consolidación del turismo como un sector clave para el desarrollo futuro de Andalucía y avanzar hacia una posición de liderazgo en los mercados turísticos internacionales	Turismo
			Mejorar la distribución comercial	Estructuras Comerciales
	CAPITAL HUMANO Y TECNOLÓGICO	Reforzamiento de la capacidad de innovación de la economía andaluza	Promover una auténtica cultura de la innovación en Andalucía, estimulando las interacciones entre los componentes del Sistema Ciencia-Tecnología-Empresa y Sociedad; impulsando, igualmente, la orientación productiva y social de los conocimientos científicos, la I+D+I cooperativa y la difusión del conocimiento	Investigación, Desarrollo e Innovación
			Promover la plena incorporación de Andalucía a la sociedad de la información, para conseguir que todos los ciudadanos, hogares, escuelas, trabajadores, empresas y administraciones estén conectadas a la red, crear una actitud y un espíritu empresarial abierto a la cultura digital y garantizar que la sociedad de la información no se traduzca en exclusión social	Desarrollo de la Sociedad de la Información
		Incremento y mejora del Capital Humano	Mejorar el funcionamiento y asignaciones del mercado de trabajo, con objeto de poder crear más empleo y de carácter más estable en Andalucía	Fomento del Empleo y Eficiencia del Mercado de Trabajo
			Lograr el máximo aprovechamiento de las potencialidades de la población activa	Cualificación de los Recursos Humanos
	MODELO TERRITORIAL Y AMBIENTAL	Incrementar la funcionalidad del modelo territorial	La mejora de los procesos de ordenación territorial y urbana, para así propiciar un desarrollo integral de la región, aumentar la competitividad del territorio andaluz y corregir los actuales desequilibrios territoriales	Ordenación y Desarrollo Territorial y Urbano
			La mejora de la capacidad de prestación de servicios de las Corporaciones Locales, estableciendo un nuevo modelo de cooperación con los municipios andaluces	Cooperación con las Corporaciones Locales
		Reducir los déficits de infraestructuras y equipamientos	Mejorar la eficiencia y conectividad del sistema de transportes	Transporte y sus infraestructuras
			Superación de las insuficiencias del sistema energético	Energía
		Integrar las actividades económicas con el medio ambiente	Equilibrar el sistema hídrico, desarrollando una nueva cultura del agua	Recursos Hídricos
			Prevenir y corregir los déficits medioambientales, reduciendo los riesgos y potenciando el aprovechamiento ordenado de los recursos y valores ambientales para propiciar un desarrollo sostenible de Andalucía	Medio Ambiente
	COHESIÓN SOCIAL	Consolidar la red de servicios públicos universales	Mejorar la calidad y la accesibilidad de los servicios sanitarios	Salud
			La calidad del sistema educativo	Educación Reglada
			Contribuir a la accesibilidad de la justicia	Mejora de la accesibilidad a la justicia
		Fortalecer la integración social y la lucha contra la exclusión	Ampliación y mejora de la red de servicios sociales	Servicios Sociales
			Facilitar el acceso a la vivienda	Vivienda
Fortalecer la identidad cultural para el desarrollo y la cohesión		Favorecer la integración de los afectados por movimientos migratorios, la solidaridad de la sociedad civil andaluza y la cooperación al desarrollo	Solidaridad y Cooperación al Desarrollo	
	Propiciar la cultura como un factor de desarrollo y cohesión de Andalucía	Cultura		
		Incrementar la práctica del deporte en Andalucía, configurando para ello un Sistema Deportivo Andaluz	Deporte	

Gráfico 12.1. ESTRUCTURA JERÁRQUICA DE LOS OBJETIVOS DEL PLAN

Fuente: Consejería de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía

12.3.2 Criterios de asignación

Una vez determinado el escenario financiero, su asignación entre las diferentes actuaciones incluidas en el presente Plan supone una tarea que requiere del máximo grado de rigor, con el fin de lograr la mayor eficacia en el cumplimiento de los objetivos expresados. En la decisión de asignación de recursos financieros deben tenerse en cuenta los siguientes factores:

- En primer lugar, debe tenerse presente que el actual ejercicio de planificación no se concibe únicamente como un plan de inversiones, sino que se incluyen también aquellas actuaciones financiadas con gasto corriente y localizadas en el Capítulo 4 del Presupuesto que contribuyen directamente a la consecución de las finalidades del Plan.
- En segundo lugar, los compromisos de gasto asumidos por la Administración Autónoma Andaluza (conocidos como "financiación condicionada"), en virtud de acuerdos o convenios con terceros, deben tener su reflejo dentro de la asignación final.
- En tercer lugar, las decisiones de asignación de los recursos del Plan se realizan a partir del doble análisis que se realiza en el apartado 5.3 del Plan: de una parte, mediante la síntesis del diagnóstico materializada en la identificación de las oportunidades, amenazas, debilidades y fortalezas de la economía andaluza. En segundo lugar, mediante la determinación de aquellos factores más críticos en relación al desarrollo de la economía andaluza, y que aparecían definidos en función de su valoración (en términos de situación actual y perspectivas futuras), de su relevancia crítica y del grado de operatividad que la Administración Autónoma poseía sobre los mismos. Como resultado de este último análisis (y que se recogía en el gráfico 5.3) se ha seleccionado un conjunto de elementos sobre los que es preciso actuar con objeto de remover los posibles cuellos de botella que los mismos pudieran presentar en el proceso de desarrollo sostenible.

En síntesis, el proceso de asignación de los recursos del Plan tiene en cuenta de forma decisiva la identificación de determinados factores que son condicionantes de primer orden en el desarrollo económico de Andalucía, a la vez que incorpora las restricciones derivadas de la financiación condicionada. Esta asignación de recursos no se traduce en rupturas radicales con los programas de actuaciones ya emprendidos por la Junta de Andalucía, muchos de los cuales cuentan con sus propios ejercicios de planificación horizontal o sectorial, de manera que las nuevas orientaciones para el desarrollo están siendo incorporadas de manera progresiva en el medio y largo plazo. Ello supone mantener un cierto equilibrio entre aquellas políticas consolidadas, por un lado, y aquellas políticas más novedosas en respuesta a los desafíos actuales, que requieren una progresiva implantación reflejada en tasas de crecimiento superiores a la media. De esta forma, se ha evitado la introducción de elementos de inestabilidad en la actual acción de la Administración Autónoma, definiendo objetivos de progreso y modernización en consonancia con la actual situación y contexto económico de Andalucía que no impliquen el abandono de los logros y grandes orientaciones ya definidas y consolidadas en los ejercicios de planificación precedentes.

12.3.3 Asignación del gasto

En los cuadros siguientes se recoge la asignación financiera del Plan Económico Andalucía Siglo XXI, para cada una de las anualidades y para el total del ámbito temporal del Plan, clasificada por Políticas y distinguiendo entre gasto de inversión y gasto corriente. Esta programación da respuesta a las definiciones de prioridades que se han planteado en los epígrafes previos, definiendo la plasmación financiera de la estrategia establecida en el capítulo 5.

Capítulo 12: Escenario Financiero y Programación Económica

	2002	2003	2004	2005	2002-2005
01 Política de tejido empresarial	231.385.996	241.986.946	257.981.998	276.630.398	1.007.985.338
02 Política del complejo agroalimentario	296.216.530	306.596.632	324.839.157	346.493.736	1.274.146.056
03 Política de estructuras pesqueras	56.001.044	57.939.875	61.061.841	64.789.633	239.792.393
04 Política de industria y minería	38.768.381	40.368.430	42.968.039	46.141.570	168.246.420
05 Política de estructuras comerciales	31.832.858	33.204.227	35.331.049	37.917.625	138.285.759
06 Política de turismo	110.638.580	115.598.796	123.012.009	131.977.479	481.226.864
07 Política de fomento del empleo y eficiencia del mercado de trabajo	111.918.238	116.669.690	124.481.994	133.842.588	486.912.509
08 Política de cualificación de los recursos humanos	299.980.574	313.797.084	334.282.749	358.613.053	1.306.673.459
09 Política de igualdad de oportunidades de la mujer	20.677.485	21.582.872	23.081.661	24.888.580	90.230.598
10 Política de desarrollo de la sociedad de la información	68.894.769	73.616.585	80.122.849	86.774.853	309.409.056
11 Política de investigación, desarrollo e innovación	88.534.586	93.097.672	100.388.078	108.386.106	390.406.442
12 Política del transporte y sus infraestructuras	412.234.096	430.186.209	457.512.026	490.296.805	1.790.229.135
13 Política de energía	32.197.360	33.562.168	35.821.606	38.161.898	139.743.031
14 Política de educación reglada	135.268.906	140.444.566	148.977.938	159.126.314	583.817.725
15 Política de salud	152.804.940	158.794.251	168.520.245	181.881.988	662.001.425
16 Política de servicios sociales	59.374.893	62.547.403	66.752.247	71.882.421	260.556.964
17 Política de vivienda	226.751.829	235.812.182	249.907.133	269.964.225	982.435.369
18 Política de juventud	5.390.477	5.607.688	5.962.658	6.411.015	23.371.839
19 Política de cultura	72.136.792	75.060.930	79.531.507	85.059.524	311.788.753
20 Política de deporte	52.041.462	54.289.245	57.785.437	61.941.541	226.057.685
21 Política de mejora de la accesibilidad a la justicia	28.837.888	30.037.306	31.938.540	34.375.045	125.188.778
22 Política de solidaridad y cooperación al desarrollo	19.408.098	20.227.332	21.457.233	22.935.737	84.028.401
23 Política de ordenación y desarrollo territorial y urbano	71.513.693	73.958.047	78.138.865	82.882.195	306.492.800
24 Política de cooperación con las corporaciones locales	129.358.042	134.285.307	143.725.060	154.455.715	561.824.125
25 Política de recursos hídricos	185.343.648	193.285.963	205.373.072	221.684.230	805.686.913
26 Política de medio ambiente	233.879.698	244.665.364	260.557.086	276.980.991	1.016.083.139
TOTAL	3.171.390.863	3.307.222.769	3.519.512.077	3.774.495.265	13.772.620.974

Cuadro 12.2.

PROGRAMACIÓN POR POLÍTICAS Y AÑOS. INVERSIONES (en euros)

	2002	2003	2004	2005	2002-2005
01 Política de tejido empresarial	36.836.034	37.241.665	38.237.968	39.398.727	151.714.394
02 Política del complejo agroalimentario	7.368.321	7.440.530	7.688.340	7.931.207	30.428.398
03 Política de estructuras pesqueras	0	0	0	0	0
04 Política de industria y minería	1.791.016	1.808.568	1.844.739	1.881.634	7.325.957
05 Política de estructuras comerciales	2.734.607	2.761.406	2.856.234	2.959.889	11.312.136
06 Política de turismo	12.523.286	12.646.014	12.898.935	13.414.314	51.482.549
07 Política de fomento del empleo y eficiencia del mercado de trabajo	51.981.057	52.901.715	54.256.149	55.881.661	215.020.582
08 Política de cualificación de los recursos humanos	596.221.651	649.150.378	729.387.420	832.298.815	2.807.058.264
09 Política de igualdad de oportunidades de la mujer	6.695.275	6.859.889	6.997.087	7.206.725	27.758.976
10 Política de desarrollo de la sociedad de la información	757.101	784.342	819.829	857.015	3.218.288
11 Política de investigación, desarrollo e innovación	2.952.621	3.035.919	3.161.967	3.264.806	12.415.313
12 Política del transporte y sus infraestructuras	3.798.396	3.835.652	3.912.365	3.990.613	15.537.026
13 Política de energía	919.548	928.560	947.131	966.074	3.761.312
14 Política de educación reglada	123.913.521	125.474.373	128.620.431	132.863.960	510.872.285
15 Política de salud	36.188.788	36.939.438	37.678.227	38.827.791	149.634.244
16 Política de servicios sociales	294.162.864	299.446.014	306.974.897	316.363.897	1.216.947.672
17 Política de vivienda	0	0	0	0	0
18 Política de juventud	11.130.744	11.239.396	11.464.184	11.733.068	45.567.392
19 Política de cultura	24.164.205	24.509.914	25.235.535	25.863.006	99.772.659
20 Política de deporte	17.724.409	17.898.108	18.256.070	18.621.191	72.499.778
21 Política de mejora de la accesibilidad a la justicia	18.785.800	19.167.901	19.848.259	20.542.224	78.344.183
22 Política de solidaridad y cooperación al desarrollo	13.057.463	13.383.426	13.789.694	14.263.487	54.494.070
23 Política de ordenación y desarrollo territorial y urbano	270.456	273.097	278.559	284.130	1.106.243
24 Política de cooperación con las corporaciones locales	39.696.905	40.386.441	41.188.159	42.005.912	163.277.417
25 Política de recursos hídricos	0	0	0	0	0
26 Política de medio ambiente	8.471.864	8.554.888	8.725.986	8.900.506	34.653.244
TOTAL	1.312.145.932	1.376.667.634	1.475.068.166	1.600.320.651	5.764.202.383

Cuadro 12.3.

PROGRAMACIÓN POR POLÍTICAS Y AÑOS. GASTO CORRIENTE (en euros)

Dicha programación, expresada en términos de Políticas, puede mostrarse también en términos de los Objetivos Intermedios Básicos del Plan, así como de los cuatro ámbitos de sostenibilidad antes indicados. Ello es posible debido a la estructura jerárquica de objetivos, que permite vincular cada una de las Políticas a un Objetivo Intermedio Básico, como se indicó anteriormente. El resultado de esta traslación desde las políticas a los objetivos, donde se explicitan de manera aún más clara las prioridades de la presente programación, es el siguiente:

Cuadro 12.4.
PROGRAMACIÓN POR OBJETIVOS.
INVERSIONES Y GASTO TOTAL
(en euros)

ÁMBITOS DE SOSTENIBILIDAD	OBJETIVOS INTERMEDIOS BÁSICOS	POLÍTICAS	INVERSIONES	GASTO CORRIENTE
			TOTAL	TOTAL
CAPITAL ORGANIZATIVO	<ul style="list-style-type: none"> Incentivar la creación de activos tangibles e intangibles en la empresa Fortalecer los Sistemas Productivos Sectoriales 	01	1.007.985.338	151.714.394
		02+03+04+05+06	2.301.697.492	100.549.040
CAPITAL HUMANO Y TECNOLÓGICO	<ul style="list-style-type: none"> Incremento y Mejora del Capital Humano Reforzamiento de la capacidad de innovación de la economía andaluza 	07+08+09+18	1.907.188.404	3.095.405.214
		10+11	699.815.498	15.633.601
MODELO TERRITORIAL Y AMBIENTAL	<ul style="list-style-type: none"> Reducir los déficits de infraestructuras y equipamientos Incrementar la funcionalidad del modelo territorial Integrar las actividades económicas con el medio ambiente 	12+13	1.929.972.167	19.298.338
		23+24	868.316.925	164.383.660
		25+26	1.821.770.052	34.653.244
COHESION SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> Consolidar la red de servicios públicos universales Fortalecer la integración social y la lucha contra la exclusión Fortalecer la identidad cultural para el desarrollo y la cohesión 	14+15+21	1.371.007.927	738.850.712
		16+17+22	1.327.020.733	1.271.441.742
		19+20	537.846.438	172.272.438
			13.772.620.974	5.764.202.383

Un primer examen de la asignación por Objetivos Intermedios Básicos y Ámbitos de Sostenibilidad indica que el presente Plan concede una significativa prioridad a las políticas que integran el ámbito de Capital Humano y Tecnológico, dado el carácter que los mismos tienen como condicionantes de primer orden en el desarrollo y modernización económica de Andalucía. De hecho, dichas políticas reflejan unos crecimientos de sus inversiones muy por encima del crecimiento medio de las inversiones del Plan. En concreto, dentro de este ámbito es preciso destacar las siguientes políticas:

- En primer lugar, aquéllas que contribuyen al objetivo de Reforzamiento de la Capacidad de Innovación de la Economía Andaluza, cuyo crecimiento supera a la media del Plan en casi 5 puntos. En concreto, examinando las políticas que contribuyen a este objetivo, se destaca la evolución tanto de la política de I+D+I (3,4 puntos por encima de la media) como de la política de Desarrollo de la Sociedad de la Información de (casi 7 puntos por encima). Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que dichas políticas experimentan un significativo crecimiento en términos de su gasto corriente.
- Asimismo, el objetivo de Incremento y Mejora del Capital Humano se ve atendido con un crecimiento de sus inversiones superior al crecimiento medio de las inversiones del Plan. Entre las mismas es preciso señalar la política de Igualdad de Oportunidades de la Mujer, que mantiene una evolución creciente de su participación. De igual forma, cabe reseñar tanto la política de Fomento del Empleo como, de manera particular, la

política de Cualificación de Recursos Humanos. De hecho, en el caso de esta última política es especialmente significativo no sólo el crecimiento de sus inversiones, sino también el del gasto corriente asociado a la misma, expresando la decidida apuesta del Plan por la formación de los andaluces y andaluzas como pieza clave del desarrollo.

- En segundo lugar, en el ámbito del Capital Organizativo se manifiesta claramente la apuesta por el objetivo horizontal de Incentivar la Creación de activos tangibles e intangibles en la empresa, cuyas inversiones crecen por encima de la media del Plan. No obstante, dentro del Fortalecimiento de los Sistemas Productivos Sectoriales se dan políticas, como la de Industria, Estructuras Comerciales o la de Turismo, que presentan una evolución de recursos que registra crecimientos superiores a la media del Plan.
- En tercer lugar, el grupo de objetivos bajo el ámbito del Modelo Territorial y Ambiental mantienen el esfuerzo inversor con crecimientos de sus recursos muy próximos al crecimiento medio. Hay que destacar, sin embargo, políticas como la de Cooperación con las Corporaciones Locales y la de Recursos Hídricos cuyas inversiones suponen crecimientos que se sitúan, asimismo, por encima del crecimiento medio del Plan.
- El último de los ámbitos, el referente a la Cohesión Social, refleja la necesaria importancia que el aspecto social debe tener en toda estrategia de desarrollo, al potenciar tanto políticas que han contado tradicionalmente con un fuerte peso en la planificación económica de la Administración Andaluza (como es el caso de Salud, o Servicios Sociales) junto con otras que aparecen por primera vez en la misma (tal es el caso de la Mejora de la Accesibilidad a la Justicia o de la Política de Solidaridad y Cooperación al Desarrollo). Por otro lado, el esfuerzo inversor en este grupo de políticas, tradicionalmente recogido en anteriores planes, se ha visto reforzado con un importante volumen de recursos de gasto corriente, vinculado a acciones con incidencia directa en el cumplimiento de los objetivos del Plan.

**SISTEMA DE SEGUIMIENTO,
EVALUACIÓN Y CONTROL**

CAPITULO 13

13.1 LAS FUNCIONES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN EN LA PLANIFICACIÓN ECONÓMICA

El proceso de planificación económica no puede darse por concluido con la fase de elaboración y posterior aprobación del Plan por el Parlamento de Andalucía. La tarea de planificación no tendría justificación sin la decidida vocación del Ejecutivo regional de llevar a efecto las actuaciones previstas en el Plan, así como de disponer de un mecanismo de seguimiento y evaluación que permita detectar, explicar y, en caso necesario, rectificar la estrategia de desarrollo contenida en las Políticas y en las líneas de actuación. La introducción de mecanismos de seguimiento y evaluación en el proceso de planificación es un requisito imprescindible en todo proceso planificador, ya que dichos mecanismos actúan como principales garantes de la eficacia del Plan.

La necesidad de reforzar los aspectos relativos a la evaluación del mismo, se justifica, por tanto, en aras de una mayor eficacia y eficiencia de las actuaciones que en el mismo se contienen. En este sentido, el presente documento se beneficia parcialmente de la experiencia acumulada en los anteriores planes económicos y, muy especialmente, en los diferentes períodos de programación de los Fondos Estructurales, a lo largo de los cuales se han ido intensificando y depurando las diferentes técnicas de evaluación y seguimiento. En conjunto, la evaluación es percibida de manera progresiva como un instrumento apropiado para el tránsito desde un sistema de gestión basada en el gasto (y cuya principal consecuencia es la necesidad de aumentar el gasto para mejorar la gestión) hasta un sistema orientado hacia los resultados, que tome el grado de eficacia y eficiencia como principal referente para la gestión, antes que el montante de recursos puestos a disposición del gestor. Estas nuevas orientaciones en la gestión han podido ser apreciadas recientemente tanto en los trabajos publicados como en los seminarios realizados por la Comisión Europea y los Estados Miembros en los años 1998, 1999 y 2000, coincidiendo con la preparación del nuevo período de programación.

Por tanto, puede afirmarse que el disponer de los adecuados mecanismos de evaluación y corrección es una parte integral del proceso de planificación, de la misma manera que lo es, el disponer de un adecuado diagnóstico, de una estructura coherente de objetivos o de un escenario financiero realista. No se trata, por tanto, de un proceso que pueda iniciarse una vez que el Plan está en marcha, sino que las bases del mismo deben estar firmemente arraigadas en la propia génesis del Plan. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la planificación y la programación, por una parte, y la evaluación, por otra, son funciones distintas con diferentes objetivos, por lo que es preciso favorecer la integración entre las mismas. Una parte importante del éxito de esta integración radica en el mismo diseño del Plan, por cuanto deben tenerse en cuenta con carácter previo las posibilidades de evaluación (la llamada "evaluabilidad") del propio Plan, además de presentar de manera detallada la metodología de seguimiento. Ello implica, como más adelante se expondrá, la necesidad de contar con una definición clara y articulada de los objetivos del Plan y de las diferentes medidas que se encargan de su traslación a la realidad.

Pese a tratarse de un concepto nuevo que se va implantando progresivamente en la cultura de gestión de las administraciones públicas, los conceptos de evaluación y seguimiento como instrumentos de control han sido contemplados en los anteriores planes realizados desde el Gobierno Andaluz. Así, los diferentes planes económicos regionales implementados desde el inicio del período autonómico han recogido en su formulación la

importancia y la necesidad de realizar las tareas de seguimiento, hasta el punto de que se han incorporado en los respectivos documentos los enfoques metodológicos para llevar a cabo las funciones de seguimiento, control y revisión del Plan.

El propio Decreto 409/2000 por el que se acuerda la formulación del Plan Económico Andalucía Siglo XXI y se regula el proceso de elaboración, consolida explícitamente la voluntad política del Ejecutivo regional de profundizar en la fase de seguimiento y evaluación. La novedad que el presente documento aporta respecto a experiencias anteriores en materia de planificación económica, es el refuerzo de estas funciones de evaluación y seguimiento desde el origen mismo del proceso, al integrar tres fases aparentemente diferentes como son las de planificación, programación y presupuesto. De esta forma, el proceso de integración garantiza la coherencia del plan y la traslación de la estrategia, ya que las diferentes partidas de gasto forman parte de un esquema superior donde es visible la manera en que cada una de ellas contribuye a dichos objetivos.

Finalmente, el Decreto 409/2000 también garantiza la realización material de las funciones de seguimiento y evaluación, al establecer que, la Comisión Técnica de Redacción quedará constituida en Comisión de Seguimiento desde el mismo momento de aprobación del Plan por el Parlamento de Andalucía.

Al margen de los requerimientos técnicos del proceso de planificación, existen también exigencias normativas e institucionales que aluden explícitamente a la necesidad de realizar las tareas de seguimiento y evaluación del Plan.

En primer lugar, el Decreto 137/2000, de 16 de mayo, por el que regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Hacienda, asigna a ésta entre otras, las competencias en materia de planificación económica y, en particular, la realización de los trabajos relativos a la elaboración y seguimiento de los planes económicos de Andalucía. A su vez, el artículo 13 de dicho Decreto señala que "corresponde a la Dirección General de Planificación la coordinación de todos los trabajos y estudios relativos a la elaboración y seguimiento de la planificación económica en la Comunidad Autónoma".

En segundo lugar, el Decreto 409/2000 de formulación del Plan Económico Andalucía Siglo XXI, establece en su artículo 4, que "las diferentes actuaciones previstas en el Plan, así como las anualidades contempladas en la programación económica, serán recogidas en el Presupuesto de cada uno de los ejercicios económicos comprendidos en el período de ejecución del Plan, conforme a lo establecido en el artículo 34 de la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Autonómica de Andalucía", lo que implica que la programación de la política económica de la Junta de Andalucía, durante sus cuatro años de vigencia, debe ajustarse al Plan. El Presupuesto se configura, de este modo, en un importante mecanismo regulador del Plan, actuando como elemento de evaluación en su diseño anual y configurando el propio seguimiento de la ejecución financiera como vía indirecta pero sumamente eficaz del sistema de seguimiento del Plan.

En tercer lugar, el cumplimiento de las Resoluciones del Pleno del Parlamento de Andalucía que aprobaron el Plan Económico Andalucía Horizonte 2000, que establecieron el conocimiento por parte del Parlamento de Andalucía de los trabajos de seguimiento de la ejecución del Plan.

Finalmente, a efectos metodológicos, debe hacerse la precisión de que en el presente capítulo se hará una distinción entre el seguimiento del Plan y la evaluación del mismo, de manera que el primer término hace referencia a un horizonte a corto plazo que se

plasma en una serie de informes anuales, mientras que con el segundo término nos referimos a un horizonte temporal a medio plazo, que se corresponde, dado el contexto temporal del Plan, con el informe final del mismo.

13.2 REQUISITOS DE EVALUABILIDAD

Tal y como se ha indicado anteriormente, la evaluación del Plan no puede concebirse como un proceso que tiene su inicio tras la aprobación y puesta en marcha del Plan sino que, por el contrario, debe estar presente desde un inicio en el diseño del mismo. La metodología desarrollada por la Comisión Europea en materia de evaluación de programas operativos recoge este concepto, junto a otros, dentro de la denominada "evaluación ex-ante". En síntesis, se trata de definir unos requisitos mínimos que permitan el adecuado seguimiento del Plan o Programa, con el objeto de evitar esfuerzos innecesarios en el proceso de evaluación.

El primero de estos requisitos hace referencia a la necesidad de contar con unos objetivos claramente definidos y estructurados jerárquicamente. En última instancia, estos objetivos son los que determinarán el grado de eficiencia y eficacia del Plan, por lo cual es imprescindible que los mismos sean expuestos claramente, manteniendo un orden lógico. En el capítulo 5 del presente documento se ha expuesto en su integridad la cadena jerárquica de objetivos del Plan Económico Andalucía Siglo XXI, partiendo desde un objetivo superior y continuando mediante un objetivo operativo y una serie de objetivos intermedios (básicos y generales). A su vez, dentro de cada política, partiendo de su objetivo general correspondiente, se han distinguido una serie de objetivos intermedios y específicos que enlazan con las diferentes líneas de actuación.

El segundo de estos elementos señala como requisito para la evaluabilidad la definición clara de las actuaciones que abarca el Plan. Tal y como se ha visto en los capítulos 6 a 11, el contenido material del Plan se estructura a través de veintiséis políticas y un elevado número de líneas de actuación dependientes de aquéllas.

El tercer requisito implica la disponibilidad de fuentes de información a partir de las que puedan extraerse los valores necesarios para valorar los resultados del Plan. Entre las diversas fuentes de información con las que cuenta el presente Plan, y que se detallarán más adelante, se encuentran los centros gestores de las diferentes actuaciones del Plan, el sistema de contabilidad presupuestaria de la Administración Autonómica, y las estadísticas sobre la evolución de las variables macroeconómicas. En conjunto, se puede asegurar que el sistema de información generado en torno al presente Plan satisface plenamente las necesidades planteadas por la evaluación del mismo.

Finalmente, como se expone en el siguiente epígrafe, debe hacerse referencia a la existencia de medios dedicados a la evaluación del presente Plan. El proceso de evaluación implica, por una parte, a los órganos gestores (Consejerías, Organismos Autónomos y Empresas Públicas) encargados de poner en marcha la ejecución de las diferentes acciones incluidas en el Plan. Por otra parte, la coherencia y coordinación de este proceso corresponde a la Consejería de Economía y Hacienda. Finalmente, en un nivel superior, el control directo del proceso recae en la Comisión Técnica de Seguimiento. Debe hacerse mención, por último, en el hecho de que la experiencia consolidada de la Administración Autonómica en los procesos de planificación y programación, reforzada, como se ha indicado, en los últimos ejercicios de planificación, constituye un importante aval a la hora de garantizar la capacidad de gestión de dicha administración respecto del presente Plan.

13.3 INSTITUCIONES Y ORGANISMOS PARTICIPANTES EN EL PROCESO DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

Por sus propias características, el conjunto de pasos que componen el procedimiento de evaluación y seguimiento presenta una doble naturaleza. Debe servir de un lado, para satisfacer las exigencias de información y transparencia de cuantos participan en el desarrollo socioeconómico de Andalucía y, de otro, constituye el principal elemento de análisis y evaluación para los órganos que asumen la responsabilidad de la ejecución del Plan. Esto supone que en el proceso de seguimiento del Plan Económico Andalucía Siglo XXI se encuentran implicadas las mismas instituciones que hacen posible la elaboración y aprobación del Plan: la Administración Autonómica, la Comisión de Planificación de Andalucía y el Parlamento Andaluz, con responsabilidades y niveles de participación diferenciados para cada uno de ellos.

El primer escalón en el proceso de evaluación y seguimiento corresponde a los distintos departamentos de la Junta de Andalucía responsables de la ejecución de las Políticas y Líneas de Actuación que desarrollan la estrategia del Plan, es decir, aquellas Consejerías, Organismos Autónomos y Empresas Públicas que gestionan los recursos vinculados a la programación económica del Plan.

Anualmente, durante el ejercicio económico, los centros gestores deberán remitir un Informe Previo al Seguimiento donde se indiquen las variaciones previstas en cuanto a las actuaciones incluidas en el Plan. A continuación, una vez cerrado el ejercicio económico, deberán elaborarse los informes de seguimiento por parte de los Órganos ejecutores, que informarán de la ejecución de cada una de las líneas de actuación identificadas en el Plan, ajustándose a los Informes Previos que se hayan elaborado en el transcurso del año y facilitarán los datos correspondientes a los indicadores físicos de resultados y de impacto, además de remitir los Informes de Seguimiento elaborados por las respectivas Comisiones Sectoriales en aquellos casos en los que exista un Plan Sectorial u Horizontal con su correspondiente Comité de Seguimiento. Asimismo, informarán sobre las actuaciones más relevantes desarrolladas en el marco de las cada una de las Políticas ejecutadas, de los recursos financieros aplicados y del impacto sobre la estrategia general del Plan. La metodología de trabajo diseñada, que se expondrá en el siguiente apartado, recoge con mayor nivel de detalle los aspectos mencionados.

El segundo nivel del sistema de seguimiento y evaluación corresponde a la Consejería de Economía y Hacienda y, en concreto, a la Dirección General de Planificación, que actúa como órgano responsable de la coordinación y elaboración final de los documentos de seguimiento y evaluación. Asimismo, este órgano se ocupa de definir la estructura del documento y establecer la metodología de trabajo para su elaboración por parte de las Consejerías. Este documento metodológico será conocido por el grupo de trabajo creado en el V Acuerdo de Concertación. Finalmente, la Dirección General de Planificación se ocupa de dar traslado de los informes de seguimiento a los diferentes órganos consultivos de carácter administrativo o institucional.

En un tercer nivel de evaluación se sitúa la Comisión Técnica de Seguimiento, según establece el artículo 10.2 del Decreto 409/2000 de formulación del Plan, que actuará como órgano técnico responsable para el impulso de las tareas de seguimiento y evaluación.

En un nivel de evaluación superior se sitúa la Comisión de Planificación de Andalucía. Regulada por el Decreto 273/1988, la misma se constituye en el órgano de participación de los agentes sociales y económicos y de las Corporaciones Locales en el proceso de elaboración del Plan y su correspondiente seguimiento.

En última instancia, la evaluación y la responsabilidad administrativa reside en el Consejo de Gobierno, a través de mecanismos y órganos normativamente previstos, en cuanto órgano superior de la Administración de la Comunidad Autónoma, que de conformidad con lo establecido en la Ley 6/1983, de 21 de julio, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma, asume la ejecución del Plan. Para llevar a cabo este cometido, el Consejo de Gobierno está facultado para recabar información de todos los órganos de la Junta de Andalucía ejecutores de las Políticas y Líneas de actuación, evalúa sus resultados, a la luz de la evolución de las macromagnitudes más relevantes de la economía andaluza, y los efectos de éstos sobre el desarrollo económico y social de Andalucía.

Finalmente, corresponde al Parlamento de Andalucía la evaluación legislativa del proceso de planificación económica, vigilando el cumplimiento de las Resoluciones Parlamentarias surgidas como consecuencia de la aprobación final del Plan en el Pleno del Parlamento. El control parlamentario, como corresponde a la propia naturaleza del órgano, representa el máximo nivel jerárquico, sometiendo a debate en la Comisión parlamentaria correspondiente la valoración del Ejecutivo sobre la ejecución del Plan, sus resultados y el grado de cumplimiento de sus objetivos. Especial trascendencia tiene, en este sentido, la facultad del Parlamento, en virtud de su función de evaluación permanente de la acción del Gobierno, de recabar, cuando así lo estime oportuno (a través de mociones, iniciativas, preguntas parlamentarias orales y escritas), información sobre aspectos puntuales de la ejecución del Plan.

13.4 METODOLOGÍA Y CONTENIDO DE LOS INFORMES DE SEGUIMIENTO

La elaboración y presentación de los resultados del seguimiento es la pieza fundamental del proceso de evaluación, por cuanto permite la difusión de las actuaciones concretas y su valoración por parte de la sociedad en su conjunto y, específicamente, de las instituciones mencionadas en el epígrafe anterior. Tal y como se ha indicado anteriormente, a efectos metodológicos, el seguimiento del Plan hace referencia al corto plazo (horizonte temporal anual) mientras que la evaluación del mismo implica un mayor lapso de tiempo (horizonte temporal plurianual). En consecuencia, los informes de seguimiento y evaluación mantendrán esta distinción, de manera que debe hacerse la oportuna distinción entre los informes de seguimiento anual y el informe de evaluación final. En ambos casos, la metodología y el alcance de los informes es diferente.

La Junta de Andalucía, avalada por su dilatada experiencia planificadora, ha ido perfeccionando la acción de seguimiento y evaluación tanto desde el punto de vista metodológico como desde la perspectiva de la voluntad política de ofrecer, con la mayor transparencia posible, los resultados del proceso planificador. El referente último de estos trabajos, son los informes de seguimiento del Plan Económico Andalucía Horizonte 2000 remitidos al Parlamento de Andalucía y puestos a disposición de los agentes sociales y económicos. El elevado número de indicadores, que implica un gran volumen de información, indica la amplitud y profundidad del seguimiento realizado en el PEA-H 2000.

Otra experiencia acumulada en el proceso de seguimiento la constituye la planificación en materia de política regional sustentada en los programas cofinanciados por los Fondos Estructurales, que constituyen otro referente importante, desde el punto de vista metodológico, al definir criterios para realizar el seguimiento a medio plazo de los planes económicos. La última experiencia en este sentido, la constituye el Plan de Desarrollo Regional para Andalucía 2000-2006, recientemente aprobado, que incorpora un capítulo donde se establecen los principales resultados de las intervenciones cofinanciadas con Fondos Estructurales en Andalucía dentro del MAC 1994-1999.

13.4.1 Informes de Seguimiento Anual

13.4.1.1 Responsabilidad del Seguimiento

Como se ha manifestado con anterioridad, los distintos Departamentos de la Administración Autonómica responsables de la ejecución de cada una de las Líneas de actuación del Plan, asumen el compromiso de realizar el seguimiento base por las distintas líneas de actuación. Debe mencionarse expresamente que, aunque los organismos que participan en la puesta en marcha del Plan son muy diversos (Consejerías, Organismos Autónomos y Empresas Públicas), la información acerca del seguimiento vendrá canalizada a través de las Consejerías correspondientes, tanto en lo referente a sus centros directivos como a aquellos Organismos Autónomos y Empresas Públicas que le hayan sido adscritos.

A un segundo nivel, la Consejería de Economía y Hacienda, y en concreto la Dirección General de Planificación, asume la responsabilidad de las funciones de coordinación y seguimiento global que se materializa en tres fases diferenciadas:

La primera fase corresponde a la definición de una metodología única y homogénea que normalice los criterios de elaboración del informe de seguimiento por parte de los órganos ejecutores de las Políticas del Plan.

En una segunda fase se determinarán los recursos financieros aplicados por la Comunidad Autónoma para la ejecución de la anualidad correspondiente, a través de la información suministrada por el sistema de contabilidad presupuestaria al cierre del ejercicio. De esta forma, podrá determinarse el grado de ejecución (establecido en las fases presupuestarias de compromiso y obligación del gasto) de las políticas y líneas de actuación, así como su ajuste o desviación, en su caso, respecto de la asignación por Políticas que se ha establecido en el capítulo anterior.

En la tercera y última fase, a partir de la información suministrada por los diferentes Centros Ejecutores y de los datos sobre la actividad de la economía andaluza obtenidos de las fuentes estadísticas existentes, se elaborará el Informe de Seguimiento Anual.

Por último, la Comisión Técnica de Seguimiento asume las funciones de impulsar las tareas de seguimiento por parte de los órganos responsables de distintas Políticas del Plan y prever los recursos materiales y humanos necesarios para llevar a cabo esta tarea en los plazos fijados.

13.4.1.2 Metodología de Trabajo

El sistema de seguimiento a implantar debe cumplir dos requisitos: de un lado, asegurar la disponibilidad de la información; de otro, contar con una presentación y tratamiento de los datos normalizada, de modo que se facilite el trabajo de análisis posterior. Ello debe enmarcarse necesariamente en el establecimiento de unos plazos para su realización que permitan, con la debida flexibilidad, satisfacer las necesidades de información de cuantos participan en el proceso de seguimiento y control del Plan. De esta forma, atendiendo a la secuencia cronológica, la metodología de elaboración consiste en los siguientes pasos:

Durante el segundo semestre del año en curso las Consejerías elaborarán un Informe Previo al Seguimiento donde se señalarán aquellas Líneas de Actuación para las que se prevén alteraciones en su contenido como consecuencia de factores imprevistos, describiendo la naturaleza y el alcance de dichas modificaciones.

Un mes después del cierre del ejercicio presupuestario que sea objeto de seguimiento, las Consejerías encargadas de ejecutar las distintas líneas de actuación del Plan dispondrán de un "Documento Metodológico de Seguimiento", elaborado por la Dirección General de Planificación, que establecerá los sistemas oportunos para la canalización de la información a facilitar por los centros directivos o asimilados (Organismos Autónomos y Empresas Públicas) en relación con la ejecución material de cada una de las líneas de actuación del Plan. Dicha información vendrá adaptada a las modificaciones que se hubieran comunicado previamente en el Informe Previo al Seguimiento. Tal y como se ha indicado anteriormente, la propuesta de indicadores de realización corresponde a dichos centros directivos. En este sentido, una vez más, la experiencia en la programación de los fondos europeos será de gran ayuda, pues los reglamentos comunitarios obligan a la definición de indicadores de resultados para evaluar el cumplimiento de los objetivos establecidos en los diferentes Ejes de desarrollo del MAC 2000-2006.

Dada la necesidad de revisar de manera continua los indicadores en función de la consistencia de la información suministrada (por cuanto algunos pueden quedar obsoletos), junto con el Documento Metodológico antes citado, la Consejería de Economía y Hacienda mantendrá reuniones con las Consejerías encargadas de la ejecución del Plan para proceder a la elección de la batería de indicadores definitivos. De este modo, se garantiza, que los Centros Ejecutores cumplimentarán una propuesta de indicadores técnicamente correcta y cuya información sea factible de encontrar en las fuentes documentales y estadísticas disponibles.

En coherencia con la programación económica establecida, para cada uno de los posibles indicadores físicos de realización o impacto, deberá indicarse además de su denominación, el contenido o definición de dicho indicador. Además, en aquellos casos en los que existan indicadores definidos como consecuencia de la programación de fondos europeos, (o el desarrollo de otros documentos de planificación), se podrán consignar los mismos indicadores.

De otro lado, con objeto de disponer de una información previa sobre el avance en la ejecución del Plan, las Consejerías participantes en la ejecución del Plan elaborarán documentos específicos de análisis, que aporten información cualitativa de relevancia en relación con la contribución de las diferentes intervenciones al logro de los objetivos generales de las Políticas. A tal fin, antes del 30 de abril, dichas Consejerías, sobre la base de los indicadores seleccionados conforme al procedimiento descrito en el punto anterior, elaborarán el informe de seguimiento correspondiente a la anualidad finalizada, para su remisión a la Consejería de Economía y Hacienda.

La Consejería de Economía y Hacienda, (Dirección General de Planificación), en el último cuatrimestre, a partir de la información suministrada por los Centros Ejecutores, elaborará el Informe de Seguimiento Anual. Este documento se estructurará en tres grandes apartados:

- Evolución de la economía andaluza. Este apartado presentará, de forma sintética, la evolución de entorno económico (nacional e internacional) en el que se ha desarrollado el Plan, así como se realizará un análisis sobre la evolución de la economía andaluza a partir del comportamiento de los indicadores económicos regionales suministrado por las estadísticas oficiales (contabilidad regional).
- Ejecución financiera del Plan. En este apartado se trata de valorar cómo se ha comportado la ejecución real del gasto, (en términos de compromisos y en términos de obligaciones reconocidas), a escala global y, en relación con los distintos niveles de la programación económica del Plan.

- Ejecución material y presentación de resultados. Este apartado sintetiza la información previamente recopilada de las distintas Consejerías en los dos puntos anteriores, presentando los indicadores de realización contenidos en los informes de ejecución de cada una. Junto a dichos indicadores de realización deberán incluirse los indicadores de resultado antes señalados, es decir, en qué medida se han cubierto los objetivos expresados en cada Política. A un nivel más cualitativo, se determinarán también los indicadores de impacto en cada Política.

Este informe será conocido por el grupo de trabajo creado en el V Acuerdo de Concertación y remitido a los distintos órganos administrativos e institucionales que están vinculados al proceso de seguimiento y control de la planificación económica regional.

13.4.2 Evaluación Final del Plan Económico Andalucía Siglo XXI

El Plan Económico Andalucía Siglo XXI tiene un período de vigencia de cuatro años, (2002-2005), por lo que hasta finalizar dicho período, el Plan estará en fase de ejecución. Una vez cerrada la anualidad correspondiente a 2005 será el momento de poder realizar una Evaluación Final del Plan, extraer las conclusiones pertinentes sobre el resultado final de la intervención realizada y emitir una valoración global sobre su contribución al desarrollo socioeconómico de Andalucía.

La necesidad de realizar la Evaluación Final del Plan viene dada, asimismo, por la conveniencia de que todos los órganos e instituciones responsables que intervienen en las distintas fases del proceso de planificación, dispongan de información suficiente, objetiva y regular sobre el modo en que se van alcanzando los objetivos previstos, sobre los resultados alcanzados y los efectos de éstos sobre el desarrollo socioeconómico de Andalucía a medio plazo. Para ello, es necesario evaluar, de forma conjunta, la ejecución efectuada de las Políticas específicas del Plan y sus principales efectos (niveles de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos propuestos), estableciéndose en el propio Plan, el mecanismo para su realización, en concordancia con el Decreto 409/2000 por el que se acuerda la formulación del Plan Económico Andalucía Siglo XXI y se regula el proceso de elaboración.

Además, la Evaluación Final del Plan debe servir para documentar decisiones futuras de la Administración Autónoma en relación con el proceso de planificación económica, siempre y cuando se pueda disponer, con antelación suficiente, de criterios de análisis y de decisión, con los que orientar, ordenar y programar intervenciones futuras.

Por ello, una vez finalizado el período de vigencia del Plan Económico Andalucía Siglo XXI, se procederá a realizar la evaluación de los efectos del Plan a medio plazo, siendo la Dirección General de Planificación, el órgano de trabajo competente para desarrollar esta tarea, por su naturaleza técnica y por su vinculación continuada con el proceso planificador en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El contenido del informe de Evaluación Final del Plan deberá ajustarse al siguiente esquema general:

- Enfoque metodológico de la Evaluación Final.
- Evolución del entorno económico y de la economía andaluza. Rasgos básicos.
- Efectos macroeconómicos.
- Ejecución Financiera.
- Indicadores físicos de realización. Datos agregados.
- Indicadores de Impacto.
- Seguimiento y ejecución de las Políticas específicas.
- Recomendaciones para procesos de planificación futura.

La Evaluación Final del Plan, desde el punto de vista metodológico, se sustenta en el análisis de contraste entre las realizaciones de las diferentes intervenciones y los objetivos establecidos en la definición de la estrategia, –tarea efectuada a través del análisis de los indicadores físicos de realización y de los indicadores de impacto, así como en el análisis que se deriva de la información de carácter cualitativo proporcionada mediante los informes de seguimiento anual por los Centros Directivos o Ejecutores.

I. TRAMITACIÓN CERRADA**1.1 TEXTOS APROBADOS****1.1.3 RESOLUCIONES****1.1.3.2 Consecuencia de comunicaciones, programas o planes del Consejo de Gobierno****6-02/PPCG-000001, Plan Económico Andalucía Siglo XXI**

Resoluciones aprobadas por el Pleno del Parlamento en sesión celebrada los días 13 y 14 de noviembre de 2002

Orden de publicación de 15 de noviembre de 2002

RESOLUCIONES SOBRE EL PLAN ECONÓMICO ANDALUCÍA SIGLO XXI

1. El Parlamento de Andalucía aprueba el Plan Económico Andalucía Siglo XXI que el Consejo de Gobierno acordó remitir al Parlamento andaluz en su sesión del 3 de septiembre de 2002, y cuya ejecución se ajustará a su contenido de acuerdo con la propuesta remitida por el Consejo de Gobierno y, subsidiariamente, a la normativa reguladora de las áreas sobre las que incide.

2. El Parlamento de Andalucía insta al Consejo de Gobierno a reclamar al Gobierno central la transferencia de las Cuencas Hidrográficas de Andalucía, en especial el Guadalquivir, reiteradamente solicitada por el Parlamento de Andalucía; porque así será mayor la efectividad de las políticas hídricas e hidráulicas contempladas en el Plan Económico Andalucía Siglo XXI.

3. El Parlamento de Andalucía insta al Consejo de Gobierno a reclamar al Gobierno central el pago de la Deuda Histórica del Estado, derivada del incumplimiento de la Disposición Adicional Segunda del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Para ello, deberá procederse a la evaluación de la deuda y a acordar con el Gobierno central un calendario de pagos, incorporándose dichos recursos a la financiación del Plan Económico Andalucía Siglo XXI.

4. El Parlamento de Andalucía insta al Consejo de Gobierno a que exija al Gobierno central el pago del dos por ciento pendien-

te de la liquidación de la PIE correspondiente a los Presupuestos Generales del Estado siguientes a 1997, toda vez que la Audiencia Nacional ha fallado a favor del recurso presentado por la Junta de Andalucía en lo correspondiente a dicho año. Estos fondos permitirían una mejora en la financiación del Plan Económico Andalucía Siglo XXI.

5. El Parlamento de Andalucía considera necesario alcanzar un Pacto Local Andaluz, consensuado con todas las fuerzas políticas, para determinar las competencias propias de los entes locales, definiendo los servicios de prestación obligatoria y los ámbitos de competencias, siendo éstos dotados con las partidas económicas correspondientes.

6. El Parlamento de Andalucía insta al Consejo de Gobierno a que elabore medidas de apoyo a la natalidad en particular y la familia en general, dado el envejecimiento de la población andaluza y la baja tasa de nacimientos, en el marco de las políticas de cohesión contempladas en el Plan Económico Andalucía Siglo XXI.

7. El Parlamento de Andalucía insta al Consejo de Gobierno a exigir del Gobierno central el traspaso, antes del 31 de diciembre del presente año, de las políticas activas de empleo, como instrumento para la mejora en la aplicación de las medidas de cohesión social recogidas en el Plan Económico Andalucía Siglo XXI.

8. El Parlamento de Andalucía insta al Consejo de Gobierno a desarrollar programas de formación ocupacional y de especialización y captación empresarial y de cuadros directivos, en el que tengan una mayor implicación las Universidades en programas de cualificación superior (masters, cursos...), junto a la participación de las organizaciones empresariales y sindicales, y Ayuntamientos.

9. El Parlamento de Andalucía insta al Consejo de Gobierno a que considere la necesidad de una mejora de la Administración Pública Andaluza encaminada a la agilización de trámites, de manera que permita una gestión más moderna y competitiva que garantice los niveles de calidad y eficiencia básicos para tener un aparato productivo competitivo y poder afrontar mejor los retos de nuestra pertenencia a Europa.

10. El Parlamento de Andalucía considera que la eficacia de un plan económico radica en su efecto dinamizador sobre nues-

tras empresas, en especial de las pequeñas y medianas (PYMES), por cuanto que representan la mayor parte del tejido empresarial andaluz. En este sentido solicitamos el incremento de políticas de apoyo al mediano y pequeño comerciante como herramienta básica para el desarrollo de Andalucía.

11. El Plan será de ejecución en el 2002-2005 y en él se definen la estrategia y las líneas de actuación a desarrollar por el Gobierno andaluz, con objeto de impulsar un nuevo proceso de transformación económica y social en la Comunidad Autónoma, que contribuya a hacer realidad la segunda modernización de Andalucía.

12. El Parlamento de Andalucía manifiesta que la planificación ha supuesto un instrumento eficaz para el desarrollo regional por cuanto ha permitido el diseño de las estrategias plurianuales necesarias para afrontar los retos de Andalucía y ha proporcionado la herramienta de coordinación y compromiso que requiere la acción del sector público.

13. En la elaboración del Plan Andalucía Siglo XXI han participado los agentes económicos y sociales. La estrategia y las líneas de actuación para el futuro responden, pues, a un amplio consenso social, como se puso de manifiesto tras su aprobación en la Comisión de Planificación Económica de Andalucía, el pasado 22 de julio, en la que están representados los agentes económicos y sociales y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP).

Este modelo de participación de los agentes económicos y sociales ha venido mostrando su eficacia como instrumento para el diseño de las estrategias y las políticas desarrolladas por la Junta de Andalucía, y ha contribuido a que Andalucía haya avanzado en términos de desarrollo y progreso social.

14. El Parlamento de Andalucía insta al Consejo de Gobierno a continuar los esfuerzos destinados a conseguir una completa y efectiva transferencia de competencias, suficientemente dotadas en materia de políticas activas de empleo y de gestión de recursos hídricos.

15. La estrategia y las políticas en que se concreta el Plan requieren, así mismo, la realización de un esfuerzo financiero que proporcione el impulso suficiente para adaptar nuestra econo-

mía y nuestra sociedad a los requerimientos del nuevo contexto socioeconómico.

En este sentido, la dotación económica de casi 20.000 millones de euros (19.536,8 millones de euros) establecida en el Plan supone un incremento sustancial de los recursos asignados a la puesta en marcha de las políticas, cifrado en el 180,8%, en términos globales (12.581,4 millones de euros más, en términos absolutos) en relación con el Plan anterior, y en el 110,7%, en media anual.

Dichos recursos para las diferentes políticas y el fuerte aumento de las inversiones implican la realización de un considerable esfuerzo financiero por parte de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Este esfuerzo se acentúa con los efectos de las sucesivas detracciones de recursos por parte del Gobierno central, concretadas en la aplicación del Sistema de Financiación Autonómica en el anterior periodo y la asignación de fondos estructurales para el MAC 2000-06.

Por tanto, el Parlamento de Andalucía insta al Consejo de Gobierno para que mantenga los esfuerzos realizados a fin de culminar adecuadamente la liquidación del anterior modelo de financiación y reequilibrar las dotaciones de fondos estructurales asignadas.

16. La necesaria flexibilidad que debe presidir la ejecución de todo ejercicio de planificación se ve limitada por la rigidez del objetivo de estabilidad presupuestaria fijado por el Gobierno central. En este sentido, el Parlamento de Andalucía insta al Consejo de Gobierno a exigir al Gobierno central la fijación de un objetivo de déficit público acorde con la actual situación socioeconómica.

17. El Plan Económico Andalucía Siglo XXI establece los mecanismos necesarios de seguimiento y evaluación con los que analizar los resultados obtenidos y con los que rectificar, en caso necesario, la estrategia diseñada para alcanzar los objetivos propuestos. Por tanto, instamos al Consejo de Gobierno a seguir profundizando en los mecanismos e instrumentos de seguimiento y evaluación de políticas.

1. INTRODUCCIÓN

Al finalizar 2006, la economía andaluza ha alcanzado dos aspiraciones históricas, plasmadas en compromisos políticos de diversa índole: superar el 75% del PIB p.c. medio europeo y alcanzar una dimensión del mercado de trabajo con más de 3 millones de empleos. A todo ello, no han sido ajenos los distintos planes plurianuales desarrollados en Andalucía.

En efecto, la planificación regional andaluza, que ha visto cumplido su quinto ciclo consecutivo, ha supuesto un instrumento de actuación eficaz para el desarrollo y la transformación económica que se ha producido en la Comunidad Autónoma en las dos últimas décadas, en la medida que ha permitido dar contenido a las estrategias plurianuales necesarias para afrontar los retos de Andalucía en cada uno de los periodos planificados y, ha proporcionado las herramientas de coordinación y ordenación que requiere el ejercicio de la actividad pública para servir de impulso y orientación de la iniciativa privada.

El Plan Económico Andalucía Siglo XXI ha sido el último eslabón de este proceso de planificación regional. En este Plan se definieron las líneas básicas de la política económica del Gobierno andaluz para el periodo 2002-2005, con el objetivo final de contribuir a la convergencia real con el entorno europeo, considerando el empleo como principal referente de su estrategia. Su implementación material, ha supuesto la ejecución de más de 4.300 proyectos de inversión anuales entre los ejercicios 2002 y 2005, con un montante financiero que alcanzó casi 22.000 millones de euros.

Una vez concluida su vigencia, y proyectado hasta 2006 a fin de evaluar correctamente su impacto, con este documento, se pretende ofrecer una primera valoración global de los resultados económicos alcanzados en el periodo 2002-2005, valoración realizada sobre la base del proceso de seguimiento desarrollado por la Dirección General de Planificación de la Consejería de Economía y Hacienda, que ha actuado como órgano responsable de la coordinación y elaboración final de los documentos de seguimiento.

La metodología desarrollada se ha apoyado en una aplicación informática (SIPASXXI) que ha utilizado, como soporte de trabajo, una base de datos estructurada por programas presupuestarios y que permitía a los usuarios del Sistema realizar un seguimiento "On line" del Plan). De este modo, los centros ejecutores cumplimentaban exclusivamente, la información

necesaria para justificar la ejecución de los compromisos y líneas de actuación de aquellas áreas de su competencia.

Además, en el proceso han tenido una participación activa los agentes económicos y sociales más representativos de la Comunidad Autónoma de Andalucía (Confederación de Empresarios de Andalucía, Unión General de Trabajadores de Andalucía y Comisiones Obreras de Andalucía) ejercitada a través del Grupo de Trabajo del Plan Económico Andalucía Siglo XXI, constituido en el marco de los Acuerdos de Concertación Social, dónde se ha analizado y debatido la metodología de seguimiento del Plan aplicada, su ejecución financiera y, también, los resultados obtenidos.

Dicho proceso de seguimiento, ha dado lugar a cuatro Informes (uno por cada anualidad programada) los cuales han sido remitidos al Parlamento de Andalucía, dando con ello cumplimiento a las Resoluciones sobre el Plan Económico Andalucía Siglo XXI aprobadas por el Pleno en sesiones celebradas los días 13 y 14 de noviembre de 2002.

La información que se ofrece sobre la valoración global de la planificación regional durante el periodo 2002-2005, se ha estructurado en tres apartados. En primer lugar, se presenta un análisis de la situación de la economía andaluza al concluir el periodo de programación, con especial atención al proceso de convergencia real experimentado en relación con las economías que nos han de servir de referencia, España y la UE-25, así como, la comparación del comportamiento experimentado por las principales variables macroeconómicas

El segundo apartado se centra en el detalle de la ejecución financiera acumulada en los 4 años del Plan, diferenciando sus inversiones, el gasto corriente y el gasto total. La información se facilita desglosada de forma pormenorizada por ámbitos, políticas y líneas de actuación, en las distintas fases de ejecución presupuestaria, es decir, tanto en términos de disposición como de obligaciones reconocidas.

Para finalizar, el tercer apartado del documento incluye un avance de las principales realizaciones obtenidas en el periodo 2002-2005, desde la perspectiva de los objetivos intermedios establecidos para dar cumplimiento a la estrategia diseñada en el Plan.

La presentación de este documento va acompañada de un CD-ROM con el texto integro de los 4 informes anuales que han sido remitidos al Parlamento de Andalucía, lo que permitirá conocer, con profusión de detalle, toda la información correspondiente al seguimiento realizado.

2. LA ECONOMÍA ANDALUZA ENTRE 2002 Y 2006

Una vez concluido el Plan es el momento de poder extraer unas primeras conclusiones, medibles, sobre el resultado final de la intervención realizada y emitir una valoración global sobre su contribución al desarrollo socioeconómico de Andalucía. Tras finalizar 2006, ya existe información objetiva y regular sobre el modo en que se van alcanzando los objetivos previstos y llevar a cabo una cuantificación de los efectos inmediatos sobre el desarrollo socioeconómico de Andalucía, prestando así mismo una especial atención al proceso de convergencia real experimentado en relación con las economías que nos han de servir de referencia, España y la UE-25.

En un largo ciclo de crecimiento iniciado en 1994, el año 2006 viene a completar un quinquenio expansivo de la economía andaluza, en el que coinciden dos hechos: por un lado, se completan los cinco primeros años de implantación efectiva del euro; y por otro, este último lustro coincide con la ejecución del Plan Económico Andalucía Siglo XXI. Estos dos acontecimientos han tenido, sin lugar a dudas, unos efectos muy positivos en la economía andaluza, ya que le han permitido crecer a tasas históricamente elevadas, y han favorecido el proceso de convergencia de Andalucía.

2.1 ECONOMÍA ANDALUZA: RASGOS BÁSICOS 2002-2006

La economía andaluza ha mostrado en los últimos cinco años un comportamiento más dinámico que su entorno. El PIB generado en la región ha crecido un 20,4%, superando en tres puntos el registrado en el conjunto de la economía española (17,5%), y significativamente por encima de la Zona Euro (7,8%). Con ello, entre 2002 y 2006, Andalucía ha crecido a un ritmo del 3,8% anual, medio punto más que la media española, y casi el triple que en la Eurozona (1,5%).

Desde el punto de vista de la **oferta**, cabe señalar que el crecimiento de la economía andaluza se ha sustentado, fundamentalmente, en los sectores no agrarios, ya que el sector primario prácticamente no ha realizado aportación al crecimiento del VAB (-0,3 puntos en el período 2002-2006).

Dentro de los sectores no agrarios, destaca especialmente el sector servicios, que explica el 72,9% del incremento del VAB experimentado en el período. Tras él se sitúa la construcción, que ha explicado el 19,8% del crecimiento del VAB en los últimos cinco años; seguido del sector industrial, responsable del 9,3% restante.

Desde el punto de vista de la **demanda agregada**, la Contabilidad Regional Anual de Andalucía, que proporciona información hasta el año 2005, señala que el notable avance de la economía andaluza en los últimos años ha venido explicado por los componentes internos, especialmente la inversión.

La formación bruta de capital se ha incrementado un 27,9% en el período 2002-2005, lo que supone un crecimiento del 6,3% anual, casi el doble que el PIB. Como resultado, la inversión ha ganado casi 6 puntos de peso en el conjunto de la economía andaluza, hasta representar más de la tercera parte del PIB en 2005 (33,3%), porcentaje superior a la media española (29,5%) y de la UE (20,2%), y que no alcanza ningún país europeo.

Junto a ello, el consumo ha mostrado una senda de crecimiento similar a la del PIB, habiéndose incrementado a un ritmo anual del 3,8%.

Desde la perspectiva de las relaciones exteriores, en los últimos cinco años ha continuado el proceso de integración de Andalucía en los mercados internacionales. El volumen global de comercio de Andalucía con el exterior asciende en 2006 a 37.876 millones de euros, un 69,7% superior al registrado en 2001, siendo este crecimiento más elevado que el experimentado por el PIB nominal (47,6%). Como resultado, el grado de apertura de la economía andaluza, suma de exportaciones e importaciones respecto al PIB, ha avanzado 3,6 puntos hasta situarse en el máximo histórico del 27,6% en 2006.

Junto a ello, la cuota exportadora, cociente entre el volumen total de exportaciones y la producción susceptible de ser exportada (agraria e industrial), alcanza el máximo histórico del 74,2%, 15,7 puntos más que en 2001 (58,5%).

Además, cabe destacar que las exportaciones andaluzas han mostrado una trayectoria más dinámica que a las ventas totales a nivel mundial. Por tanto, atendiendo a los resultados alcanzados en un período de fuerte globalización, la economía andaluza ha sido competitiva. En concreto, éstas se incrementaron, según la Organización Mundial del Comercio, un 21,4% nominal entre 2001 y 2005, última información disponible, casi la mitad que en la región (39,7%). De este modo, Andalucía ha ganado cuota de mercado a lo largo de estos años: de cada 1.000 unidades monetarias vendidas a nivel mundial, 1,7 corresponden a productos andaluces, mientras que en 2001 eran 1,5. El dinamismo de la economía andaluza en los últimos cinco años se ha reflejado, asimismo, en el tejido empresarial y en el mercado laboral.

En el **tejido empresarial**, según el Directorio Central de Empresas del INE, a 1 de enero de 2006 se contabilizan un total de 486.674 empresas de los sectores no agrarios, un 26,7% más que en el mismo período de 2001, incremento más intenso que en el conjunto de la economía española (20%). En términos absolutos, en los últimos cinco años, el tejido empresarial ha crecido en 102.588 empresas, el 19,4% del aumento global en España, porcentaje superior a la aportación de la economía andaluza al PIB de España (14,1%).

Este proceso de creación de empresas se ha caracterizado, a su vez, por tener un efecto más permanente que en el conjunto de la economía española, registrándose en Andalucía una menor propensión relativa a la disolución de empresas. En este sentido, mientras que en la región se disolvieron el 6,6% de las sociedades creadas, en España fueron el 7,9%.

Junto a ello, en el **mercado laboral** se ha asistido a un elevado y sostenido proceso de creación de empleo y reducción del paro, más intenso que a nivel nacional, lo que ha permitido un acercamiento de la tasa de paro andaluza a las medias española y europea.

Según la Encuesta de Población Activa, la población ocupada en Andalucía ha crecido un 28,9% en los últimos cinco años, muy por encima de la media nacional (22,3%), y, sobre todo, de la Zona Euro (6,6%). En términos absolutos, se han generado cerca de 700.000 empleos en los últimos cinco años, el 19,4% del total en España y el 8,4% de la Eurozona, porcentajes que, en ambos casos, son superiores al peso que la población ocupada andaluza tiene en el conjunto nacional y europeo (15,8% y 2,3%, respectivamente).

Junto a ello, la incorporación de activos al mercado laboral ha seguido una sostenida senda de crecimiento, aumentando un 20,1%, medio punto por encima de la media española (19,6%), lo que ha favorecido que la tasa de actividad se haya elevado 5,2 puntos hasta situarse en el máximo histórico del 55,3%. Es destacable, especialmente, el avance observado en el colectivo femenino, cuya tasa de actividad alcanza en 2006 el 43,1%, lo que ha supuesto avanzar en 6,8 puntos porcentuales en los últimos cinco años.

Como resultado del mayor incremento relativo de la población ocupada respecto a la incorporación de activos, el número de parados se ha reducido un 18,5%, significativamente por encima de la media española (-3,5%), contabilizándose en 2006, 102.300 desempleados menos que en 2001.

Estos resultados han determinado que la tasa de paro haya ido describiendo una trayectoria de descenso continuado hasta situarse al finalizar el año 2006 en el 12,2% de la población activa, nivel históricamente bajo, habiéndose recortado en 7 puntos en los últimos cinco años. Esta disminución es tres veces mayor que la registrada a nivel nacional, lo que ha permitido que se reduzca el diferencial con la tasa de paro española hasta los 3,9 puntos. Asimismo, se observa un acercamiento a los niveles medios europeos, de manera que si en 2001 el diferencial era de 11,3 puntos, cinco años más tarde éste se ha reducido hasta situarse en 4,6 puntos.

A pesar los logros obtenidos en el mercado laboral, la reducción de la tasa de paro sigue siendo un objetivo a alcanzar, así como avanzar en mejorar la estabilidad en el empleo y disminuir los índices de siniestralidad laboral.

Finalmente, por lo que respecta a los **salarios**, el incremento salarial pactado en convenio en Andalucía, una vez incorporado el impacto de las cláusulas de salvaguardia, ha sido del 21,6% entre 2002 y 2006, superior a la media española (20,2%), y al aumento de los precios, lo que ha determinado un crecimiento de los salarios en términos reales. En concreto, el incremento salarial en Andalucía en el conjunto del período supera en 4,4 puntos al registrado por los precios (17,2%), lo que ha determinado una ganancia de poder adquisitivo de dicha magnitud en los últimos cinco años, más intensa que a nivel nacional (3 puntos). Este mayor dinamismo de la economía andaluza en relación a sus economías de referencia, se ha traducido en un avance en convergencia real con las mismas, medido en términos de PIB per cápita.

2.2 CONVERGENCIA DE LA ECONOMÍA ANDALUZA EN EL PERIODO 2002-2006

La última información oficial disponible sobre la evolución del PIB per cápita, recientemente publicada por el INE (marzo de 2007), en la Contabilidad Regional de España, señala que Andalucía ha registrado un significativo avance entre los años 2002-2006, superior al experimentado por término medio a nivel nacional.

Según la mencionada estadística, el PIB per cápita de Andalucía ha registrado un crecimiento acumulado del 39,5% nominal en estos cinco años transcurridos, 7 puntos superior al aumento del PIB per cápita en el conjunto de la economía española (32,5%).

Con ello, en el ranking de las 17 CCAA españolas, Andalucía destaca entre las que mayor incremento del PIB per cápita ha registrado en estos años, apareciendo concretamente como la quinta región que mayor avance ha experimentado. De esta forma, y comparado con el nivel de PIB per cápita medio nacional, Andalucía ha pasado de representar el 74% del mismo en el año 2001, a un 77,9% en 2006, avanzando por tanto 3,9 puntos en convergencia con España. Y este crecimiento del PIB per cápita de Andalucía, se ha producido por un incremento de ambos factores: PIB y población.

Concretamente, el PIB ha aumentado de forma acumulada en estos cinco años un 43,4% en términos nominales, siendo la segunda comunidad autónoma que más ha crecido, y junto a ello la población ha crecido un 7%. El aumento del PIB per cápita de Andalucía es más significativo aún si se tiene en consideración a partir de qué factores se ha producido.

Como es sabido, la generación de Producto Interior Bruto en una economía viene determinada, fundamentalmente, por la dotación de factores productivos (capital, trabajo), y la productividad de los mismos. De esta forma, un aumento del PIB puede venir explicado por un aumento de los factores productivos, por un aumento de la productividad, o por una conjunción de ambos.

Dividiendo el PIB por la población, tendríamos por tanto que el PIB per cápita se podría descomponer en el producto de la relación PIB/empleo (o lo que es lo mismo productividad del factor trabajo), y el ratio empleo/población (o lo que es lo mismo tasa de ocupación). Es decir, el PIB per cápita vendría determinado como el resultado de multiplicar la tasa de empleo por el nivel de productividad del empleo:

$$\text{PIB/población} = (\text{PIB/empleo}) * (\text{empleo/población})$$

De esta forma, un aumento del PIB per cápita puede venir explicado por un crecimiento de la tasa de empleo y/o por un incremento de los niveles de productividad de dicho empleo.

Pues bien, en el caso de la economía andaluza, los resultados muestran que los avances registrados en los niveles de PIB per cápita entre los años 2002 y 2006, se han producido tanto por un aumento de la tasa de empleo, como por un crecimiento de la productividad del mismo.

Concretamente, la tasa de empleo, considerando como tal la ratio empleo, en términos de puestos de trabajo, sobre población total, ha aumentado en Andalucía en estos años en 3,4 puntos porcentuales, lo que supone un crecimiento de la misma en términos relativos del 9,8%, casi dos puntos superior al crecimiento a nivel nacional (8%).

Junto a ello, la productividad aparente del empleo (PIB sobre empleo, en términos de puestos de trabajo), ha crecido en Andalucía en estos cinco años un 27,1%, 4,4 puntos más que en el conjunto de la economía española (22,7%), destacando como la Comunidad Autónoma que mayor aumento de productividad ha registrado en el período.

Por tanto, se puede concluir que la economía andaluza ha experimentado entre los años 2002 y 2006 un avance en convergencia con los niveles medios de PIB per cápita de la economía española, destacando entre las CCAA que mayor acercamiento ha experimentado. Y ello, con aumentos tanto del PIB, como de la población. Y que dicho avance se ha producido tanto por un incremento de la tasa de empleo, como, y de manera muy significativa, por aumentos en los niveles de productividad.

Este crecimiento de la productividad debe ser valorado de manera muy positiva, por cuanto supone sentar las bases para que continúe el proceso de crecimiento económico y acercamiento a los niveles medios de riqueza por habitante nacionales, al hacer que la economía sea más competitiva de cara al exterior.

Andalucía no sólo ha registrado avances en convergencia con los niveles medios de PIB per cápita nacionales a lo largo del último quinquenio, sino que de igual forma ha experimentado un acercamiento a las economías europeas de nuestro entorno.

Concretamente, y también según la Contabilidad Regional de España del INE, el PIB per cápita de Andalucía comparado con la media de la UE-25, medido en términos de paridad de poder adquisitivo, ha pasado de un 68,9% en 2001, a un 76% en 2005, última información disponible; es decir, ha aumentado 7,1 puntos porcentuales en los últimos cuatro años, a razón de 1,8 puntos por año. Y este acercamiento ha sido de mayor magnitud que el experimentado por el conjunto de la economía española, donde el índice de PIB per cápita respecto a la UE ha aumentado 4,8 puntos porcentuales en estos cuatro años (pasa del 93,2% en 2001 al 98% en 2005).

3. EJECUCIÓN FINANCIERA PLAN ECONÓMICO 2002-2005

3.1 ESCENARIO FINANCIERO DEL PLAN DURANTE LOS AÑOS 2002 Y 2005

El documento del Plan Económico Andalucía Siglo XXI aprobado por el Parlamento de Andalucía incluía, en su capítulo 12.2.3, la previsión financiera para las cuatro anualidades del Plan, a partir de varias hipótesis que afectaban tanto al comportamiento de los ingresos como al de los gastos. Concluida la vigencia del Plan, es necesario comprobar hasta qué punto las previsiones realizadas han sido cumplidas y qué grado de desviaciones ha tenido lugar. En la tabla 3.1 se recoge el margen de recursos, distinguiendo, en primer lugar, la previsión realizada en el Plan Económico Andalucía SIGLO XXI y, en segundo lugar, su concreción presupuestaria, tanto en términos iniciales como definitivos.

En este sentido, para determinar el montante total de los recursos financieros adscritos al cumplimiento de los objetivos del Plan durante los años 2002-2005, se calcula el margen de recursos disponibles para sus diferentes políticas en dichos años a partir de la Cuenta Financiera de la Comunidad Autónoma para el período, obtenida a partir de magnitudes financieras básicas, como el Ahorro Bruto, el Endeudamiento Bruto, los Ingresos de Capital y la Variación Neta de Activos y Pasivos Financieros.

En síntesis, puede observarse que el conjunto de recursos de que ha dispuesto el Plan Económico entre los ejercicios 2002 y 2005, ha superado ampliamente (2.679,3 Meuros respecto a los créditos iniciales y 3.839,1 Meuros respecto a los créditos definitivos) las previsiones fijadas inicialmente en el Plan, financiados fundamentalmente con los mayores ingresos de capital obtenidos.

Tabla 3.1 MARGEN FINANCIERO DEL PLAN ACUMULADO PARA LOS AÑOS 2002- 2005

Concepto	A	B	(B) - (A)	C	(C) - (A)
	PAS XXI 02/05	PPTO 2002-05 CRÉDITO INICIAL	DIFERENCIAS	PPTO 2002-05 CRÉDITO DEFINITIVO	DIFERENCIAS
Ingresos corrientes [1]	72.268.936.138	76.102.559.957	3.833.623.819	78.634.241.199	6.365.305.061
Gastos corrientes no vinculados al plan, incl gastos financieros [2]	58.266.784.515	60.759.643.822	2.492.859.307	63.383.645.502	5.116.860.987
AHORRO BRUTO [3]=[1]-[2]	14.002.151.623	15.342.916.135	1.340.764.512	15.250.595.697	1.248.444.074
Amortización deuda [4]	2.870.570.741	2.988.739.624	118.168.883	2.988.739.592	118.168.851
AHORRO NETO [5]=[3]-[4]	11.131.580.882	12.354.176.511	1.222.595.629	12.261.856.105	1.130.275.223
VARIACION NETA ACTIVOS FINANCIEROS Y FIANZAS [6]	0	-1.800.000	-1.800.000	270.227.576	270.227.575
ENDEUDAMIENTO BRUTO [7]	2.870.570.741	2.988.739.624	118.168.883	2.988.765.069	118.194.328
INGRESOS DE CAPITAL [8]	5.753.320.025	7.074.315.846	1.320.995.821	8.110.253.364	2.356.933.339
TOTAL MARGEN DE RECURSOS [9]=[5]+[6]+[7]+[8]	19.755.471.648	22.415.431.981	2.659.960.333	23.631.102.114	3.875.630.466
INVERSIONES NO VINCULADAS AL PLAN [10]	218.648.292	199.303.228	-19.345.064	261.501.018	42.852.727
TOTAL MARGEN RECURSOS PARA EL PASXXI [11]=[9]-[10]	19.536.823.357	22.222.419.273	2.679.305.397	23.375.891.615	3.839.068.259
Cantidades consignadas para Disposición Adicional Segunda	480.809.684	480.809.684	0	480.809.684	0
MARGEN AJUSTADO TOTAL DE RECURSOS PARA EL PASXXI	19.056.013.673	21.741.609.589	2.685.595.616	22.895.081.931	3.839.068.259

Nota: Datos en euros

Fuente: Presupuesto de la Junta de Andalucía para los años 2002-2005; datos del Sistema Contabilidad Presupuestaria de la Junta de Andalucía

En total, los recursos de que se ha dispuesto para la concreción material de las políticas previstas en el Plan entre los años 2002 y 2005 ascendieron a un total de 22.222,5 millones de euros en términos de presupuesto inicial, que se elevaron a 23.375,9 millones de euros en términos de presupuesto definitivo.

No obstante, es necesario realizar previamente un ajuste en el montante de los recursos disponibles para la financiación del Plan, debido a que la programación financiera se hizo incluyendo las previsiones de ingresos derivados de la aplicación de la Disposición Adicional Segunda (DAS) del Estatuto de Autonomía, que supuso incluir un importe anual de 120.202 millones de euros, los cuales deben ser descontados para reflejar fielmente los recursos finales obtenidos.

De esta forma, una vez producido el ajuste, la cantidad de recursos financieros presupuestados para el Plan Económico Andalucía Siglo XXI asciende a 21.741,6 millones de euros en créditos iniciales y a 22.895,08 millones de euros en créditos definitivos.

3.2 EJECUCIÓN FINANCIERA GLOBAL

La programación del Plan Andalucía Siglo XXI preveía para las anualidades acumuladas 2002-2005 una dotación total, descontada la D.A.S., de 19.056 millones de euros de los que 13.291,8 millones de euros tenían la naturaleza de inversiones mientras que 5.764,2 millones de euros correspondían a gasto corriente. Dicho gasto corriente mantiene una vinculación directa con los objetivos previstos en las diferentes políticas.

La dotación presupuestaria acumulada, correspondiente a dichas anualidades, se vio incrementada en 2.902 millones de euros (recursos finalmente gestionados) de los que 2.404,4 millones de euros, corresponden a inversiones y 497,6 millones de euros al gasto corriente del Plan.

Tabla 3.2 EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-2005, SEGÚN LA NATURALEZA DEL GASTO

	PASXXI 02-05*	Ejecución Financiera				Estructura del Gasto	
		Dispuesto	D / PAS	Obligado	O / PAS	% PAS	% D**
Inversiones	13.291.811.291	15.696.190.448	118,1%	14.861.552.785	111,8%	69,8%	71,5%
Gasto Corriente	5.764.202.383	6.261.838.914	108,6%	6.248.407.966	108,4%	30,2%	28,5%
TOTAL	19.056.013.674	21.958.029.363	115,2%	21.109.960.751	110,8%	100,0%	100,0%

Notas: Datos en euros

* PASXXI Ajustado

** Dispuesto

Fuente: SIPASXXI

Elaboración: D.G.Planificación

Con estos recursos, el grado de cumplimiento de los compromisos asumidos por las políticas del Plan en el período 2002-2005, en conjunto, ha alcanzado el **115,2%** del gasto programado, **en fase presupuestaria de disposición**, mientras que se ha alcanzado un **110,8%** del gasto programado, **en fase de obligaciones reconocidas**.

Distinguiendo según la naturaleza del gasto, entre inversión y gasto corriente, conviene destacar la ganancia de peso, equivalente a 1,7 puntos porcentuales, que han experimentado los recursos destinados a inversión, finalmente comprometidos a lo largo del período 2002-2005, hasta alcanzar el 71,5% del total del gasto del Plan. Esta circunstancia ha sido posible gracias a que la ejecución de las inversiones en este período ha superado con creces lo programado, como se ha indicado anteriormente, con un 118,1% y un 111,8% en las fases presupuestarias de créditos dispuestos y obligaciones reconocidas, respectivamente. Por otra parte, la ejecución del gasto corriente se ha ajustado de forma satisfactoria a lo programado, con ratios en fase de disposición y obligación del 108,6% y 108,4% respectivamente.

A continuación, el documento se centra en el análisis de la ejecución financiera del Plan, profundizando en los distintos niveles en que se estructuran las actuaciones del Plan: **ámbitos de sostenibilidad, políticas y líneas de actuación**.

3.2.1 EJECUCIÓN FINANCIERA DEL PLAN: ÁMBITOS DE SOSTENIBILIDAD Y POLÍTICAS

El Plan Andalucía Siglo XXI definía tres ámbitos de sostenibilidad sobre los que se fundamentaba el objetivo operativo de alcanzar una competitividad sostenible que permitiera alcanzar tasas de

crecimiento diferencial sostenido con objeto de avanzar en el proceso de convergencia con nuestro entorno europeo. Dichos ámbitos son:

- Sostenibilidad Económica, subdividido a su vez en "Capital Organizativo" y "Capital Humano y Tecnológico"
- Sostenibilidad Ambiental
- Sostenibilidad Social

En términos más concretos, cada uno de estos ámbitos se desagregaba, a su vez, en diferentes políticas, sumando un total de 26. En la tabla 3.3. se recoge la desagregación completa del Plan en sus cuatro ámbitos y veintiséis políticas, detallando la ejecución financiera acumulada en el periodo 2002-2005.

Tabla 3.3 EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-2005. PLAN ANDALUCÍA SIGLO XXI

	PASXXI 02_05*	Ejecución Financiera			
		Dispuesto	D / PAS	Obligado	O / PAS
CAPITAL ORGANIZATIVO	3.561.946.263	4.147.333.848	116,4%	3.812.232.125	107,0%
Política de tejido empresarial	1.159.699.732	1.425.618.396	122,9%	1.298.829.484	112,0%
Política del complejo agroalimentario	1.304.574.453	1.379.818.403	105,8%	1.251.274.453	95,9%
Política de estructuras pesqueras	239.792.393	375.200.050	156,5%	325.754.336	135,8%
Política de industria y minería	175.572.377	310.228.386	176,7%	294.558.871	167,8%
Política de estructuras comerciales	149.597.895	146.494.933	97,9%	141.471.270	94,6%
Política de turismo	532.709.413	509.973.679	95,7%	500.343.711	93,9%
CAPITAL HUMANO Y TECNOLÓGICO	5.608.436.758	6.778.976.449	120,9%	6.607.033.035	117,8%
Política de fomento del empleo y eficiencia del mercado de trabajo	701.933.092	926.442.494	132,0%	891.738.395	127,0%
Política de cualificación de los recursos humanos	4.048.031.380	4.559.452.452	112,6%	4.503.926.516	111,3%
Política de igualdad de oportunidades de la mujer	117.989.574	169.024.370	143,3%	164.736.189	139,6%
Política de juventud	68.939.230	60.595.036	87,9%	58.616.650	85,0%
Política de desarrollo de la sociedad de la información	268.721.727	570.260.119	212,2%	532.751.980	198,3%
Política de investigación, desarrollo e innovación	402.821.755	493.201.979	122,4%	455.263.305	113,0%
MODELO TERRITORIAL Y AMBIENTAL	4.730.212.206	5.235.746.732	110,7%	4.994.335.476	105,6%
Política del transporte y sus infraestructuras	1.757.685.194	2.146.018.824	122,1%	2.108.048.171	119,9%
Política de energía	143.504.345	141.586.151	98,7%	136.321.323	95,0%
Política de ordenación y desarrollo territorial y urbano	307.599.042	311.836.152	101,4%	292.941.802	95,2%
Política de cooperación con las corporaciones locales	725.101.541	764.595.235	105,4%	761.071.681	105,0%
Política de recursos hídricos	745.585.701	731.049.190	98,1%	644.836.860	86,5%
Política de medio ambiente	1.050.736.383	1.140.661.180	108,6%	1.051.115.639	100,0%
COHESIÓN SOCIAL	5.155.418.447	5.795.972.334	112,4%	5.696.360.115	110,5%
Política de educación reglada	1.040.187.933	1.191.548.955	114,6%	1.187.289.989	114,1%
Política de salud	663.217.412	683.144.720	103,0%	651.526.945	98,2%
Política de mejora de la accesibilidad a la justicia	203.532.963	260.089.619	127,8%	256.052.016	125,8%
Política de servicios sociales	1.441.443.908	1.785.163.661	123,8%	1.773.264.461	123,0%
Política de vivienda	958.394.885	892.448.680	93,1%	873.479.240	91,1%
Política de solidaridad y cooperación al desarrollo	138.522.470	177.810.871	128,4%	174.681.090	126,1%
Política de cultura	411.561.413	430.196.677	104,5%	410.654.169	99,8%
Política de deporte	298.557.463	375.569.150	125,8%	369.412.206	123,7%
TOTAL	19.056.013.674	21.958.029.363	115,2%	21.109.960.751	110,8%

Notas: Datos en euros

* PASXXI Ajustado

Fuente: SIPASXXI

Elaboración: D.G.Planificación

Como conclusión, puede mencionarse que todos los ámbitos de actuación muestran un alto grado de ejecución financiera, destacando Capital Humano y Tecnológico (con una ejecución en fase de disposición del 120,9%) y Capital Organizativo, (con una ejecución en fase de disposición del 116,4%). Los otros ámbitos presentan también buenos ratios de ejecución financiera, tanto

en la fase de disposición (superiores todos al 110%) como en la fase de obligaciones reconocidas (todas superiores al 105%).

En términos de estructura de gasto se puede concluir que, si bien se han comprometido créditos por encima de lo asignado por el Plan para todos los ámbitos en general, la distribución final resultante se ha visto modificada de forma cualitativa. Así, cabe destacar, la ganancia de peso que experimenta Capital Humano y Tecnológico en relación con los otros ámbitos, apoyado fundamentalmente en el importante crecimiento experimentado durante el período por la Política de Desarrollo de la Sociedad de la Información.

3.2.2 EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA DEL PLAN: POLÍTICAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN

A continuación, para cada Política, se recoge la desagregación correspondiente por líneas de actuación, manteniendo para ello el esquema seguido desde el comienzo del documento, es decir, presentando los datos de la ejecución financiera acumulada en el periodo 2002-2005.

3.2.2.1 Tejido Empresarial

La política de tejido empresarial tenía como objetivo general incentivar la creación de activos tangibles e intangibles en las empresas, potenciando el papel de la información y su gestión como principal activo, así como fomentando la mejora en la capacidad de asimilación y transformación de dicha información, de modo que ésta dé lugar a conocimiento e innovación.

Para el desarrollo de estos objetivos, el Plan Andalucía Siglo XXI ha asignado a la política de tejido empresarial en el período 2002-2005 una dotación prevista de 1.159,7 Meuros; cantidad que finalmente ha alcanzado los 1.425,6 Meuros a lo largo de dicho periodo, lo que ha supuesto 265,9 millones más de lo inicialmente programado. Este crecimiento de los recursos gestionados por esta política ha implicado una ejecución financiera del 122,9 % en fase de disposición y del 112 % en términos de obligaciones reconocidas, sobre lo inicialmente programado en el Plan.

**Tabla 3.4 POLÍTICA DE TEJIDO EMPRESARIAL. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05
DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN**

	Ejecución	%
Política de tejido empresarial	1.425.618.396	100,0%
Ampliación y refuerzo de la competitividad del tejido empresarial	451.903.488	31,7%
Provisión y adecuación de espacios productivos y de servicios a las empresas	53.554.340	3,8%
Mejora del entorno financiero de las empresas	138.914.090	9,7%
Promoción de la economía social	181.712.487	12,7%
Promoción del potencial emprendedor	261.915.890	18,4%
Apoyo a la internacionalización de la empresa	66.336.682	4,7%
Diversificación del tejido productivo del medio rural	269.172.105	18,9%
Reforma y mejora de los procedimientos de la Administración	2.109.313	0,1%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia. Nota: *PAS Ajustado

Para desarrollar esta política se articularon 8 líneas de actuación entre las que destacaban, la de “Ampliación y refuerzo de la competitividad del tejido empresarial” que alcanzó, en términos de créditos comprometidos, el 31,7 % del total de la política con 451,9 millones de euros. Igualmente, son reseñables las líneas “Diversificación del tejido productivo del medio rural” con 269,1 Meuros en recursos dispuestos; la línea de “Promoción del potencial emprendedor” con una dotación de 261,9 Meuros; y la de “Promoción de la economía social” con 181,7 Meuros. En su conjunto, estas cuatro líneas agruparon el 81,7 % del total de la política.

3.2.2.2 Complejo Agroalimentario

La política de complejo agroalimentario, tal y como recoge el Plan, perseguía el objetivo general de impulsar la modernización del complejo agroalimentario.

El Plan Andalucía Siglo XXI ha asignado, para el desarrollo de la política de complejo agroalimentario una dotación prevista acumulada de 1.304,57 Meuros a lo largo del periodo 2002-2005, cantidad que ha experimentado un incremento hasta alcanzar 1.379,81 Meuros. En términos globales se ha producido un incremento de 75,24 Meuros de recursos financieros sobre lo inicialmente programado. Este crecimiento de recursos gestionados ha implicado un grado de ejecución, en fase de disposición de un 105,8% y en fase de obligación de un 95,9% .

Tabla 3.5 POLÍTICA DE COMPLEJO AGROALIMENTARIO. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política del complejo agroalimentario	1.379.818.403	100,0%
Mejora de las infraestructuras rurales	84.147.271	6,1%
Modernización de las explotaciones agrarias	107.400.780	7,8%
Mejora de los servicios al sector agrario	82.816.886	6,0%
Apoyo a la industrialización y comercialización	453.591.313	32,9%
Ordenación, regulación y mejora de la actividad agraria	233.849.406	16,9%
Compensación de rentas agrarias	111.570.873	8,1%
Compatibilización entre estructuras agrarias y medioambientales	306.441.874	22,2%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia.

Para el desarrollo de este objetivo se diseñaron 7 líneas de actuación, siendo las más relevantes por su peso en la estructura de gasto las relativas a “Apoyo a la industrialización y comercialización”, que ha gestionado 453,59 Meuros, y “Compatibilización entre estructuras agrarias y medioambientales” con 306,44 Meuros, dado que ambas han agrupado conjuntamente el 55,1% de los recursos comprometidos. Le sigue la línea de “Ordenación, regulación y mejora de la actividad agraria” con un importe ejecutado de 233,85 Meuros (16,9%). El resto de las líneas han oscilado entre el 6% y el 8,1% respecto del total de la Política.

3.2.2.3 Pesca

El objetivo general perseguido por la política de estructuras pesqueras se concretaba en propiciar la reestructuración y modernización del sector pesquero.

Para la política de estructuras pesqueras se programaron en total 239,79 Meuros, cantidad que se incrementó en 135,41 Meuros hasta alcanzar la cifra total de 375,20 Meuros comprometidos a lo largo de la duración del Plan.

Tabla 3.6 POLÍTICA DE ESTRUCTURAS PESQUERAS. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de estructuras pesqueras	375.200.050	100,0%
Adaptación y modernización de la capacidad pesquera	162.445.331	43,3%
Ordenación y protección de los recursos pesqueros y desarrollo sostenible de la pesca costera artesanal	49.218.072	13,1%
Desarrollo de la acuicultura	10.312.679	2,7%
Apoyo a la industrialización y comercialización pesquera	70.334.833	18,7%
Desarrollo y diversificación de zonas pesqueras	82.889.135	22,1%

Datos en euros. Fuente : SIPASXXI. Elaboración Propia.

El desarrollo de esta política se articuló sobre 5 líneas de actuación de entre las que destacan, por su importancia cuantitativa, “Adaptación y modernización de la capacidad pesquera”, que alcanzó una dotación acumulada de 162,45 Meuros y “Desarrollo y diversificación de zonas pesqueras”, para la que se destinaron 82,89 Meuros. Conjuntamente, estas dos líneas han supuesto el 65,4% de los créditos comprometidos. Les siguen las líneas de “Apoyo a la industrialización y comercialización pesquera” con un 18,7% (70,33 Meuros), “Ordenación y protección de los recursos pesqueros y desarrollo sostenible de la pesca costera artesanal” con un 13,1% (49,22 Meuros), y finalmente la línea de “Desarrollo de la acuicultura” con un 2,7% (10,31 Meuros).

3.2.2.4 Industria y Minería

La política de industria formulaba como objetivo general el fortalecimiento de la base industrial y desarrollo de sectores con potencial de futuro. Ello implicaba, por un lado, potenciar el desarrollo del tejido industrial y, en especial, el apoyo a una industria auxiliar fuerte y competitiva, y, por otro lado, propiciar una presencia industrial territorialmente más equilibrada.

El Plan Andalucía Siglo XXI asignaba, para el desarrollo de la política de industria y minería, una dotación prevista de 175,5 millones de euros a lo largo del periodo económico 2002-2005, cantidad que finalmente experimentó un notable incremento hasta alcanzar los 310,2 millones en términos de créditos dispuestos.

Tabla 3.7 POLÍTICA DE INDUSTRIA Y MINERÍA. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de industria y minería	310.228.386	100,0%
Promoción y desarrollo de la base industrial	170.168.317	54,9%
Mejora del capital organizativo de las empresas industriales	22.451.045	7,2%
Mejora de la infraestructura industrial	18.984.630	6,1%
Aprovechamiento del potencial minero y mejora de las condiciones de explotación	98.624.395	31,8%

Datos en euros. Fuente : SIPASXXI. Elaboración Propia.

Para alcanzar los objetivos propuestos para esta política se diseñaron cuatro líneas de actuación entre las que han destacado por su importancia cuantitativa, las de “Promoción y desarrollo de la base industrial” con 170,1 millones de crédito dispuesto, y la de “Aprovechamiento del

potencial minero y mejora de las condiciones de explotación” con 98,6 millones de euros. Ambas líneas han ejecutado el 54,9 y el 31,8 % respectivamente, de los recursos de la Política de Industria, lo que ha significado el 86,7 % del gasto total dispuesto por el conjunto de la Política.

3.2.2.5 Estructuras Comerciales

La política de estructuras comerciales perseguía como objetivo general, diseñar un sistema comercial eficaz y eficiente, con características peculiares propias del marco mediterráneo, que facilitase la vertebración comercial de Andalucía y la articulación con el tejido productivo de nuestra Comunidad Autónoma.

La política de estructuras comerciales ha gestionado un total de 146,49 Meuros entre los ejercicios 2002 y 2005.

Tabla 3.8 POLÍTICA DE ESTRUCTURAS COMERCIALES. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de estructuras comerciales	146.494.933	100,0%
Apoyo a la modernización de las PYMES comerciales	57.534.076	39,3%
Mejora del equipamiento comercial colectivo	45.159.525	30,8%
Desarrollo de las infraestructuras congresuales y de exposiciones	19.729.630	13,5%
Apoyo a la promoción comercial y desarrollo artesanal	24.071.703	16,4%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXII. Elaboración Propia.

Para alcanzar los objetivos propuestos la política se articuló en torno a cuatro líneas de actuación, entre las que destacaban por su importancia cuantitativa: “Apoyo a la modernización de las PYMES comerciales” y “Mejora del equipamiento comercial colectivo”; líneas que conjuntamente ejecutaron un total de 102,69 Meuros, que supone el 70,1% de los recursos ejecutados por la política en el periodo 2002-2005.

3.2.2.6 Turismo

El objetivo general marcado para la política de turismo de la Junta de Andalucía ha sido la consolidación del turismo como un sector clave para el desarrollo futuro de Andalucía, así como, avanzar hacia una posición de liderazgo en los mercados turísticos internacionales. En el período 2002-2005, la política de turismo, ha gestionado recursos por valor de 509,97 Meuros, lo que ha significado el 95,7% de ejecución en términos de compromisos y el 93,9% de ejecución en términos de obligaciones reconocidas.

Tres son las líneas que agrupaban las actuaciones diseñadas para alcanzar los objetivos planteados, destacando por la dimensión alcanzada “Promoción turística de destinos andaluces”, que ha gestionado 271,79 Meuros, es decir, el 53,3% de los recursos totales de la política y “Ordenación y diversificación de la oferta y los recursos turísticos” que, con un total de 172,48 Meuros, ha aportado el 33,8 del gasto ejecutado.

Tabla 3.9 POLÍTICA DE TURISMO. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de turismo	509.973.679	100,0%
Apoyo a la ampliación y modernización del sector turístico	65.700.051	12,9%
Promoción turística de destinos andaluces	271.790.044	53,3%
Ordenación y diversificación de la oferta y los recursos turísticos	172.483.584	33,8%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXII. Elaboración Propia.

3.2.2.7 Fomento del empleo y eficiencia del mercado de trabajo

El objetivo general de la política de fomento del empleo y eficiencia del mercado de trabajo ha sido mejorar el funcionamiento y asignaciones de éste mercado, con objeto de poder crear más empleo y de carácter más estable en Andalucía.

Para el desarrollo de estos objetivos la política de fomento del empleo y eficiencia del mercado de trabajo ha contado en el Plan con una dotación prevista de 701,9 Meuros para el periodo 2002-2005; dotación que se ha incrementado en 224,5 Meuros hasta alcanzar los 926,4 Meuros ejecutados a lo largo de los cuatro ejercicios económicos citados. Esto ha supuesto un porcentaje de ejecución del 132,0% en fase de disposición y el 127,0% en términos de obligaciones reconocidas.

Tabla 3.10 POLÍTICA DE FOMENTO DEL EMPLEO Y EFICIENCIA DEL MERCADO DE TRABAJO. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de fomento del empleo y eficiencia del mercado de trabajo	926.442.494	100,0%
Apoyo a la inserción laboral de desempleados y otras acciones en favor del empleo	587.444.427	63,4%
Apoyo a la inserción laboral de colectivos con especiales dificultades	124.112.955	13,4%
Apoyo a la transformación de empleo temporal en estable	44.108.870	4,8%
Modernización de las relaciones laborales	16.711.038	1,8%
Mejora del conocimiento y funcionamiento del mercado de trabajo	102.183.993	11,0%
Fomento del empleo mediante nuevas formas de organización del tiempo de trabajo y la utilización de nuevas tecnologías	20.200.931	2,2%
Profundización de la participación social	2.406.513	0,3%
Apoyo a la mejora de las condiciones de trabajo y a la prevención de la siniestralidad laboral	29.273.767	3,2%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia.

Esta política se ha articulado en torno a 8 líneas de actuación, de las cuales tres de ellas han concentrado el 87,8% de los recursos ejecutados, un total de 813,7 Meuros. Así, la línea de "Apoyo a la inserción laboral de desempleados" ha ejecutado 587,4 Meuros, lo que supone el 63,4% de toda la política, mientras que "Apoyo a la inserción laboral de colectivos con especiales dificultades" ha dispuesto un total de 124,1 Meuros (el 13,4% de la política) y "Mejora del conocimiento y funcionamiento del mercado de trabajo" ha concluido con 102,2 Meuros, lo que supone el 11,0% de los recursos dispuestos por la política en su conjunto.

3.2.2.8 Cualificación Recursos Humanos

La política de cualificación de los recursos humanos ofrecía como objetivo general lograr el máximo aprovechamiento de las potencialidades de la población activa andaluza.

La política de cualificación de los recursos humanos ha tenido una dotación prevista en la programación inicial del Plan Económico Andalucía Siglo XXI de 4.048 millones de euros para el periodo 2002-2005; cantidad que a lo largo de este periodo ha alcanzado los 4.559,45 millones de euros, es decir 511,42 millones de euros más de lo inicialmente programado, lo que ha dado como resultado un ratio de ejecución en fase de disposición del 112,6 %, y del 111,3 % en fase de obligaciones reconocidas.

Tabla 3.11 POLÍTICA DE CUALIFICACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de cualificación de los recursos humanos	4.559.452.452	100,0%
Ampliación y mejora de la enseñanza superior	3.213.420.644	70,5%
Acciones de mejora del nivel de competencia de los trabajadores	113.440.085	2,5%
Acciones de mejora de la cualificación profesional de desempleados	1.160.322.668	25,4%
Mejora de la oferta formativa y de la calidad de la FPO	58.177.368	1,3%
Acciones de integración y mejora de la eficiencia de la FPO	5.106.057	0,1%
Extensión de las prácticas de formación en centros de trabajo	8.985.631	0,2%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia.

El desarrollo de los objetivos específicos diseñados se ha sustentado en torno a 6 líneas de actuación entre las que destacan, por concentrar el 95,9% de los recursos ejecutados en la Política, “Ampliación y mejora de la enseñanza superior” con 3.213,4 millones de euros (con el 70,5% del total de la política) y “Acciones de mejora de la cualificación profesional de desempleados” con 1.160,3 millones (con el 25,4 % del total).

3.2.2.9 Igualdad de Oportunidades de la Mujer

La política de igualdad de oportunidades de la mujer tenía como objetivo general promover las condiciones que contribuyesen a eliminar todo tipo de discriminación en el acceso a las oportunidades laborales, profesionales y sociales en general.

La política de igualdad de oportunidades de la mujer ha contado con una dotación financiera programada de 117,99 Meuros para el periodo 2002-2005; cantidad que ha alcanzado definitivamente una ejecución de 169,02 Meuros, lo que ha supuesto 51,03 Meuros por encima de la previsión inicial. De esta forma, se ha obtenido una ejecución financiera en fase de disposición del 143,3% mientras que en fase de obligaciones reconocidas se ha alcanzado el 139,6 %.

Para desarrollar esta política se articularon 5 líneas de actuación entre las que han destacado por su importancia relativa “Mejora de la empleabilidad de las mujeres” con 68,47 Meuros, es decir, el 40,5% del total de la política, seguida de “Fomento de la actividad empresarial de las

Tabla 3.12 POLÍTICA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DE LA MUJER. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-005. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de igualdad de oportunidades de la mujer	169.024.370	100,0%
Fomento de la actividad empresarial de las mujeres	42.868.161	25,4%
Mejora de la empleabilidad de las mujeres	68.472.360	40,5%
Promoción de la igualdad en las relaciones laborales y en el ámbito doméstico	29.817.534	17,6%
Actuaciones dirigidas a la erradicación de la violencia contra las mujeres y atención social	10.240.435	6,1%
Información y fomento de la participación social y política de las mujeres	17.625.880	10,4%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia.

mujeres” y “Promoción de la igualdad en las relaciones laborales y en el ámbito doméstico” con 42,87 y 29,82 Meuros que suponen, respectivamente, un 25,4 % y 17,6% del total ejecutado.

3.2.2.10 Desarrollo de la Sociedad de la Información

La política de desarrollo de la sociedad de la información postulaba como objetivo general la incorporación de Andalucía a la sociedad de la información, con objeto de que todos los ciudadanos, hogares, escuelas, trabajadores, empresas y administraciones, se conectasen en mayor medida a la red, y procurando que la sociedad de la información no se convirtiese en una nueva forma de exclusión social, así como, propiciando una actitud y un espíritu empresarial abierto a la nueva cultura digital.

El Plan Andalucía Siglo XXI tenía previsto asignar para el desarrollo de esta política una dotación inicial de 268,7 millones de euros, cantidad que ha experimentado un fuerte incremento a lo largo del periodo 2002-2005, hasta alcanzar una ejecución total de 570,2 millones de euros, lo que ha supuesto 301,5 millones más de lo programado en un principio. Este crecimiento en los recursos gestionados por esta política ha dado como resultado unos ratios de ejecución financiera del 212,2% en fase de créditos dispuestos, y del 198,3% en fase de obligaciones reconocidas.

Tabla 3.13 POLÍTICA DE DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de desarrollo de la sociedad de la información	570.260.119	100,0%
Apoyo a la incorporación de las empresas a la sociedad de la información	59.726.793	10,5%
Adaptación de la sociedad y de la Administración Pública a la Sociedad de la información	488.583.143	85,7%
Extensión de las infraestructuras básicas de telecomunicaciones	21.950.183	3,8%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia.

Si se contemplan las líneas de actuación que han dado soporte a esta política, cabe destacar por su importancia cuantitativa “Adaptación de la sociedad y de la administración pública a la sociedad de la información” que, con 488,5 millones de euros gestionados, ha concentrado el 85,7% de los recursos totales comprometidos por esta política entre los años 2002 y 2005.

3.2.2.11 Investigación + Desarrollo + Innovación

El objetivo último de la política de investigación, desarrollo e innovación ha sido promover una cultura de la innovación en Andalucía, estimulando las interacciones entre los componentes del sistema Ciencia-Tecnología-Empresa y Sociedad e impulsando, igualmente, la orientación productiva y social de los conocimientos científicos, la I+D+I cooperativa y la difusión del conocimiento.

La política de investigación, desarrollo e innovación ha gestionado un total de 493,2 millones de euros (Meuros) durante el periodo de vigencia del Plan Económico Andalucía Siglo XXI, lo que ha supuesto 90,3 Meuros por encima de lo inicialmente programado. Dicha dotación presupuestaria gestionada se ha traducido en una ejecución financiera del 122,4% sobre lo inicialmente programado en términos de créditos comprometidos, y del 113 % en términos de obligaciones reconocidas.

Tabla 3.14 POLÍTICA DE INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de investigación, desarrollo e innovación	493.201.979	100,0%
Refuerzo de los recursos humanos dedicados a I+D+I	56.099.304	11,4%
Apoyo a las actividades de I+D+I	138.649.178	28,1%
Mejora del equipamiento científico y tecnológico	58.989.392	12,0%
Apoyo a las transferencias tecnológicas	20.576.353	4,2%
Potenciación de las infraestructuras de innovación	77.770.425	15,8%
Apoyo a la innovación empresarial	141.117.328	28,6%
Potenciar la Red "Andalucía Innovación" (RAITEC)	0	0,0%
Apoyos a los laboratorios de control y centros evaluadores de proyectos tecnológicos y de innovación	0	0,0%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia

El análisis de las 6 líneas que han desarrollado esta política cabe destacar, por su importancia cuantitativa, la de "Apoyo a la innovación empresarial" con 141,1 Meuros de euros gestionados y que, junto a la de "Apoyo a las actividades de I+D+I" con 138,6 Meuros, ha concentrado el 56,7% de los recursos de esta Política. A continuación, destacan por su montante las líneas destinadas a la "Potenciación de las infraestructuras de innovación" con el 15,8% del total, la de "Mejora del equipamiento científico y tecnológico" con el 12%, y la de "Refuerzo de los recursos humanos destinados a la I+D+I" con el 11,4% del total de recursos que han sido gestionados dentro de la Política de investigación, desarrollo e innovación. Aunque el Plan recogía inicialmente dos líneas más de las consignadas en este informe de seguimiento ("Potenciar la red andaluza de innovación y tecnología" y "Apoyo a laboratorios y centros evaluadores"), se ha optado por fusionar ambas junto a la línea "Potenciación de las infraestructuras de desarrollo tecnológico e Innovación", dada la coincidencia en sus contenidos y en los instrumentos que las ejecutaban.

3.2.2.12 Transporte y sus infraestructuras

El objetivo general que se pretendía alcanzar con la implementación de la política de transporte y sus infraestructuras era mejorar la eficiencia y conectividad del sistema andaluz de transportes.

La programación financiera acumulada prevista para la política de transporte y sus Infraestructuras en el período 2002-2005 ha ascendido a 1.757,68 millones de euros, que sin embargo ha gestionado finalmente un total de 2.146,02 Meuros, es decir, un 122,1 % en fase de disposición sobre el total programado. Por lo que se refiere a la fase de obligaciones reconocidas, la ejecución acumulada en estos cuatro años ha sido de 2.108,05 Meuros, también superior a la cantidad que había sido programada, alcanzando el 119,9 %.

Tabla 3.15 POLÍTICA DE TRANSPORTE Y SUS INFRAESTRUCTURAS. EJECUCIÓN FINANCIERA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de transporte y sus infraestructuras	2.146.018.824	100,0%
Extensión y mejora de la red de carreteras de gran capacidad	355.972.740	16,6%
Acondicionamiento y mejora de la red principal convencional de carreteras	868.355.613	40,5%
Mejora de la funcionalidad de la red complementaria de carreteras	44.726.071	2,1%
Desarrollo e integración de la red viaria en el medio urbano	35.543.343	1,7%
Sistemas de transporte multimodales y centros de transporte	62.845.456	2,9%
Mejora de los sistemas de transporte urbanos	188.979.428	8,8%
Modernización del transporte por ferrocarril	71.069.664	3,3%
Modernización de la red de puertos	46.500.535	2,2%
Apoyo a los servicios de transporte de interés regional	13.464.140	0,6%
Mejora de la seguridad y mantenimiento de la calidad de las infraestructuras de transporte	359.240.174	16,7%
Actuaciones viarias en áreas metropolitanas	99.321.661	4,6%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia.

En lo que se refiere al análisis por líneas, por su importancia cuantitativa merecen ser destacadas tres líneas de actuación que han concentrado el 73,8% de los recursos ejecutados por la política: “Acondicionamiento y mejora de la red principal convencional de carreteras”, con 868,35 Meuros en fase de disposición , “Extensión y mejora de la red de carreteras de gran capacidad”, con 355,97 Meuros y “Mejora de la seguridad y mantenimiento de la calidad de las infraestructuras de transporte”, con 359,24 Meuros.

3.2.2.13 Energía

El objetivo general que se perseguía con la política de energía ha sido la superación de las insuficiencias del sistema energético.

Para ello, la política de energía ha gestionado un total de 141,5 millones de euros a lo largo del periodo de vigencia del Plan Económico Andalucía Siglo XXI, lo que se ha traducido en un porcentaje de ejecución financiera del 98,7 % sobre lo inicialmente programado en el Plan en términos de créditos dispuestos, y del 95 % en términos de obligaciones reconocidas.

Tabla 3.16 POLÍTICA DE ENERGÍA. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de energía	141.586.151	100,0%
Mejora de las redes de distribución de la energía	39.888.775	28,2%
Apoyo a la producción de energías renovables	56.351.694	39,8%
Apoyo a la mejora de la eficiencia energética	45.345.682	32,0%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia

El desarrollo de los objetivos definidos para esta política se ha articulado en base a tres líneas de actuación, de entre las que debe ser destacadas la de “Apoyo a la producción de energías renovables” que, con 56,35 millones de euros en recursos comprometidos, ha concentrado el 39,8 % del gasto total dispuesto por la política.

3.2.2.14 Educación Reglada

El objetivo general perseguido por esta política ha sido potenciar la calidad del sistema educativo andaluz, implicando con ello su capacidad para satisfacer apropiadamente las finalidades generales y los objetivos concretos que la sociedad le atribuye.

La política de educación reglada se ajustó satisfactoriamente a lo programado en el Plan Andalucía Siglo XXI, ejecutando para todo el período un total de 1.191,54 millones de euros, lo que ha permitido la obtención de ratios de ejecución financiera del 114,60% en términos de créditos dispuestos y del 114,10% en términos de obligaciones reconocidas.

Tabla 3.17 POLÍTICA DE EDUCACIÓN REGLADA. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de educación reglada	1.191.548.955	100,0%
Ampliación y mejora de la oferta educativa de enseñanza infantil y primaria	320.325.379	26,9%
Ampliación y mejora de la oferta educativa de enseñanza secundaria	444.359.027	37,3%
Mejora de la oferta de formación para colectivos específicos	16.527.944	1,4%
Acciones compensatorias para garantizar la igualdad de acceso a la educación	404.838.637	34,0%
Mejora de la cualificación de los formadores	5.497.968	0,5%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia.

En lo que se refiere a la distribución del gasto por líneas dentro de la política, cabe ser destacada, la “Ampliación y mejora de la enseñanza secundaria”, con 444,35 Meuros (el 37,3% de la política), las “Acciones compensatorias para garantizar la igualdad de acceso a la educación”, con 404,83 Meuros (el 34,0% de la política) y, en tercer lugar, la línea de “Ampliación y mejora de la enseñanza infantil y primaria”, con 320,32 Meuros (un 26,9 %).

3.2.2.15 Salud

La Política de salud perseguía el objetivo general de mejorar la calidad y la accesibilidad de los servicios sanitarios.

A tal fin, la Política de salud ha ejecutado créditos, en fase de disposición, por valor de 683,1 millones de euros. El grado de ejecución en relación con la programación establecida por el Plan para todo el período 2002-2005, ha alcanzado ratios en fase de disposición y de obligaciones reconocidas del 103% y el 98,20% respectivamente.

Tabla 3.18 POLÍTICA DE SALUD. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de salud	683.144.720	100,0%
Ampliación de la red de centros sanitarios	257.451.632	37,7%
Renovación y mejora de la calidad de los centros sanitarios	226.481.743	33,2%
Cooperación en el desarrollo de la atención sanitaria	45.144.665	6,6%
Mejora de la calidad, eficiencia e innovación en el sistema sanitario público	96.636.139	14,1%
Mejora de la capacidad de intervención en salud pública	24.736.127	3,6%
Ampliación y mejora de los servicios de urgencias y emergencias sanitarias	32.694.415	4,8%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia.

En cuanto a la distribución del gasto por líneas de actuación, por el volumen de recursos gestionado merece ser destacada la correspondiente a “Ampliación de la red de centros sanitarios”, con 257,5 millones de euros y la concerniente a “Renovación y mejora de la calidad de los centros sanitarios”, con un montante de 226,5 millones de euros, que conjuntamente concentran el 70,9% de los créditos que han sido dispuestos por esta Política en el período entre 2002 y 2005.

3.2.2.16 Servicios Sociales

La política de servicios sociales planteaba como objetivo general la ampliación y mejora de la red de servicios sociales en Andalucía.

La política de servicios sociales, que ha contado con una programación financiera para el período 2002-2005 de 1.441,44 millones de euros, ha visto incrementada su dotación, en términos de recursos gestionados en 343,72 Meuros hasta alcanzar los 1.785,16 Meuros. Esta evolución positiva ha dado como resultado la obtención de altos ratios de ejecución financiera tanto en fase de disposición como en fase de obligaciones reconocidas, con un 123,8% y un 123,0% respectivamente.

Tabla 3.19 POLÍTICA DE SERVICIOS SOCIALES. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de servicios sociales	1.785.163.661	100,0%
Prestaciones básicas de servicios sociales comunitarios	223.215.057	12,5%
Mejora de la atención a personas con discapacidad	101.109.915	5,7%
Mejora de la atención a personas mayores	172.775.194	9,7%
Mejora de la atención a los menores	678.508.025	38,0%
Mejora de la atención a colectivos específicos	187.749.640	10,5%
Ayudas económicas complementarias	393.041.850	22,0%
Mejora del acceso al ocio y al turismo	16.609.487	0,9%
Mejora de los instrumentos de defensa de consumidores y usuarios	12.154.493	0,7%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia.

Por orden de importancia cuantitativa, merece ser destacada la programación realizada en la línea de “Mejora de la atención a los menores” que ha presentado una ejecución de 678,50 Meuros, lo que supone el 38,0% del gasto dispuesto por el conjunto de la política, seguida de “Ayudas económicas complementarias”, que también incorporaba las ayudas FAS y el ingreso mínimo de solidaridad, con un total de 393,04 Meuros, y la línea “Prestaciones básicas de servicios sociales comunitarios” con un total de 223,21 millones, que suponen un 22,0% y un 12,5% sobre el total de la política, respectivamente.

3.2.2.17 Vivienda

La política de vivienda de la Junta de Andalucía se planteaba como objetivo general facilitar el acceso a una vivienda digna, de acuerdo con lo establecido por el artículo 47 de la Constitución Española, siendo los poderes públicos los responsables de promover las condiciones necesarias para su efectivo cumplimiento.

La política de vivienda ha ejecutado créditos por valor de 892,45 millones de euros durante el periodo 2002-2005 de vigencia del Plan Económico Andalucía Siglo XXI. El grado de ejecución en relación con la programación establecida por el Plan ha alcanzado ratios en fase de disposición y de obligaciones reconocidas del 93,1% y del 91,1%, respectivamente.

Para alcanzar los objetivos propuestos en esta política, se diseñaron tres líneas de actuación, de entre las que cabe destacar la concerniente al “Apoyo a la conservación, rehabilitación y transformación de infravivienda”, que con un total de 593,00 Meuros ha concentrado el 66,4% de los recursos dispuestos por la política para todo el período.

Tabla 3.20 POLÍTICA DE VIVIENDA. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de vivienda	892.448.680	100,0%
Promoción pública de viviendas	177.069.758	19,8%
Fomento de la promoción privada de viviendas	122.376.482	13,7%
Apoyo a la conservación, rehabilitación y transformación de infraviviendas	593.002.441	66,4%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXII. Elaboración Propia.

3.2.2.18 Juventud

El objetivo general que se pretendía alcanzar con esta política era activar el potencial y la integración de la juventud de Andalucía.

El Plan Andalucía Siglo XXI ha asignado para el desarrollo de la política de juventud una dotación prevista acumulada de 68,94 Meuros a lo largo del periodo económico 2002-2005, cantidad que sin embargo ha experimentado, en este caso, un descenso hasta alcanzar los 60,60 Meuros. En términos globales se ha producido una minoración de 8,34 Meuros de recursos financieros sobre lo inicialmente programado. Esta minoración de recursos gestionados ha implicado un menor grado de ejecución, tanto en fase de disposición con un 87,9% como en fase de obligación con un 85,0%.

Tabla 3.21 POLÍTICA DE JUVENTUD. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de juventud	60.595.036	100,0%
Consolidación y mejora de la oferta formativa e informativa para jóvenes	3.865.906	6,4%
Mejora de la red de infraestructuras y de equipamientos para jóvenes	35.798.337	59,1%
Promoción y fomento del asociacionismo juvenil	6.934.526	11,4%
Apoyo al desarrollo de servicios socioculturales para jóvenes	13.996.267	23,1%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia

Cuatro líneas agrupaban las actuaciones que han sido desarrolladas en la política de juventud, entre las que deben ser destacadas “Mejora de la red de infraestructuras y de equipamientos para jóvenes” que, con 35,80 Meuros, ha concentrado el 59,1% de los recursos dispuestos; seguida de “Apoyo al desarrollo de servicios socioculturales para jóvenes”, que con 14,0 Meuros ha concentrado el 23,1% de la ejecución acumulada 2002-2005.

3.2.2.19 Cultura

La política de cultura perseguía el objetivo general de propiciar la consideración de la cultura como un factor de desarrollo y cohesión de Andalucía.

La política de cultura ha contado en el Plan Económico Andalucía Siglo XXI con una previsión inicial de 411,6 millones de euros, ejecutándose, 430,2 millones de euros en la fase de disposición y 410,7 millones de euros en la fase de obligaciones reconocidas. Esta dinámica de

gasto ha dado como resultado del periodo una ejecución financiera acumulada, en fase de disposición de un 104,5%, y en fase de obligaciones reconocidas de un 99,8%.

Tabla 3.22 POLÍTICA DE CULTURA. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de cultura	430.196.677	100,0%
Adecuación de la red de equipamientos culturales	154.750.051	36,0%
Conservación, protección y difusión del Patrimonio Histórico	142.075.978	33,0%
Desarrollo de la industria cultural y de contenidos	6.003.101	1,4%
Fomento y promoción cultural	127.367.547	29,6%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia.

Para el desarrollo de los objetivos propuestos se diseñaron cuatro líneas de actuación, siendo las más relevantes, por su peso en la estructura de gasto, las relativas a “Adecuación de la red de equipamientos cultural”, con 154,7 millones (un 36,0% de los recursos dispuestos), seguida de “Conservación, protección y difusión del Patrimonio Histórico” con 142,1 millones de euros y “Fomento y promoción cultural” con 127,4 millones (un 33,0% y 29,6% respectivamente).

3.2.2.20 Deporte

El objetivo fundamental contemplado por esta política era incrementar la práctica del deporte en Andalucía configurando para ello un Sistema Deportivo Andaluz. En definitiva, se perseguía incrementar el número de andaluces que practican deporte de forma habitual.

Para el desarrollo de estos objetivos el Plan ha establecido una dotación de 298,55 Meuros; dotación que llegó a los 375,56 Meuros a lo largo de los ejercicios económicos de 2002 a 2005, 77,01 Meuros más de lo inicialmente programado. Esto ha supuesto que se haya alcanzado una ejecución financiera del 125,8% en fase de disposición y el 123,7% en términos de obligaciones reconocidas.

Tabla 3.23 POLÍTICA DE DEPORTE. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de deporte	375.569.150	100,0%
Mejora de la red de instalaciones deportivas	281.235.280	74,9%
Promoción del deporte	94.333.870	25,1%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXII. Elaboración Propia.

Las actuaciones que se han desarrollado en el marco de esta política de Deporte se agrupan en dos líneas de trabajo: “Mejora de la Red de Instalaciones Deportivas”, que ha gestionado 281,23 Meuros, y “Promoción del Deporte” que, a su vez, ha dispuesto de 94,33 Meuros.

3.2.2.21 Mejora de la Accesibilidad a la Justicia

En el marco de las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la política de mejora de la accesibilidad a la justicia propugnaba como objetivo más general contribuir a la accesibilidad de la justicia.

La Política de justicia ha ejecutado créditos por valor de 260,08 Meuros durante el periodo 2002-2005 del Plan Económico Andalucía Siglo XXI. El grado de ejecución en relación con la programación establecida por el Plan en cada una de las anualidades, ha alcanzado ratios en fase de disposición y de obligaciones reconocidas del 127,8% y el 125,8%, respectivamente.

Tabla 3.24 POLÍTICA DE MEJORA DE LA ACCESIBILIDAD A LA JUSTICIA. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de mejora de la accesibilidad a la justicia	260.089.619	100,0%
Ampliación y mejora de la infraestructura judicial	156.026.106	60,0%
Mejora de la igualdad de acceso a la justicia	104.063.513	40,0%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia.

Las actuaciones que se han desarrollado bajo los objetivos definidos para la política de Mejora de la accesibilidad a la justicia han sido agrupados en dos líneas de trabajo, relativas la primera a la “Mejora de la igualdad de acceso a la justicia” que, con 104 Meuros ha concentrado el 40% de los recursos ejecutados entre los años 2002-2005 y la segunda destinada a la “Ampliación y mejora de la infraestructura judicial”, que para tal fin ha gestionado 156 Meuros, es decir, el 60 % de los recursos de la política.

3.2.2.22 Solidaridad y Cooperación al Desarrollo

La política de solidaridad y cooperación al desarrollo tenía como objetivo general favorecer la integración de los afectados por movimientos migratorios, así como extender el principio de solidaridad entre la sociedad civil andaluza e intensificar la cooperación con los países en desarrollo.

La política de solidaridad y cooperación al desarrollo ha ejecutado un total de 177,8 Meuros. El grado de ejecución en relación con la programación establecida por el Plan en los años 2002 a 2005, ha alcanzado ratios en fase de disposición y de obligaciones reconocidas del 128,4% y el 126,1%, respectivamente. Para alcanzar los objetivos planteados por el Plan para esta política, las actuaciones se han agrupado en cuatro líneas de actuación, de entre las que por el peso sobre el gasto total destaca “Cooperación internacional al desarrollo” con 120,6 Meuros (el 67,9% del total de créditos dispuestos por la política), junto a “Apoyo al desarrollo del voluntariado”, que con 25,6 millones (el 14,4%), ha concentrado el 82,3% del total de créditos dispuestos.

Tabla 3.25 POLÍTICA DE SOLIDARIDAD Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de solidaridad y cooperación al desarrollo	177.810.871	100,0%
Ampliación y mejora de la oferta de atención a las migraciones	22.151.644	12,5%
Cooperación internacional al desarrollo	120.685.227	67,9%
Apoyo a las comunidades andaluzas en el exterior	9.355.690	5,3%
Apoyo al desarrollo del voluntariado	25.618.309	14,4%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia.

3.2.2.23 Ordenación y Desarrollo Territorial y Urbano

La política de ordenación y desarrollo territorial y urbano de la Junta de Andalucía tenía como objetivo general la mejora de los procesos de ordenación territorial y urbana, para así propiciar un desarrollo integral de la región, aumentar la competitividad del territorio andaluz y corregir los desequilibrios territoriales existentes.

La política de ordenación y desarrollo territorial y urbano ha ejecutado en el periodo 2002-2005 un total acumulado de 311,84 Meuros, lo que viene a suponer el 101,4% del gasto programado para dichos años. Por otra parte, el grado de ejecución acumulada en relación con la programación establecida por el Plan en los años 2002, 2003, 2004 y 2005 ha alcanzado ratios en fase de obligaciones reconocidas del 95,2%.

Tabla 3.26 POLÍTICA DE ORDENACIÓN Y DESARROLLO TERRITORIAL Y URBANO. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de ordenación y desarrollo territorial y urbano	311.836.152	100,0%
Planificación territorial y urbanística	40.556.534	13,0%
Gestión y ejecución del planeamiento territorial y urbano	59.788.845	19,2%
Revitalización, recuperación y conservación de espacios urbanos y centros históricos	181.485.522	58,2%
Mejora de los equipamientos y servicios de lucha contra los sistemas de riesgos y emergencia social	30.005.250	9,6%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia. Nota: *PAS Ajustado

Las líneas de actuación más relevantes, por su peso en la estructura de gasto, han sido la línea "Revitalización, recuperación y conservación de espacios urbanos y centros históricos" que ha dispuesto de 181,46 millones de euros (un 58,2% de la política). Con menor peso le sigue la línea "Gestión y ejecución del planeamiento territorial y urbano" con 59,79 Meuros (un 19,2%) y, la línea "Planificación territorial y urbanística" con 40,56 Meuros (un 13%).

3.2.2.24 Cooperación con las Corporaciones Locales

El objetivo general que se perseguía con la política de cooperación con las Corporaciones Locales era la mejora de la capacidad de prestación de servicios de éstas, estableciendo para ello un nuevo modelo de cooperación con los municipios andaluces.

La política de cooperación con las Corporaciones Locales ha contado con una programación inicial de 725,10 Meuros, cifra que se ha incrementado hasta un total de 764,59 Meuros. Por lo que se refiere a su ejecución, esta política ha presentado un grado de ejecución de un 105,4% en fase de compromiso y del 105% en fase de obligaciones reconocidas.

Tabla 3.27 POLÍTICA DE COOPERACIÓN CON LAS CORPORACIONES LOCALES. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de cooperación con las corporaciones locales	764.595.235	100,0%
Apoyo a la nivelación de servicios	228.118.647	29,8%
Mejora de la estructura financiera de las corporaciones locales	124.907.872	16,3%
Apoyo para la ampliación y mejora de las infraestructuras y equipamientos locales	411.568.717	53,8%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia.

Las actuaciones que se han desarrollado bajo los objetivos definidos para esta política se agrupan en tres líneas de trabajo: “Apoyo para la ampliación y mejora de las infraestructuras y equipamientos locales” con 411,56 Meuros (el 53,8% del total de la política), “Apoyo a la nivelación de servicios”, con 228,11 Meuros (un 29,8%) y “Mejora de la estructura financiera de las Corporaciones Locales dotado con 124,9 Meuros (un 16,3% del total de la política).

3.2.2.25 Recursos Hídricos

Para la política de recursos hídricos el Plan establecía, como objetivo general, equilibrar el sistema hídrico, desarrollando una nueva cultura del agua que, sin abandonar la construcción de infraestructuras, permitiese avanzar en la eficiencia, mejorando la gestión del agua y reduciendo los efectos de las sequías.

Para su consecución, la política de recursos hídricos ha contado en el periodo 2.002-2.005, con una dotación prevista de 745,6 millones de euros, y ha gestionado créditos por importe de 731,04 Meuros, lo que ha significado un porcentaje de ejecución financiera del 98,1%, en fase de disposición.

Tabla 3.28 POLÍTICA DE RECURSOS HÍDRICOS. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de recursos hídricos	731.049.190	100,0%
Mejora del abastecimiento a la población y a las actividades económicas	244.846.190	33,5%
Saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas	181.130.202	24,8%
Corrección de impactos por aguas residuales en espacios naturales	44.843.245	6,1%
Defensa contra avenidas e inundaciones	57.013.468	7,8%
Colaboración, información y divulgación	27.193.491	3,7%
Uso sostenible del agua en la agricultura	176.022.594	24,1%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia.

El análisis por líneas de actuación lleva a destacar el peso sobre la distribución total de la línea “Saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas”, con 181,1 millones de euros comprometidos (el 24,8% del total de la política), y la de “Mejora del abastecimiento a la población y a las actividades económicas”, con 244,8 Meuros dispuestos (un 33,5% del total).

3.2.2.26 Medio Ambiente

El objetivo general de la política de medio ambiente, definido por el Plan Económico Andalucía Siglo XXI, era prevenir y corregir los déficits medioambientales, reduciendo los riesgos y potenciando el aprovechamiento ordenado de los recursos y valores ambientales, propiciando de esta manera un desarrollo sostenible de Andalucía.

Para el desarrollo de estos objetivos, la política de Medio Ambiente ha contado, en el período 2002-2005, con una dotación prevista de 1.050,7 millones de euros; dotación que ha alcanzado finalmente 1.140,7 millones de euros en términos de créditos comprometidos. Ello supone 89,9 millones de euros más de lo inicialmente programado, que permite se haya alcanzado una ejecución financiera del 108,6% en fase de disposición.

Tabla 3.29 POLÍTICA DE MEDIO AMBIENTE. EJECUCIÓN FINANCIERA ACUMULADA 2002-05. DETALLE POR LÍNEAS DE ACTUACIÓN

	Ejecución	%
Política de medio ambiente	1.140.661.180	100,00%
Gestión integral de los residuos urbanos y productivos	142.113.694	12,5%
Protección y regeneración del medio natural	682.491.177	59,8%
Prevención y mejora de la calidad ambiental	103.428.238	9,1%
Conservación y gestión de la biodiversidad	103.656.888	9,1%
Espacios naturales	90.224.721	7,9%
Impulso de la educación y participación ambiental	18.746.463	1,6%

Datos en euros. Fuente: SIPASXXI. Elaboración Propia

Para desarrollar esta política se articularon seis líneas de actuación, de entre las que deben reseñarse, por su importancia cuantitativa, “Protección y regeneración del medio natural”, que ha comprometido 682,5 millones de euros (el 59,8% de la Política) y “Gestión integral de los residuos urbanos y productivos” con un total de 142,11 millones de euros dispuestos (un 12,5% del total).

4. RESULTADOS ALCANZADOS EN RELACIÓN CON LOS OBJETIVOS INTERMEDIOS

El seguimiento realizado del Plan Económico Andalucía Siglo XXI ha permitido obtener cumplida información sobre los resultados alcanzados en referencia con los objetivos propuestos.

A continuación se expone un resumen de los resultados más significativos obtenidos de los informes de seguimiento, informes en los que como se ha citado en la introducción han participado los Agentes Económicos y Sociales firmantes de los Acuerdos de Concertación Social de Andalucía.

Los objetivos intermedios constituyen pasos previos a la consecución del objetivo final del Plan, siendo necesario recordar que, a efectos de la programación, cada una de las actuaciones en las que se concretan las políticas se corresponde con un único Objetivo (los objetivos Intermedios generales se corresponden de forma biunívoca con las Políticas del Plan). En consecuencia, el nivel de objetivos intermedios adquiere una particular relevancia desde el punto de vista de los resultados alcanzados.

Durante su periodo de vigencia, el Plan Económico Andalucía Siglo XXI ha contribuido a **“Fortalecer los sistemas productivos e incentivar la creación de activos tangibles e intangibles en las empresas”** (Objetivo intermedio 1). Para ello se ha actuado, en primer lugar, sobre el tejido empresarial a través de la concesión de 201.204 ayudas a empresas por parte de las distintas Consejerías de la Junta de Andalucía, por un importe total de 2.618 M€, con 8.214 M€ de inversión total inducida y 85.795 nuevas empresas constituidas.

De otra parte, se han desarrollado diversos instrumentos de apoyo en materia de comercio exterior e internacionalización, los cuales han contribuido también a impulsar la buena trayectoria de la empresas andaluzas durante el período 2002-2005. En este ámbito, se han programado 1.363 acciones para facilitar el conocimiento de los mercados exteriores (sólo teniendo en consideración las acciones de promoción directa realizadas por EXTENDA y las

misiones comerciales programadas), que han supuesto 10.962 participaciones de empresas andaluzas, y se han celebrado 540 Ferias internacionales, con presencia de más de 5.000 empresas de todos los sectores estratégicos de la exportación andaluza, dirigidas tanto a propiciar los primeros contactos comerciales (prospección), como a generar nuevas ventas y a la fidelización de clientes (consolidación).

Finalmente, se han realizado un total de 89 estudios cualitativos sobre las empresas exportadoras andaluzas para conocer mejor su perfil, motivaciones, frenos y potencialidades futuras. Todo ello ha coadyuvado a que, al finalizar 2005, el volumen de exportadores estables haya alcanzado una cifra cercana a las tres mil empresas.

En relación al complejo agroalimentario, durante el período se ha incentivado la implantación de sistemas de calidad y certificación en más de doscientas empresas; se han aprobado 11 nuevas denominaciones de calidad y se han realizado más de 7.000 inspecciones; para la modernización de las explotaciones se han subvencionado 3.631 explotaciones agrarias; se han modernizado más de 250.000 hectáreas de regadío, y se ha ampliado en más del 50% la superficie destinada a producción integrada y agricultura ecológica.

A ello, hay que sumar también las 2.300 subvenciones concedidas para incentivar la primera instalación de jóvenes agricultores y la elaboración de un plan estratégico para las cooperativas agrarias andaluzas con objeto de generar mayor valor añadido por esas entidades y facilitar su adaptación a los mercados globales. Asimismo, se ha actuado sobre la mejora de la gestión de las empresas asociativas agrarias, beneficiando a un total de 818 entidades y, se han puesto en marcha planes de mejora de la competitividad de diversos cultivos como, la remolacha, el girasol o el arroz y, también se ha actuado beneficiando a sectores como, la ganadería ecológica, la apicultura o las razas autóctonas.

Por otra parte, en los últimos meses de 2005, la Unión Europea y Marruecos firmaron un nuevo acuerdo pesquero con vigencia hasta 2009 que una vez en vigor beneficiará especialmente a Andalucía pues esta Comunidad dispondrá del 44% de las licencias concedidas para faenar en este caladero. Como medidas complementarias de la actividad principal de este sector y diversificar la actividad pesquera, se ha aumentado en 26.269 Toneladas la capacidad de transformación de productos pesqueros ultracongelados o congelados, y se ha aumentado en más de 4.000 Toneladas la capacidad de transformación de productos pesqueros frescos o refrigerados.

En el sector turístico, de tanta importancia para el desarrollo económico de la Comunidad andaluza, se puede ofrecer como dato más relevantes que, en 2005, último ejercicio de vigencia del Plan, visitaron Andalucía más de veintitrés millones de turistas. Este dato, es consecuencia de la apuesta en Andalucía, institucional y privada, por un modelo turístico cada vez más equilibrado que se posiciona además en nuevos e importantes segmentos turísticos, como el cultural o el deportivo. A tratar de reforzar este modelo turístico equilibrado y de calidad han contribuido las actuaciones desarrolladas en el período 2002-2005, en concreto, la puesta en marcha del Plan de Grandes Ciudades, que ha generado una inversión pública de más de 7 M€, los más de 100 Planes de dinamización y excelencia turística puestos en marcha en los municipios andaluces, o las más de 125 campañas de publicidad turística realizadas.

A todo ello, hay que añadir la configuración de incentivos para la ampliación y modernización del sector, línea de actuación que ha sido instrumentada mediante la concesión de 1.918 ayudas a entidades locales y privadas por importe de 29 M€, y que ha generado una inversión inducida de más de 375 M€ en diversos proyectos de infraestructura turística.

Finalmente, se han programado actuaciones para el desarrollo de un sistema turístico sostenible y competitivo integrado en el espacio rural andaluz, concretadas en la concesión de 955 ayudas a entidades locales y privadas para la dotación de infraestructuras.

Para **“Reforzar la capacidad de innovación de la economía andaluza”** (Objetivo intermedio 2) se han concedido, durante el período 2002-2005, un total de 54.481 ayudas para la inversión en investigación, desarrollo tecnológico e innovación por un montante total de 290 M€, y con una inversión inducida de 1.235 M€.

Además se ha propiciado el retorno de 150 investigadores andaluces que trabajaban en el extranjero; se ha financiado a 1.731 grupos de investigación y más de 200 proyectos de excelencia, y también se ha fortalecido la relación con las empresas, creando un nuevo instrumento de apoyo a la generación y desarrollo de la innovación y la transferencia de tecnología. Este nuevo instrumento es la Corporación Tecnológica de Andalucía que, bajo la forma jurídica de Fundación privada sin ánimo de lucro, se constituyó en julio de 2005 con la participación de la Junta de Andalucía, 33 empresas líderes en sectores estratégicos y con actividad en I+D+I, nueve entidades financieras, el Consejo Andaluz de Universidades y los grupos de investigación de excelencia de la Comunidad Autónoma. El capital inicial de la Corporación alcanzó 84 M€, de los que 42 M€ corresponden a las aportaciones de los patronos del sector privado y de las entidades financieras (un millón cada uno) y otros 42 M€ corresponden a la participación de la Junta de Andalucía.

Otros resultados relevantes son los concernientes al equipamiento y uso de las tecnologías de la información y la comunicación en Andalucía, indispensables para poder calibrar la paulatina incorporación de nuestra Comunidad Autónoma a la Sociedad de la Información. Los Programas Hogar Digital, Guadalinfo, Universidad Digital, así como, el apoyo al sector empresarial, son algunos de los instrumentos desarrollados para incentivar el uso de las TICs. En este ámbito cabe destacar, en primer lugar, la concesión de un total de 30.798 ayudas a las pymes andaluzas para la adquisición de equipamiento informático y acceso a Internet (Programa Ciberpyme) por un montante de 23 M€ y que han propiciado una inversión inducida de 37 M€. La concesión de estas ayudas ha coadyuvado al aumento, en 4 puntos de media anual durante el período de ejecución del Plan, del porcentaje de empresas con acceso a Internet en Andalucía.

También se ha incentivado el acceso de las familias andaluzas a Internet financiando tanto la adquisición de los equipos informáticos como las conexiones a Internet. Entre los años 2002 y 2005, y con cargo al Programa de Apoyo a la Familia, se han concedido 174.548 ayudas para la adquisición de equipos informáticos y 47.422 ayudas para la conexión a Internet. El coste de estas medidas puestas en marcha por la Administración andaluza ha sido de más de 82 M€, movilizando una inversión en compra de equipos informáticos de más de 186 M€. La implementación de estas ayudas ha colaborado a conseguir que, en 2005, el porcentaje de hogares con acceso a Internet sobre el total de hogares andaluces se sitúe en el 25,8%, un 11% más de hogares con acceso a Internet que en 2002.

También es de destacar la evolución experimentada durante el período de referencia por la tecnología de banda ancha. En estos cuatro años, esta tecnología, ha pasado de ser minoritaria en Andalucía (tan sólo un 14% de los hogares andaluces contaban con ADSL en 2002) a comenzar a ser significativa su presencia en los hogares andaluces (el 45,7% de los hogares andaluces con acceso a Internet contaba con línea ADSL en 2005), lo que ha facilitado, a su vez, que dos de cada diez usuarios hayan sido también compradores on-line.

Por último, en el ámbito de la implantación de la i-Administración en Andalucía se han desarrollado multitud de actuaciones dirigidas al desarrollo de servicios públicos digitales y al incremento de su uso en las relaciones entre la Administración y los ciudadanos, y también a través de la cooperación y coordinación entre las distintas administraciones públicas, fundamentalmente en los ámbitos sanitario, emergencias y protección civil, sistema educativo, Administración de Justicia, el área de cultura o la información y gestión medioambiental. De estas actuaciones se ofrece un amplio y pormenorizado detalle, tanto cuantitativo como cualitativo, en los informes de seguimiento elaborados para cada anualidad de ejecución, los cuales se incorporan como adenda de esta publicación.

En relación con el **“Incremento y mejora del Capital Humano”** (Objetivo intermedio 3) el resultado más significativo que se puede ofrecer es la creación de empleo experimentada y la reducción de la tasa de paro producida en Andalucía.

Se han establecido, además, las bases para que buena parte de los contratos que se realizan sean contratos indefinidos, apoyando de forma decidida la transformación de empleo temporal en estable, medidas que han contado con la aportación de la Junta de Andalucía por importe de 67M€ durante estos cuatro ejercicios y que han supuesto la transformación de 28.565 contratos temporales en indefinidos.

Otro instrumento utilizado son las medidas de fomento del autoempleo. En este ámbito hay que hacer mención a la significación que ha tenido el desarrollo de las actuaciones del VI Acuerdo de Concertación Social de Andalucía, suscrito el 25 de enero de 2005, ya que en su tercer eje, relativo a la cultura de la calidad en el empleo, formulaba una apuesta decidida por la promoción y el fomento del autoempleo, potenciando la difusión y el fomento del empleo entre las personas desempleadas a través de la creación del propio puesto de trabajo; la puesta en marcha de servicios de información, orientación, formación, acompañamiento y asesoramiento para el auto empleo y la financiación al inicio de actividad de jóvenes que quisieran convertirse en autónomos/as. La implementación efectiva de todas estas medidas ha contribuido a que muchas personas desempleadas se constituyan como autónomos/as para el ejercicio de una actividad económica.

También importantes, en relación con la calidad en el empleo, han sido las medidas desarrolladas en materia de prevención de riesgos laborales. En el período de referencia se han impartido más de 36.000 horas de cursos, seminarios y jornadas sobre prevención de riesgos laborales. Fuera del ámbito estrictamente empresarial e institucional, la Junta de Andalucía también ha desarrollado una serie de iniciativas para introducir la prevención como materia de estudio transversal en todos los niveles de la enseñanza, desde la primaria a la universitaria.

Asimismo, se ha subvencionado a más de 200 Pymes andaluzas, Colegios profesionales y Universidades andaluzas para la realización de inversiones o actividades de buenas prácticas en previsión de riesgos laborales y se han realizado 8 campañas institucionales de sensibilización.

Finalmente, se han implementado actuaciones en el marco del Plan General para la Prevención de Riesgos Laborales en Andalucía 2003-2008, cuya dotación total alcanza los 65,8 millones de euros. Entre otras, se ha procedido a la concesión de incentivos a la contratación de técnicos de prevención de riesgos; la realización de programas específicos de información y prevención en empresas y sectores especialmente afectados por los accidentes laborales, así como, la incorporación de los criterios de prevención a los planes de la Inspección de Trabajo.

Además de este conjunto de datos, relacionados de forma directa con la creación y la calidad en el empleo, es conveniente ofrecer otros que están vinculados, en mayor medida, con el objetivo de la mejora del capital humano. Así, el número de trabajadores formados en cursos de formación continua para Pymes, ha ascendido, entre los años 2002 y 2005, a 77.000; han sido más de 400.000 las horas impartidas en cursos de FPO para parados de larga duración, y han sido más de 900.000 las horas impartidas para fomentar el empleo femenino.

En cuanto al objetivo intermedio (nº4) del Plan **“Incrementar la funcionalidad del modelo territorial y reducir los déficits de infraestructuras y equipamientos”**, el principal dato que podemos destacar es que, al finalizar 2005, la Junta de Andalucía había ejecutado el 82% de las inversiones previstas en el Plan Director de Infraestructuras 1997-2007.

En materia de construcción de nuevas **carreteras**, durante el período 2002-2005 cabe destacar el ritmo de ejecución alcanzado en los siguientes trazados:

- El impulso dado, durante estos cuatro años, a la ejecución de la Autovía A-382 entre Jerez y Arcos de la Frontera en todos sus tramos, y en concreto, las obras de los tramos I y IV (Variante de Arcos), que permitieron su puesta en servicio en el transcurso de 2006. Esta actuación ha potenciado las comunicaciones de Jerez con la comarca de la Sierra de Cádiz y favorecido el turismo y el desarrollo económico de la provincia. Asimismo, cabe mencionar que en el año 2004 la construcción de esta Autovía fue galardonada con el “Global Road Achievement Award”, distinción concedida por la Federación Internacional de Carreteras, por el conjunto de actuaciones medioambientales desarrolladas en paralelo a los trabajos de construcción de la Autovía.
- Dentro del Eje Diagonal Intermedio, la nueva Autovía Estepa-Úbeda, de unos 190 Km. de longitud total. Antes de finalizar 2005 se habían licitado las obras para duplicación de calzada del tramo Lucena-Cabra; se adjudicaron las obras de la Variante de Martos y estaban en ejecución el tramo metropolitano Jaén-Mancha Real; también había finalizado la redacción de los proyectos de los tramos Variante Norte de Mancha Real y duplicación Úbeda-Baeza y se encontraban en redacción los proyectos entre Baeza y la Variante Norte de Mancha Real. Finalmente los presupuestos de 2005 contemplaban una dotación para licitar los Estudios Informativos correspondientes a los tramos Estepa-Lucena y Cabra-Martos.
- El Inicio de las obras del tramo Cártama-Casapalma correspondiente a la autovía del Guadalhorce A-357 en la provincia de Málaga. El tramo tiene una longitud prevista de 4,5 kilómetros. Estas obras dan continuidad al tramo ya construido entre el acceso al Parque Tecnológico de Andalucía en Málaga y Cártama. Además, en el año 2005 fue sometido al trámite de Información Pública, el Estudio Informativo del tramo Casapalma-Zalea de esta Autovía del Guadalhorce.
- También han tenido continuidad las obras de duplicación de la calzada de la A-480 entre Sanlúcar de Barrameda y Jerez, con la puesta en servicio de diversos tramos. El tramo P.K. 11 al 23 (Sanlúcar-Venta Antonio) y el tramo comprendido entre el P.K. 23 al 27 (Venta Antonio-Jerez), con una longitud de 4,5 Km.
- Por último, dentro de las actuaciones previstas, hay que mencionar el comienzo de los trabajos en la denominada Autovía del Mármol, entre Purchena y Huércal Overa, ya que en el ejercicio 2005 se comenzó la redacción de los proyectos correspondientes a los diversos tramos en los que se divide este trazado, entre ellos el del tramo Variante de Albox a Fines.

Otra de las prioridades de la política de infraestructuras de la Junta de Andalucía, durante los cuatro años de ejecución del Plan Económico Andalucía Siglo XXI, ha sido la conservación y seguridad en las carreteras andaluzas. Para ello, se ha acometido en las ocho provincias un plan de conservación y mantenimiento, con el fin de conseguir los estándares de calidad y seguridad requeridos. Los presupuestos de la Junta de Andalucía entre 2002 y 2005 contemplaron actuaciones destinadas a conservación y mantenimiento de sus carreteras por valor de más de 180 M€, lo que supone una media anual de 45 M€. Ello ha significado la puesta en marcha de más de 60 actuaciones

Una actuación relevante en materia de infraestructuras viarias fue la autorización en 2005 de un gasto de 72,3 millones de euros para liberar el peaje de la autopista AP-4, Sevilla-Cádiz, en el tramo Jerez de la Frontera-Puerto Real. El pago esta cantidad a la empresa concesionaria del servicio, Autopistas AUMAR S.A., se realizará durante el periodo 2005-2019.

Por lo que se refiere al grupo de actuaciones de integración territorial, ambiental y paisajística, se han realizado las actuaciones de restauración recogidas en los proyectos técnicos, siendo las más destacadas las correspondientes a los tramos puestos en servicio en la Autovía A-381; los diferentes tramos de la Autovía A-382 Jerez-Arcos; y el tramo Cártama-Casapalma de la Autovía A-357 del Guadalhorce.

De otro lado, y en relación con las **infraestructuras energéticas**, el hito a destacar de mayor relevancia es que, en 2005, el grado de autogeneración eléctrica alcanzó un porcentaje del 102,6%, lo que significa que Andalucía en este periodo de ejecución del Plan, dejó de ser una región importadora de energía eléctrica pasando a exportarla. En cuanto a la producción de energía eléctrica con fuentes renovables, ésta ha aumentado un 41,2%, pasando de 1.701,9 GWh. a 2.403,6 atocha., y se han concedido 29M€ en ayudas a instalaciones de producción de energías renovables y además la Junta de Andalucía ha participado en la creación de la primera sociedad mixta europea para el fomento de la biomasa, y se han incentivado 5.700 proyectos de ahorro y eficiencia energética.

En materia de **infraestructuras hidráulicas**, hay que señalar que las actuaciones desarrolladas se han centrado en la mejora del ciclo urbano del agua, para lo cual se han firmado protocolos de colaboración con Diputaciones y Mancomunidades. La inversión comprometida tiene una población beneficiaria de cinco millones de andaluces. Destacar, asimismo, la firma de un convenio con la Administración Central para la ejecución de una veintena de proyectos, como el saneamiento integral de la Costa del Sol occidental, la depuración en el Campo de Gibraltar y las marismas del Odiel, así como las conducciones de la presa de Rules para el abastecimiento de la Costa Tropical de Granada.

Finalmente, se establecieron diversas líneas de ayudas para **mejorar las infraestructuras de los municipios andaluces**, concediéndose, entre otras, subvenciones para mejorar sus infraestructuras y equipamientos por importe de 170 M€ .

Desde el Plan Andalucía Siglo XXI se han desarrollado también acciones para **“Integrar las actividades económicas con el medio ambiente”** (Objetivo intermedio 5) concretadas en actuaciones como: la construcción y ampliación de 65 estaciones depuradoras; la recuperación de vertidos incontrolados, que ha sido superior a 1.500.000 m², o se han llevado a cabo tratamientos silvícolas para la protección y regeneración de montes de titularidad privada en más de 186.473 hectáreas. Por último es tangible que, con las medidas adoptadas para vigilar la contaminación atmosférica, así como, las actuaciones inspectoras y de control realizadas, se ha comenzado a frenar el incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero en Andalucía.

Finalmente, el Plan Económico Andalucía Siglo XXI ha propiciado actuaciones para “**Consolidar la Red de Servicios Públicos Universales**”, “**Fortalecer la integración social y la lucha contra la exclusión**” y “**Fortalecer la identidad cultural para el desarrollo y la cohesión**” (Objetivos intermedios 6,7 y 8) con indicadores y resultados relevantes

Los recursos asignados por la Junta de Andalucía a la **política educativa** durante este proceso planificador han postulado la modernización y el desarrollo de Andalucía, desde la convicción de que la inversión en capital humano es la mejor inversión de futuro. Y ello sin olvidar que el impulso de la política educativa favorece también la igualdad de oportunidades y la lucha contra la exclusión social.

Para el logro de estos objetivos cabe destacar de un lado, la incorporación de nuevas prestaciones, como el derecho a la gratuidad de los libros de texto, que se irá ampliando progresivamente hasta alcanzar la totalidad de los alumnos de Primaria y Secundaria o el derecho a la gratuidad del Segundo Ciclo de la Educación Infantil (niños de 3 a 6 años) que en el curso 2006-2007 se ha ampliado hasta los de 5 años.

En segundo lugar, se ha desarrollado la modernización del sistema educativo, a través de la puesta en marcha de actuaciones tales como: la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación al proceso de enseñanza y aprendizaje; la aprobación del Plan de Fomento del Plurilingüismo o la modernización de las infraestructuras educativas a través de la puesta en marcha del Plan Mejor Escuela.

En concreto, durante este período se han creado 140 centros bilingües y dos escuelas de idiomas, a las que se han añadido más recientemente otros 110 centros y ocho escuelas de idiomas más. Asimismo, al finalizar 2005, los centros TIC o de tecnologías de la información y de la comunicación ascendían a 823, y el número de ordenadores en los colegios se situó en 160.000. Por otra parte, entre 2002 y 2005 se han construido 217 nuevos centros y se ha producido la ampliación de 265, estando prevista asimismo la mejora de otros 598. Relacionado con este ámbito de actuación también se ha puesto en marcha el Plan de Lectura y Bibliotecas Escolares, que ha permitido incorporar 2.500 bibliotecas en los cuatro años de ejecución del Plan.

En materia de **salud**, en estos años de ejecución del Plan se han incorporado también nuevos derechos, como el derecho al diagnóstico genético preimplantatorio; el derecho de los menores a una atención sanitaria adaptada a sus características, incluyendo la facultad de disponer de una habitación individual; el chequeo médico anual para mayores de 65 años, la atención bucal para las personas con discapacidad severa y se ha extendido de forma progresiva la atención bucodental gratuita, que ha llegado, al finalizar el periodo, hasta los niños de 13 años.

También se ha operado en el ámbito de la modernización y mejora de la calidad del sistema sanitario. Para esta finalidad, en primer lugar se ha iniciado la construcción de catorce hospitales que forman parte de la nueva red alta resolución, los cuales entrarán en funcionamiento de forma progresiva, y se han construido 45 nuevos centros de salud para mejorar la Atención Primaria. En segundo lugar, se han implementado diversas iniciativas dentro de la estrategia “salud digital” que ha situado a Andalucía a la vanguardia de la aplicación de las tecnologías de la información y comunicación en el sector salud. Los principales proyectos acometidos por la Junta de Andalucía han sido: la consolidación del Centro de Gestión de Sistemas y Tecnologías (CEGES), la Historia de Salud Digital (Diraya), la cita previa a través del sistema telefónico Salud Responde, el Programa Mundo de Estrellas y el proyecto de Telemedicina. En tercer lugar, y no por ello de menor importancia, se ha realizado una apuesta por la investigación biomédica de vanguardia que ha cristalizado, entre otros logros, en la creación del Banco de Líneas Celulares,

el Centro Andaluz de Biología Molecular y Medicina Regenerativa, el Instituto de Biomedicina y el Laboratorio de Terapia Celular o el Centro de Investigación en Fármaco- Genética y Oncología Genética, ubicado en el Campus de las Ciencias de la Salud de Granada. El potencial de los investigadores andaluces también se ha visto reforzado, ya que, de los nueve proyectos autorizados a nivel nacional para investigar con células madre, cinco de esos proyectos se desarrollan en la actualidad en Andalucía.

En materia de **servicios sociales** se ha actuado, básicamente, en la consolidación de las prestaciones del actual sistema, concretándose en actuaciones como: la dotación de 11.380 nuevas plazas para mayores en centros residenciales, (tanto públicos como privados), la incorporación de 8.165 plazas a la red de centros de protección de menores, la dotación de más de 2.500 nuevas plazas en guarderías infantiles y, 2.663 plazas dotadas en la red de centros de atención a la primera infancia.

Por último, para colaborar en el Objetivo de **“Fortalecer la identidad cultural para el desarrollo y la cohesión”** se han concedido más 1.600 ayudas a Corporaciones Locales para mejorar los equipamientos y dotaciones de las bibliotecas y archivos municipales, se han registrado 4.239 nuevas inscripciones en el Catálogo General del Patrimonio Histórico y se han llevado a cabo un total de 876 intervenciones de restauración de bienes culturales. También se ha actuado, invirtiendo más de 139 M€, en la red instalaciones deportivas y espacios deportivos, con la finalidad de coadyuvar a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos andaluces.

5. CONCLUSIONES

- La planificación económica regional andaluza ha visto cumplida su quinta etapa consecutiva con la finalización del Plan Económico Andalucía Siglo XXI (2002-2005).
- Dicho ejercicio de planificación económica regional se ha realizado siempre en consenso con los Agentes Económicos y Sociales más representativos de Andalucía.
- Los resultados obtenidos tras dichos ejercicios de planificación económica confirman que los planes han supuesto unos instrumentos de actuación eficaces para el desarrollo y la transformación económica de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- El Plan Económico Andalucía Siglo XXI estableció como objetivo final la convergencia real con el entorno europeo, considerando el empleo como principal referente.
- El PIB generado en la región durante los años de vigencia del Plan ha crecido un 20,4%, superando en tres puntos el registrado en el conjunto de la economía española (17,5%), y significativamente por encima de la zona euro (7,8%). Esto ha permitido avanzar en convergencia alcanzando el último año del Plan más del 75% del PIB p.c. medio europeo.
- En relación al empleo, en los últimos cinco años se han generado en Andalucía cerca de 700.000 nuevos empleos, el 19,4% del total en España y el 8,4% del empleo creado en la eurozona.
- La aplicación del Plan ha supuesto la ejecución de más de 4.300 proyectos de inversión anuales entre los ejercicios 2002-2005, con un montante financiero que alcanzó casi 22.000 millones de Euros.
- El grado del cumplimiento de los compromisos financieros asumidos por el Plan ha alcanzado el 115,2% del gasto inicialmente programado.
- Algunos resultados en relación con los objetivos propuestos son los siguientes:

- **Objetivo 1: Fortalecer los sistemas productivos e incentivar la creación de activos tangibles e intangibles en las empresas**
 - 201.204 ayudas a empresas concedidas
 - 2.618 M€ importe total de las ayudas concedidas
 - 8.214 M€ de inversión total inducida
 - 85.795 nuevas empresas constituidas

- **Objetivo 2: Reforzar la capacidad de innovación de la economía andaluza**
 - 54.481 ayudas a empresas para modernización tecnológica e innovación
 - 290 M€, importe de las ayudas concedidas para modernización tecnológica e innovación
 - 1.235 M€, inversión total inducida en modernización tecnológica e innovación
 - Aumento en 4 puntos de media anual el porcentaje de empresas con acceso a Internet.

- **Objetivo 3: Incremento y mejora del Capital Humano**
 - 546.000 empleos netos generados en el período
 - 272.000 corresponden a empleos femeninos
 - La tasa de paro ha disminuido casi 5 puntos porcentuales en el período
 - 77.000 trabajadores formados en cursos de formación continua para Pymes
 - 404.984 horas impartidas en cursos de FPO para parados de larga duración
 - 911.340 horas impartidas para fomentar el empleo femenino

- **Objetivo 4: Incrementar la funcionalidad del modelo territorial y reducir los déficit de infraestructuras y equipamientos**
 - 167 kilómetros construidos en vías de gran capacidad
 - El grado de autogeneración eléctrica se situó en el 102,6%, Andalucía durante 2005 dejó de ser una región importadora de energía pasando a exportarla
 - La producción de energía eléctrica con fuentes renovables ha aumentado un 41,2%, pasando de 1.701,9 GWh. a 2.403,6 GWh.

- 29 M€ concedidos en ayudas a instalaciones de producción de energías renovables
- 170 M€ importe de ayudas concedidas a las CC.LL para mejorar sus infraestructuras y equipamientos
- **Objetivo 5: Integrar las actividades económicas con el medio ambiente**
 - 65 estaciones depuradoras construidas y/o ampliadas
 - 1.552.306 m² de superficie de vertidos incontrolados recuperados
 - 186.473 has. en las que se ha llevado a cabo tratamientos silvícolas para protección y regeneración
 - 5.034 informes sobre impacto medioambiental emitidos
 - 230.375 proyectos para mejora y modernización de regadíos
- **Objetivo 6: Consolidar al Red de Servicios Públicos Universales**
 - 45 nuevos centros de salud en construcción
 - 14 nuevos CHARES en construcción
 - 217 centros públicos de enseñanza construidos
 - 265 ampliaciones en centros públicos de enseñanza
 - 136 sedes judiciales construidas/remodeladas
- **Objetivo 7: Fortalecer la integración social y la lucha contra la exclusión**
 - 35.340 viviendas protegidas construidas
 - 11.380 nuevas plazas para mayores en centros residenciales
 - 8.165 nuevas plazas en centros de protección de menores
 - 2.663 nuevos centros de atención a la primera infancia
- **Objetivo 8: Fortalecer la identidad cultural para el desarrollo y la cohesión**
 - 1.623 ayudas a las CC.LL para bibliotecas y archivos municipales
 - 139 M€, inversión realizada por la Comunidad Autónoma en instalaciones deportivas
 - 4.239 nuevas inscripciones en el Catálogo General del Patrimonio Histórico

- 876 intervenciones de restauración en bienes culturales